

Recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas. El caso de España*

Collection and Treatment of Urban Wastewater. The Case of Spain

María Isabel Torres Cazorla**

RESUMEN

Este trabajo analiza algunos incumplimientos estatales –y en particular en lo que concierne a España– de la directiva sobre recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas. En este sentido, resulta emblemática la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) del 25 de julio del año 2018 (asunto C-205/17), que establece el incumplimiento por parte de España de dicha directiva, así como la imposición de sanciones pecuniarias al respecto, por incumplir a su vez una sentencia anterior sobre la misma cuestión. Esta sentencia ha tenido relevancia para España por el número de municipios afectados, así como por la cuantía de la multa impuesta y constituye un marco idóneo para analizar diversos casos en los que el TJUE ha ofrecido soluciones análogas. Se trata de un reto sin precedentes, tanto para España como para la Unión Europea (UE), en un intento de cumplir los compromisos relacionados con el medio ambiente.

PALABRAS CLAVE

Aguas residuales urbanas, Directiva 91/271/CEE, incumplimientos estatales, multas coercitivas, Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

ABSTRACT

This paper analyzes some state non-compliance –and in particular with regard to Spain– of the directive on the collection and treatment of urban wastewater. In this sense, the judgment of the Court of Justice of the European Union (CJEU) of July 25, 2018 (case C-205/17) is emblematic, which establishes the breach by Spain of said directive, as well as the imposition of pecuniary sanctions in this regard, for failing to comply with a previous ruling on the same issue. This judgment has been relevant for Spain due to the number of municipalities affected, as well as the amount of the fine imposed, and constitutes an ideal framework for analyzing various cases in which the CJEU has offered similar solutions. This is an unprecedented challenge, both for Spain and for the European Union (EU), in an attempt to meet commitments related to the environment.

KEYWORDS

Urban wastewater, directive 91/271/EEC, state breaches, coercive fines, court of justice of the European Union.

*Artículo de investigación postulado el 4 de febrero de 2020 y aceptado el 4 de diciembre de 2020.

**Profesora titular en la Universidad de Málaga, España. (mtorres@uma.es) orcid.org/0000-0003-2014-7299.

SUMARIO

1. Introducción.
2. Planteamiento del problema.
3. Fundamentos jurídicos.
4. El fallo.
5. Algunas reflexiones finales.
6. Bibliografía.

1. Introducción

El presente trabajo aborda un tema especialmente relevante como lo es la protección medioambiental (en un ámbito específico y a escala regional, como veremos). Ello, sin embargo, no debe hacernos perder la visión respecto a que las cuestiones medioambientales han sido objeto de preocupación de una manera relativamente reciente (a partir de la década de los setenta del pasado siglo), constituyendo hoy día un ámbito de preocupación global. La interacción del ser humano con la naturaleza (en ocasiones excesiva), así como la capacidad de regeneración de dicho medio ambiente, puede verse impedida como consecuencia de dichos excesos. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹ ponen el acento muy claramente en la necesidad de preservar este medio natural, elemento imprescindible para la vida, que a veces los humanos, en nuestro afán de desarrollo sin límites, parecemos olvidar. Si bien a una escala mucho más reducida (en el ámbito regional europeo y tomando como elemento específico un instrumento muy concreto, como lo es la Directiva que regula la recogida y tratamiento de aguas residuales urbanas), esta contribución tiene como telón de fondo esa preocupación relativa al medio ambiente global y su preservación. La supervivencia del planeta y con él, de la vida que lo habita, de la que los seres humanos somos meramente una especie (con una gran capacidad para modificar dicho medio, para bien y para mal), dependen de esta necesaria toma de

¹ El ámbito relativo al medio ambiente y su protección es donde mayor número de ODS se encuentran implicados, lo que pone de relieve el énfasis que los mismos han puesto en la preservación del planeta y sus ecosistemas, y en los retos que el cambio climático presenta. Así, el ODS 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía sostenible y no contaminante), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 12 (producción y consumo responsables), 13 (acción por el clima), 14 (vida submarina) y 15 (vida y ecosistemas terrestres), entre otros, son dignos de mención en este punto. Sobre ello, véase Carlos Ramón Fernández Liesa y Ana Manero Salvador (dirs.), *Análisis y comentarios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas*, Cizur Menor, Aranzadi, 2017.

conciencia. Voluntad política, responsabilidad individual y cumplimiento de los marcos normativos de protección deben ir de la mano.

La necesidad de velar por un medio ambiente saludable sale a relucir en numerosos ámbitos del Derecho de la Unión Europea², de los que el sector del tratamiento y gestión de las aguas residuales urbanas es meramente un apéndice. Y justamente este último va a ser el objeto de este trabajo, que intenta acercar al lector a una realidad compleja, pero que debe ser tenida en cuenta por todas las administraciones (nacional, regional y local), dadas sus repercusiones, tanto para el medio ambiente como para las propias arcas del Estado, como seguidamente veremos. En este sentido, el objetivo del trabajo es doble: por un lado, incidir en una temática específica relacionada con la protección del medio ambiente y la normativa de la Unión Europea en este campo (la recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas); en segundo término, en línea directa con lo anterior, se pone el énfasis en un hecho, que debe ser corregido en el futuro por parte de España (el incumplimiento de dichas normas y la subsiguiente sanción impuesta, que no es baladí). Ambas cuestiones están directamente relacionadas y son objeto de atención en las líneas que siguen, utilizando para ello una sentencia ilustrativa.

Los hechos son, no por reiterados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE (en adelante TJUE), menos relevantes: la sentencia de 25 de julio de 2018 (asunto C-205/17)³ responde a un recurso por incumplimiento planteado por la Comisión contra España, en relación con la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas⁴, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1137/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008⁵. Pero no es meramente una petición de incumplimiento por parte de la Comisión al Tribunal de

² En este breve trabajo no podemos referirnos al conjunto ingente de ámbitos y normas que se refieren al medio ambiente y su regulación por la UE, pues ello desborda sobremanera la temática objeto de estudio. Meramente a modo de ejemplo, puede consultarse la web de la UE respecto a estos temas (https://europa.eu/european-union/topics/environment_es), así como la obra de los profesores Manuel Hinojo Rojas y Miguel García García-Revillo, *La Protección del Medio Ambiente en el Derecho Internacional y en el Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2016, y en particular las pp. 105-160, y de manera específica por lo que al tema concreto atañe, p. 156. Esta página web y todas las que se citan en este trabajo han sido objeto de consulta por última vez el 4 de diciembre de 2020.

³ A dicha sentencia puede accederse en el Repertorio de jurisprudencia, y consultarse a través del enlace: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204404&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=57555>. La misma ha sido objeto de atención por parte de la profesora Rosa Giles Carnero, "Jurisprudencia Ambiental de la Unión Europea (segundo semestre de 2018)", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. IX, núm.2 (2018), pp. 8-9; igualmente se recoge dicha referencia en el *Boletín Informativo CEDAT*, núm. 103, septiembre de 2018, p. 9.

⁴ *Diario Oficial* (en adelante *DO*) 1991 L 135, p. 40.

⁵ *DO* 2008 L 311, p. 1.

Justicia respecto de España, sino una puesta de relieve de un incumplimiento reiterado. De hecho, este recurso de la Comisión trae causa del previo incumplimiento por parte de España de una sentencia dictada en 2011⁶ por el mismo motivo y que siete años después aún no había sido ejecutada plenamente respecto del conjunto de municipios incluidos en la sentencia inicial. Recordemos que la Directiva es de 1991, y que la normativa de trasposición española es muy anterior⁷ a las sentencias de 2011 y 2018 que comentamos, con lo cual el número de años transcurridos es considerable, en ambos casos. Ello ofrece indicios más que probados de que la labor de transposición y cumplimiento de la Directiva no ha sido nada fácil⁸.

La sentencia de 2018 es relevante al menos por una doble índole de razones: en primer lugar, porque pone de relieve la dificultad que los Estados tienen en cumplir la Directiva sobre tratamiento de aguas residuales urbanas, especialmente en tiempos de crisis económica y, en segundo lugar, por la cuantía de las sanciones impuestas: una suma a tanto alzado de 12 millones de euros y una multa coercitiva cuyo importe (al tratarse de días-multa) asciende a unos 11 millones de euros aproximadamente por cada semestre de retraso en el cumplimiento. Y a ello se suma la condena en costas. Sin duda, unas cantidades que no deben ser menospreciadas. La Comisión es consciente de ello al señalar “la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de la propia sanción”, que sin duda alguna lo tiene.

Si bien este trabajo se focaliza en el análisis de una sentencia específica, como se ha puesto de relieve anteriormente, dadas las repercusiones que tiene la misma, no conviene olvidar que se trata de una problemática global, que va mucho más allá de regiones o continentes. En ese sentido, cabe destacar los esfuerzos que se han de realizar en un ámbito global para lograr que el “derecho a agua potable y saneamiento”, sean una realidad, aún enormemente lejana, si no imposible, a nivel universal. Este estudio es meramente la punta de un *iceberg*

⁶ La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava), de 14 de abril de 2011, asunto C-343/2010, por la que se declaraba el incumplimiento por parte de España de dicha Directiva de aguas residuales urbanas en una treintena (casi cuarenta) de municipios de la geografía española, concretamente de distintas aglomeraciones urbanas de un cierto volumen de habitantes, tal y como señala la Directiva. Un comentario de esta sentencia inicial de la que trae causa la sentencia de 2018, puede verse en Ruiz de Apodaca Espinosa, Ángel, “Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala octava), de 14 de abril de 2011, asunto C-343/2010, por la que se declara el incumplimiento del Reino de España de la Directiva 91/271/CEE, de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas”, 2 *Actualidad Jurídica Ambiental* (mayo de 2011), pp. 56-59.

⁷ Nos referimos al Real Decreto-Ley 11/1995 (*BOE* de 30 de diciembre de 1995), al Real Decreto 509/1996, que desarrolla al anterior (*BOE* de 29 de marzo de 1996) y al Real Decreto 2116/1998, que lo modifica (*BOE* de 20 de octubre de 1998). La Directiva señalaba como fecha de transposición el 30 de junio de 1993.

⁸ Tal y como, entre otros muchos autores, señala Álvarez Carreño, Santiago M., como lo hace en *El derecho comunitario de aguas como dinamizador de las políticas de depuración de aguas residuales: la dificultad de transposición y el incumplimiento de sus plazos*, Editorial Montecorvo, Madrid, 2004.

con unas profundas raíces, si se me permite la expresión, de un problema crucial, del que existen ejemplos que tratan de poner los puntos sobre las íes, también en otros continentes⁹.

2. Planteamiento del problema

El recurso por incumplimiento por inejecución de sentencia que plantea la Comisión contra un Estado miembro de la UE (en este caso, contra España), constituye una figura muy utilizada desde hace dos décadas, siendo un caso planteado contra Grecia el primer ejemplo de esta tendencia¹⁰. Y sin duda alguna este tipo de recursos –que encuentran su fundamento en el artículo 260, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)– es enormemente frecuente en lo que concierne al incumplimiento de la Directiva sobre gestión de aguas residuales urbanas¹¹, de la que constituye un buen ejemplo el asunto C-205/17, que pasamos a comentar.

¿Qué pretende la Comisión con el planteamiento de su recurso y cuáles son los problemas subyacentes, en este caso para España, que impiden que haya cumplido sus obligaciones en tiempo y forma? Estos son los ejes esenciales que pasamos a abordar a continuación.

Cuatro son los aspectos sustanciales por los que discurre el recurso planteado por la Comisión, que trae causa como hemos comentado, de una sentencia por incumplimiento que data de 2011:

⁹ Meramente como muestra, puede citarse el estudio "Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en el tratamiento de aguas residuales de América Latina y el Caribe, al adoptar procesos y tecnologías más sustentables frente al cambio climático", al que puede accederse en <https://ccwiwra.files.wordpress.com/2011/07/unam-descripcion-proyecto1.pdf>, cuyo responsable es el Dr. Adalberto Noyola Robles; del mismo autor, *et al*, *Selección de tecnologías para el tratamiento de aguas residuales municipales. Guía de apoyo para ciudades pequeñas y medianas*, 1ª ed. UNAM-Instituto de Ingeniería, 2013, al que puede accederse en <http://proyectos2.iingen.unam.mx/LACClimateChange/LibroTratamiento.html>.

¹⁰ Sobre este asunto, el C-387/97, sentencia de 4 de julio de 2000, Comisión c. Grecia, véase Andrés Sáenz de Santa María, Paz, "Primera multa coercitiva a un Estado miembro por inejecución de sentencia (Comentario a la STJCE de 4 de julio de 2000, *Comisión c. Grecia*)", 8 *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (julio/diciembre de 2000), pp. 493-518.

¹¹ En relación con la Directiva comentada, sin ánimo de exhaustividad, valgan como ejemplos los recursos por incumplimiento presentados por la Comisión, entre otros, contra Reino Unido, Francia, Portugal, Grecia, Polonia, Italia, Luxemburgo, Suecia, Finlandia, o Irlanda, así como respecto de España. Un análisis más completo de este tema véase en nuestro trabajo, relativo a un recurso por inejecución de sentencia planteado contra Portugal, respecto de la misma Directiva de gestión de aguas residuales urbanas, en Torres Cazorla, María Isabel, "Inejecución de sentencias del TJUE y multas coercitivas: un análisis a la luz del asunto C-557/14", en *Reflexiones jurídicas sobre cuestiones actuales*, Robles Garzón, Juan Antonio (Director), Thomson Reuters, Cizur Menor, 2017, pp. 1041-1059, especialmente pp. 1049-1050.

- a) que se determine el incumplimiento respecto de la Directiva mencionada;
- b) que se condene a España a una multa coercitiva por un importe de 171.217, 2 euros por cada día de retraso en la ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, a contar desde el día en que se dicte la sentencia en el presente asunto y hasta el día en que se ejecute la sentencia de 14 de abril de 2011;
- c) que se condene a España al pago de una suma a tanto alzado de 19.303,9 euros por día –también desde la fecha en que se dictó la sentencia previa- y hasta la fecha de la sentencia en este asunto o hasta la fecha de la plena ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, si ésta se produce con anterioridad; y
- d) que se condene en costas a España.

Sin duda alguna, la Comisión trata de cubrir así varios objetivos: 1) que el importe de la sanción sea lo suficientemente disuasorio como para que el Estado miembro incumplidor acate la Directiva y cumpla con sus obligaciones lo antes posible; 2) que duda cabe que el tiempo transcurrido desde que debía haberse cumplido la misma hace pensar a la Comisión que deben adoptarse medidas lo más pronto posible, para paliar los efectos nocivos de toda índole que el incumplimiento reiterado pueda llegar a provocar.

Algunos problemas subyacentes para cumplir la Directiva en tiempo y forma, y que son alegados de manera reiterada por los Estados –también por España– suelen ser los de tipo económico, dado que precisamente en el período temporal que abordamos se sufrió una situación muy grave, que afectó sobremanera también a la UE y a los Estados de su entorno. España no fue una excepción, constituyendo uno de los ejemplos donde se llevó a cabo una austeridad presupuestaria que encontró reflejo prácticamente en todos los sectores. Esa fragilidad económica coyuntural es un argumento de peso que se alega por los Estados en este sentido, como “justificación” para no haber cumplido con la Directiva con anterioridad.

3. Fundamentos jurídicos

Se deben tener en cuenta varios aspectos sustanciales; el primero de ellos es el relativo a los objetivos que se pretenden alcanzar con la Directiva, delineados en su art. 1, que no son otros que “la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y el tratamiento y vertido de las aguas residuales procedentes de determinados sectores industriales”. Este mismo artículo, en su

párrafo 2 determina cual es el objetivo esencial que la Directiva persigue, que es muy loable: “proteger el medio ambiente de los efectos negativos de los vertidos de las aguas residuales”.

Pero los objetivos que la Directiva pretende alcanzar no se conseguirán de manera abstracta y global, sino estableciendo ciertos criterios que atienden a la población de lo que denomina “aglomeración urbana”, concepto un tanto impreciso, y que esta norma define como “la zona cuya población y/o actividades económicas presenten concentración suficiente para la recogida y conducción de las aguas residuales urbanas a una instalación de tratamiento de dichas aguas o a un punto de vertido final”. La Directiva utiliza además una fórmula e-h (equivalente habitante) para establecer una distinción entre las aglomeraciones y el plazo final de cumplimiento para el Estado en dichas situaciones.

El recurso de la Comisión que analizamos se fundamenta en la existencia de un incumplimiento de la sentencia dictada en 2011 respecto de una lista de municipios localizados en diversas Comunidades Autónomas, tanto en territorio Peninsular como en las Islas Canarias. España reconoce que persiste dicho incumplimiento en algunos casos, mientras que en otros señala que una reordenación (caso del Valle de Güimar) implicaría la no existencia de una infracción en dicho caso. En el caso de otras localidades España determina que se había cumplido la sentencia¹².

Para determinar la cuantía de la sanción que la Comisión solicita, que además explica con todo lujo de detalles, son varios los criterios que son tenidos en cuenta, y que el Tribunal valora, intentando ponderar todos ellos, con dosis de proporcionalidad que se explican de forma muy clara en la sentencia. Estos criterios son la gravedad de la infracción (que se valora con un coeficiente de 1 a 20, entendiendo que en el presente caso la gravedad reviste un 7 sobre 20); la duración de dicha infracción (que en una escala de 1 a 3 se valora en este supuesto con un 3); y por último la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de la propia sanción (por lo que la multa impuesta debe revestir un cierto peso, y de esta manera se intenta que el Estado incumplidor cumpla lo antes posible y no reitere ese comportamiento infractor en el futuro). Éste es el objetivo fundamental que se persigue y que el Tribunal pone de manifiesto a lo largo de toda su argumentación, acogiendo en buena medida los planteamientos de la Comisión, y recalculando de manera global la multa y la suma a tanto alzado que España debe pagar por su incumplimiento.

¹² Los párrafos 14 a 17 de la sentencia ofrecen todos los detalles relativos a los municipios afectados en cada uno de los casos, que son un total de 18, en el listado que facilita la Comisión.

4. El fallo

No por esperado, menos doloroso. El fallo del Tribunal de Justicia en este caso suscitó una atención mediática sin precedentes –como no podía ser de otra forma, por las implicaciones del mismo, atendiendo al número de municipios afectados, así como al montante de la sanción finalmente impuesta¹³. Ese efecto disuasorio que se pretende, con el objetivo de que los Estados cumplan con sus obligaciones jurídicas en el ámbito de la UE, se plasma sobremanera en las normas sobre protección medio ambiental, de las que este caso constituye un ejemplo más, dentro de todo un cúmulo de áreas temáticas relacionadas.

El objetivo perseguido es loable, y va mucho más allá del que pudiera parecer un afán sancionatorio y crematístico, atendiendo a la cuantía de las multas impuestas. Preservar el medio, evitar los desastres ecológicos como consecuencia de los vertidos o la eutrofización de las aguas (ya sea de ríos, lagos, mares, océanos, etc.) debe ser un objetivo prioritario para todo el planeta y en esa medida, el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la Directiva de vertidos es un paso adelante en pos de ese objetivo: preservar un medio ambiente lo más saludable posible para las generaciones venideras.

5. Algunas reflexiones finales

1.El alto nivel de incumplimiento que una Directiva como la de aguas residuales urbanas presenta, obedece a algunas razones de peso, que no deben pasarse por alto. Los costes que irroga llevar a cabo la depuración de dichas aguas, la infraestructura que para ello se necesita, la toma de conciencia que ello comporta, para todas las administraciones que de un modo u otro se encuentran vinculadas, configuran escollos en el camino, que resultan claves para entender la evolución de este tema en España. El gráfico siguiente ilustra la realidad que hemos intentado describir con anterioridad de forma clara. Este mapa ofrece una visión concreta de los diversos municipios que se han visto involucrados en la sentencia que hemos comentado en las líneas anteriores. El número no es baladí, al igual que tampoco lo es la necesidad de que se tome conciencia de lo que llega sin duda a ser un problema grave, cuando no se toman medidas para evitar los vertidos incontrolados o realizados de manera libre.

¹³ Sin ánimo de exhaustividad, entre otros, pueden verse: <https://www.lavanguardia.com/natural/20180725/451099257190/multa-espana-depurar-aguas-residuales-12-millones.html>; https://cadenaser.com/ser/2018/07/25/internacional/1532513591_951330.html; https://elpais.com/politica/2018/07/24/actualidad/1532458329_809489.html.

MUNICIPIOS CON DEPURACIÓN DE AGUA DEFICIENTE

Ayuntamientos de más de 15.000 habitantes

- Depuradora ya construida aunque incluida en la denuncia de la Comisión contra España
- Poblaciones en las que aún hoy siguen sin depurarse correctamente las aguas urbanas

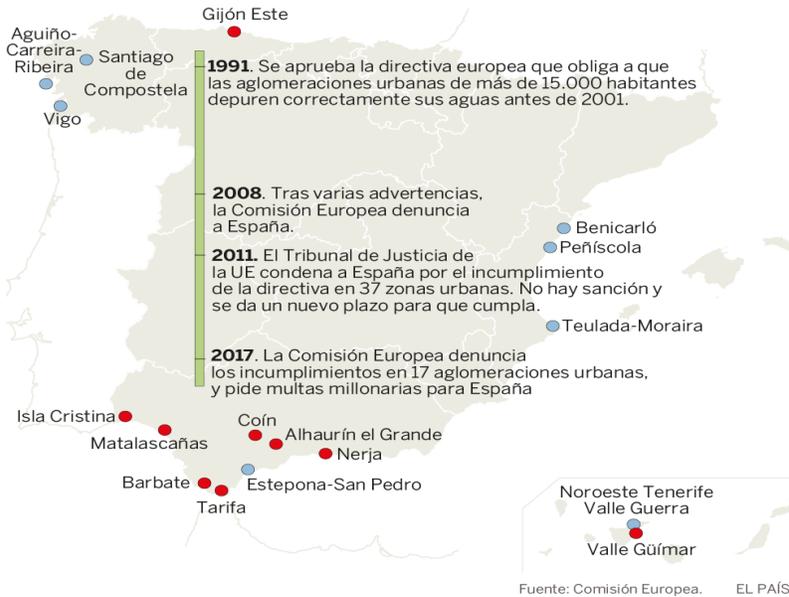


Imagen extraída de la noticia publicada en el *Diario El País* (25 de julio de 2018)

Situaciones como las vividas en el Mar Menor, en Murcia, en 2019¹⁴, dan cuenta de lo que hoy día constituye una necesidad: el medio ambiente y su preservación es una tarea urgente, no caben más prórrogas atendiendo a factores económicos para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones medio ambientales asumidas. Se está haciendo cada vez más tarde, y el tiempo corre en contra nuestra.

2. Las sentencias del Tribunal de Justicia de la UE podrán ayudar a que los Estados tomen conciencia de lo que es ineludible: la necesidad de luchar por un medio ambiente más saludable. Lo ideal sería que la Comisión no tuviese que

¹⁴ Valga como ejemplo esta noticia de prensa, que pone sobre la pista de lo acontecido: <https://www.lavanguardia.com/natural/20191015/47997788811/muerte-masiva-de-peces-mar-menor-claves-entender-degradacion-contaminacion.html>.

plantear estos recursos por incumplimiento (y aún menos por inejecución de sentencias previas) pero...mientras la realidad sea tozuda, habrá de seguir haciéndolo, y los Estados terminarán, mal que bien, pues *a la fuerza ahorcan*, acatando sus obligaciones no sin antes pagar cuantiosas multas. Sería maravilloso poder afirmar que aquella frase tópica de “quien contamina, paga”, hubiera dejado de utilizarse en un mundo donde los Estados cumplen sus compromisos medio ambientales. Lamentablemente, hoy día esto es aún utopía; se trata de una asignatura pendiente, tal y como hemos titulado este trabajo.

3. Pese a todo, debe indicarse que algo se está moviendo dentro de este campo; si echamos la vista atrás, se observa como diversos casos desde hace ya varias décadas han dado lugar a incumplimientos por parte de España de la Directiva sobre la que versa el presente estudio. Simplemente por mencionar algunos de ellos, se puede hacer referencia (por orden cronológico) a los asuntos siguientes: asunto C-419/01, sentencia de 15 de mayo de 2003; asunto C-416/02, sentencia de 8 de septiembre de 2005; asunto C-219/05, sentencia de 19 de abril de 2007; asunto C-343/10, sentencia de 14 de abril de 2011; o el asunto C-38/15, sentencia de 10 de marzo de 2016.

Se mencionan meramente algunos de los casos referidos a España, pero debe destacarse que la labor de supervisión de la Comisión y, por ende, de enjuiciamiento por parte del Tribunal de Justicia, no termina ni mucho menos aquí. Asuntos como el caso C-668/19, recurso interpuesto contra Italia el 15 de julio de 2019 (pendiente en el momento en que redactamos estas líneas), o contra Chipre (asunto C-248/19), de 20 de marzo de 2019 (en el que se ha dictado sentencia el 20 de marzo de 2020), conforman meros ejemplos de una larga lista de casos que afectan prácticamente al conjunto de los Estados Miembros.

4. La puerta no ha hecho más que abrirse, puesto que son muchos y muy diversos los ámbitos relacionados con el medio ambiente, de un modo u otro, donde la figura de las multas coercitivas ha encontrado un acomodo desde hace tiempo y, además, han venido para quedarse. Un sector como es el de las aguas de baño (tanto continentales como marítimas)¹⁵ también conforma un ámbito muy relacionado con el anterior, donde los incumplimientos estatales han revestido -y continúan haciéndolo- un volumen muy significativo.

¹⁵ Valga como ejemplo nuestro trabajo titulado “La calidad de las aguas de baño en la Unión Europea: regulación minuciosa frente a incumplimientos estatales flagrantes”, en *El agua como factor de cooperación y de conflicto en las relaciones internacionales contemporáneas. XXII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Murcia, 2009, pp. 291-299.

No se puede llevar a cabo un cambio radical en las políticas medioambientales estatales (que además arrastran unas inercias en ocasiones muy difíciles de modificar y que la crisis económica ha agravado en diversos casos); pero que duda cabe que la labor que se está realizando desde los diversos ámbitos (Unión Europea, y especialmente de la mano de la Comisión como supervisora de la adaptación estatal a las Directivas concernidas) es sustancial.

5. En lo que concierne a España, las administraciones públicas parecen prestar cada vez mayor importancia a sus responsabilidades respecto a la gestión de las aguas residuales urbanas¹⁶. Tal vez, sentencias ejemplarizantes como la comentada juegan un rol destacable. Ello permite verificar ciertos avances, como se pone de manifiesto en un dato, proporcionado por el documento evaluador del seguimiento respecto del saneamiento del agua en España: “En 2015 el grado de conformidad estructural (disponibilidad de las infraestructuras) alcanzaba el 89%, lo que supone un incremento del 48% respecto de 1995”¹⁷.

Los datos reflejados en dicho informe daban cuenta de que el tratamiento de las aguas residuales urbanas (y concretamente lo establecido en los arts. 3, 4 y 5 de la Directiva), había sido correcto en “la práctica totalidad de las regiones españolas, donde se situaba el porcentaje en un 98-100% de cumplimiento, salvo en Asturias, Canarias y Andalucía”¹⁸. La recogida de vertidos, y el cumplimiento de los plazos para ello (art. 4 de la Directiva) oscila entre el 70-100% dependiendo de las regiones, siendo Canarias, Asturias y Baleares las más incumplidoras. Otro elemento que cabe destacar lo constituye el art. 5 de la Directiva, y la necesidad de tratamientos más rigurosos de las aguas en zonas sensibles, siendo en este caso el cumplimiento del 100% en regiones como Navarra, Madrid, Murcia, Canarias y Cantabria¹⁹.

6. Cabe preguntarnos, y creo que la respuesta debe ser positiva, si algo habrán tenido que ver estas sentencias condenatorias del Tribunal de Luxemburgo contra España respecto a la evolución que parece tener la gestión de residuos urbanos,

¹⁶ Véase a este respecto el documento que lleva por título *Evaluaciones de Seguimiento y Análisis Sectorial por Objetivo Temático (SADOT)*, Saneamiento del Agua, Gobierno de España, 2019, Gobierno de España, Ministerio de Hacienda, https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/ep/epec/Documents/Informe_Seguimiento_y_Analisis_OT_6-SADOT_AGUA-2019.pdf.

¹⁷ Véase documento citado, p. 7, donde muestra dicha evolución en un cuadro explicativo que da cuenta del fenómeno con todo detalle.

¹⁸ En estos casos el porcentaje era bastante menor (por ejemplo, de un 56,9% en lo que se refiere al no cumplimiento de la conexión a sistemas colectores individuales en Asturias; o un 8,4% en Andalucía). Véase el documento citado, p. 9, y la información contenida en la tabla que se menciona.

¹⁹ Véase p. 10, relativa a este tema.

al menos analizando los datos que suministra el informe gubernamental comentado. Parece que se está ahondando en una buena línea, si bien aún queda mucho camino por andar.

6. Bibliografía

- Álvarez Carreño, Santiago M., *El derecho comunitario de aguas como dinamizador de las políticas de depuración de aguas residuales: la dificultad de transposición y el incumplimiento de sus plazos*, Editorial Montecorvo, Madrid, 2004.
- Almenar Muñoz, Mercedes, “La reiterada infracción de la Directiva de aguas residuales urbanas”, 63 *Actualidad Jurídica Ambiental* (diciembre 2016), pp. 37-40.
- Andrés Sáenz de Santa María, Paz, “Primera multa coercitiva a un Estado miembro por inejecución de sentencia (Comentario a la STJCE de 4 de julio de 2000, *Comisión c. Grecia*)”, 8 *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (julio/diciembre de 2000), pp. 493-518.
- Giles Carnero, Rosa, “Jurisprudencia Ambiental de la Unión Europea (segundo semestre de 2018)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. IX, núm. 2 (2018), pp. 8-9.
- Hinojo Rojas, Manuel y García García-Revilla, Miguel, *La Protección del Medio Ambiente en el Derecho Internacional y en el Derecho de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 2016.
- Muñiz Fernández, Pablo, “Directiva de aguas residuales urbanas y su aplicación en España”, *Boletín asturiano sobre la Unión Europea*, n. 70-71 (1997), pp. 5-16.
- Revuelta Pérez, Inmaculada, “Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala segunda), de 28 de enero de 2016, asunto C-398/14, que resuelve recurso por incumplimiento de la Directiva 91/271, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, contra Portugal”, 55 *Actualidad Jurídica Ambiental* (marzo de 2016), pp. 50-53.
- Ruiz de Apodaca Espinosa, Ángel, “Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala octava), de 14 de abril de 2011, asunto C-343/2010, por la que se declara el incumplimiento del Reino de España de la Directiva 91/217/CEE, de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas”, 2 *Actualidad Jurídica Ambiental* (mayo de 2011), pp. 56-59.
- Safjan, Marc, “España condenada por el incumplimiento de la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas: STJ, Sala Octava, sentencia de 25 de julio de 2018, asunto C-205/17: Comisión c. España, *La ley Unión Europea*, núm. 62 (2018).
- Salinas Alcega, Sergio, “Derecho Internacional de Aguas”, en *Diccionario de Derecho de Aguas*, Antonio Embid Irujo (coord.), Iustel, 2007, pp. 598-630.
- Setuain Mendía, Beatriz, “Saneamiento de aguas residuales urbanas”, en *Diccionario de Derecho de Aguas*, Antonio Embid Irujo (coord.), Iustel, 2007, pp. 879-901.
- Tirado Robles, María del Carmen, “Derecho Comunitario de Aguas”, en *Diccionario de Derecho de Aguas*, Antonio Embid Irujo (coord.), Iustel, 2007, pp.569-584.
- Torres Cazorla, María Isabel, “Inejecución de sentencias del TJUE y multas coercitivas: un análisis a la luz del asunto C-557/14”, en *Reflexiones jurídicas sobre*

cuestiones actuales, Robles Garzón, Juan Antonio (Director), Thomson Reuters, Cizur Menor, 2017, pp. 1041-1059.

Glosario de términos técnicos empleados²⁰

- Aglomeración urbana:** la zona cuya población y/o actividades económicas presenten concentración suficiente para la recogida y conducción de las aguas residuales urbanas a una instalación de tratamiento de dichas aguas o a un punto de vertido final.
- Aguas costeras:** las aguas situadas fuera de la línea de bajamar o del límite exterior de un estuario.
- Aguas residuales domésticas:** las aguas residuales procedentes de zonas de vivienda y de servicios y generadas principalmente por el metabolismo humano y las actividades domésticas.
- Aguas residuales industriales:** todas las aguas residuales vertidas desde locales utilizados para efectuar cualquier actividad comercial o industrial, que no sean aguas residuales domésticas ni aguas de corriente pluvial.
- Aguas residuales urbanas:** las aguas residuales domésticas o la mezcla de las mismas con aguas residuales industriales y/o aguas de corriente pluvial.
- Estuario:** la zona de transición, en la desembocadura de un río, entre las aguas dulces y las aguas costeras.
- Eutrofización:** el aumento de nutrientes en el agua, especialmente de los compuestos de nitrógeno y/o fósforo, que provoca un crecimiento acelerado de algas y especies vegetales superiores, con el resultado de trastornos no deseados en el equilibrio entre organismos presentes en el agua y en la calidad del agua a la que afecta.
- Lodos:** los lodos residuales, tratados o no, procedentes de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas.
- Sistema colector:** un sistema de conductos que recoja y conduzca las aguas residuales urbanas.
- Tratamiento adecuado:** el tratamiento de las aguas residuales urbanas mediante cualquier proceso y/o sistema de eliminación en virtud del cual, después del vertido de dichas aguas, las aguas receptoras cumplan los objetivos de calidad pertinentes y las disposiciones pertinentes de las Directivas comunitarias.

²⁰ Estas definiciones se contienen en el artículo 2 de la Directiva que nos ocupa, la Directiva del Consejo de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, Directiva 91/271/CEE (DOCE núm. 135, de 30 de mayo de 1991). Se trata, por ello, de definiciones que van en correlación directa con el tema abordado en este estudio, que explican dichos conceptos respecto de la normativa aplicable (en este caso, la Directiva).