

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 24 de octubre de 2013 (\*)

«Incumplimiento de Estado – Medio ambiente – Directiva 2000/60/CE – Marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas – Transposición de los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, y de las secciones 1.3 y 1.4 del anexo V de la Directiva 2000/60 – Cuencas hidrográficas intracomunitarias e intercomunitarias – Artículo 149, apartado 3, in fine, de la Constitución española – Cláusula de supletoriedad»

En el asunto C-151/12,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 26 de marzo de 2012,

**Comisión Europea**, representada por los Sres. G. Valero Jordana, E. Manhaeve y B. Simon, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Reino de España**, representado por el Sr. A. Rubio González, en calidad de agente,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de Sala, y los Sres. E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby y C. Vajda (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de abril de 2013;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de mayo de 2013;

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 Mediante su demanda la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que, en relación con sus cuencas hidrográficas intracomunitarias, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO L 327, p. 1), al no haber adoptado todas las medidas necesarias para transponer el artículo 4, apartado 8, el artículo 7, apartado 2, el artículo 10, apartados 1 y 2, y las secciones 1.3 y 1.4 del anexo V.

## Marco jurídico

### *Normativa de la Unión*

- 2 Con arreglo a su artículo 1, la Directiva 2000/60 tiene por objeto establecer un marco para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas.
- 3 Conforme al artículo 2, número 13, de esta Directiva, una «cuenca hidrográfica» es la «superficie de terreno cuya escorrentía superficial fluye en su totalidad a través de una serie de corrientes, ríos y, eventualmente, lagos hacia el mar por una única desembocadura, [o un único] estuario o delta».
- 4 El artículo 4 de dicha Directiva, titulado «Objetivos medioambientales», dispone, en su apartado 8:

«Al aplicar los apartados 3, 4, 5, 6 y 7, cada Estado miembro velará por que esta aplicación no excluya de forma duradera o ponga en peligro el logro de los objetivos de la presente Directiva en otras masas de agua de la misma demarcación hidrográfica y esté en consonancia con la aplicación de otras normas comunitarias en materia de medio ambiente.»
- 5 El artículo 7 de la misma Directiva, titulado «Aguas utilizadas para la captación de agua potable», establece, en su apartado 2:

«En lo que se refiere a todas las masas de agua especificadas con arreglo al apartado 1, además de cumplir los objetivos del artículo 4 de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva con respecto a las masas de agua superficial, incluidas las normas de calidad establecidas a nivel comunitario con arreglo al artículo 16, los Estados miembros velarán por que, en el régimen de depuración de aguas que se aplique y de conformidad con la normativa comunitaria, el agua obtenida cumpla los requisitos de la Directiva 80/778/CEE, modificada por la Directiva 98/83/CE.»
- 6 El artículo 8 de la Directiva 2000/60, titulado «Seguimiento del estado de las aguas superficiales, del estado de las aguas subterráneas y de las zonas protegidas», dispone, en su apartado 2:

«[Los programas de seguimiento del estado de las aguas] serán operativos dentro del plazo de seis años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva, salvo que se especifique otra cosa en la normativa correspondiente. Dicho seguimiento se ajustará a lo dispuesto en el anexo V.»
- 7 Bajo el epígrafe «Planteamiento combinado respecto de las fuentes puntuales y difusas», el artículo 10 de esta Directiva dispone, en sus apartados 1 y 2:
  - «1. Los Estados miembros velarán por que todos los vertidos en las aguas superficiales mencionados en el apartado 2 se controlen con arreglo al planteamiento combinado expuesto en el presente artículo.
  2. Los Estados miembros velarán por el establecimiento y/o la aplicación de:
    - a) los controles de emisión basados en las mejores técnicas disponibles, o
    - b) los valores límite de emisión que correspondan, o

- c) en el caso de impactos difusos, los controles, incluidas, cuando proceda, las mejores prácticas medioambientales,

establecidos en:

- la Directiva 96/61/[CE] del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación [(DO L 257, p. 26)],
- la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas [(DO L 135, p. 40)],
- la Directiva 91/676 /CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura [(DO L 375, p. 1)],
- las Directivas adoptadas en virtud del artículo 16 de la presente Directiva,
- las Directivas enumeradas en el anexo IX,
- cualquier otra norma comunitaria pertinente,

a más tardar, en el plazo de doce años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva, salvo que se especifique otra cosa en la normativa correspondiente.»

- 8 El anexo V de la Directiva 2000/60 incluye una sección 1.3, titulada «Seguimiento del estado ecológico y del estado químico de las aguas superficiales». Esta sección dispone:

«La red de seguimiento de las aguas superficiales se establecerá de acuerdo con los requisitos contemplados en el artículo 8. Se diseñará de tal manera que ofrezca una visión general coherente y completa del estado ecológico y químico de cada cuenca hidrológica y permitirá la clasificación de las masas de agua en cinco clases de acuerdo con las definiciones normativas del punto 1.2. Los Estados miembros elaborarán un mapa o mapas en los que se muestre la red de seguimiento de las aguas superficiales en el plan hidrológico de cuenca.

Los Estados miembros, basándose en el análisis de las características y la evaluación del impacto efectuados según lo dispuesto en el artículo 5 y el anexo II, establecerán, para cada período de aplicación del plan hidrológico de cuenca, un programa de reconocimiento inicial y un programa de seguimiento ordinario. Es posible, en algunos casos, que los Estados miembros necesiten poner en práctica programas de control de investigación.

Los Estados miembros medirán los parámetros representativos del estado de cada indicador de calidad pertinente. En la selección de los parámetros para los indicadores de calidad biológicos, los Estados miembros deberán identificar el nivel taxonómico necesario para obtener una fiabilidad y precisión adecuadas en la clasificación de los indicadores de calidad. En el plan se ofrecerá una apreciación del nivel de fiabilidad y precisión de los resultados obtenidos mediante los programas de control.»

- 9 Las subsecciones 1.3.1 a 1.3.6 del anexo V de esta Directiva prevén normas en materia de concepción del control de vigilancia, de concepción del control operativo, de concepción del control de investigación, de periodicidad de los controles, de requisitos adicionales para el control de las zonas protegidas y de normas de control de los indicadores de calidad.
- 10 La sección 1.4 del anexo V de la Directiva 2000/60, titulada «Clasificación y presentación del estado ecológico», contiene una subsección 1.4.1, titulada «Comparabilidad de los resultados del control biológico», que establece lo siguiente:

- «i) Los Estados miembros establecerán sistemas de control a fin de calcular los valores de los indicadores de calidad biológicos especificados para cada categoría de aguas superficiales o para las masas muy modificadas y artificiales de agua superficial. Al aplicar el procedimiento expuesto a continuación a las masas de agua muy modificadas o artificiales, las referencias al estado ecológico deberían interpretarse como referencias al potencial ecológico. Estos sistemas podrán utilizar especies o grupos de especies concretos que sean representativos del indicador de calidad en conjunto.
- ii) Con objeto de lograr la comparabilidad de los sistemas citados, los resultados de los sistemas aplicados por cada Estado miembro se expresarán como índices de calidad a efectos de clasificación del estado ecológico. Estos índices representarán la relación entre los valores de los parámetros biológicos observados en una masa determinada de aguas superficiales y los valores correspondientes a dichos parámetros en las condiciones de referencia aplicables a la masa. El índice se expresará como un valor numérico variable entre 0 y 1, donde un estado ecológico muy bueno estará representado por valores cercanos a 1 y un estado malo, por valores cercanos a 0.
- iii) Cada Estado miembro dividirá la escala de índices de calidad ecológica de su sistema de control para cada categoría de aguas superficiales en cinco clases, desde estado ecológico muy bueno hasta malo, tal como se define en el punto 1.2, asignando un valor numérico a cada uno de los límites entre las clases. El valor del límite entre las clases de estado muy bueno y bueno, así como el valor del límite entre estado bueno y aceptable se establecerá mediante el ejercicio de intercalibración que se expone a continuación.

[...]»

#### *Normativa española*

- 11 A los efectos de gestión de las aguas, la normativa española distingue dos clases de cuencas hidrográficas, en concreto, las cuencas hidrográficas «intercomunitarias», que comprenden las aguas que discurren por el territorio de varias Comunidades Autónomas, y sobre las cuales el Estado tiene competencia legislativa exclusiva, y las cuencas hidrográficas «intracomunitarias», que se extienden por el territorio de una sola Comunidad Autónoma y sobre las cuales las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias legislativas.
- 12 A tenor del artículo 149, apartado 3, de la Constitución:  
  
«Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.»
- 13 Por lo que atañe a las cuencas hidrográficas intercomunitarias, la aplicación de las disposiciones controvertidas de la Directiva 2000/60 se llevó a cabo mediante la Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica (BOE nº 229, de 22 de septiembre de 2008, p. 38472; en lo sucesivo, «Orden de 2008»).
- 14 El artículo único, apartado 2, de la Orden de 2008 dispone que «la instrucción que se aprueba será de aplicación en las cuencas hidrográficas intercomunitarias».

- 15 La Orden de 2008 fue modificada en determinados aspectos por la Orden ARM/1195/2011, de 11 de mayo (BOE nº 114, de 13 de mayo de 2011, p. 48584; en lo sucesivo, «Orden de 2011»).
- 16 Por lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias, Cataluña es la única Comunidad Autónoma que ha ejercido su competencia legislativa para aplicar las disposiciones controvertidas de la Directiva 2000/60. A tal fin, adoptó dos normas, en concreto, el Decreto 380/2006, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la planificación hidrológica de Cataluña (Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña nº 4740, de 16 de octubre de 2006, p. 42776; en lo sucesivo, «Decreto 380/2006»), y el Acuerdo del Gobierno de la Generalidad de Cataluña (GOV/128/2008), de 3 de junio, por el cual se aprueba el Programa de Seguimiento y Control del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña (en lo sucesivo, «Acuerdo del Gobierno de 2008»).

### **Procedimiento administrativo**

- 17 Mediante escrito de requerimiento de 24 de febrero de 2009, la Comisión informó al Reino de España de que consideraba que no había cumplido las obligaciones que le incumben en virtud de determinadas disposiciones de la Directiva 2000/60, especialmente los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, 10, apartados 1 y 2, así como de las secciones 1.3 y 1.4 del anexo V de dicha Directiva, al haber realizado una transposición incorrecta y una mala aplicación de dichas disposiciones en el ordenamiento jurídico español.
- 18 El Reino de España respondió mediante escrito de 23 de junio de 2009.
- 19 Al considerar que esta respuesta no permitía afirmar que la Directiva 2000/60 hubiera sido transpuesta plenamente, la Comisión envió el 22 de marzo de 2010 un dictamen motivado al Reino de España instándole a adoptar las medidas necesarias para atenerse a dicho dictamen en un plazo de dos meses a partir de su recepción. Dicho plazo expiró el 22 de mayo de 2010.
- 20 Una vez expirado el plazo señalado en el dictamen motivado, el Reino de España respondió mediante cuatro escritos en los que anunciaba las medidas que iba a adoptar próximamente para ajustarse al dictamen. Asimismo, este Estado miembro comunicó a la Comisión varios informes de progreso sobre la elaboración de dichas medidas y un determinado número de actos adoptados a tal fin. Entre los actos comunicados a la Comisión figura, en particular, la Orden de 2011.
- 21 Habida cuenta de estas respuestas, la Comisión consideró que la situación seguía siendo insatisfactoria por lo que se refiere a la transposición de los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, 10, apartados 1 y 2, y de las secciones 1.3 y 1.4 del anexo V de la Directiva 2000/60 en lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias. En consecuencia, decidió interponer el presente recurso.

### **Sobre el recurso**

*Sobre los motivos basados en la no transposición de las disposiciones de la Directiva 2000/60 en lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas fuera de Cataluña*

Alegaciones de las partes

- 22 La Comisión admite que el anexo V, sección 1.4, de la Directiva 2000/60, por una parte, y los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, 10, apartados 1 y 2, y el anexo V, sección 1.3, de

esta Directiva, por otra parte, han sido transpuestos en el ordenamiento jurídico español, respectivamente, por el apartado 5.1 de la Orden de 2008 y por el artículo único, apartados 2 a 6, de la Orden de 2011. No obstante, dado que estas Órdenes sólo se aplican a las cuencas hidrográficas intercomunitarias, la Comisión deduce que las citadas disposiciones de la Directiva 2000/60 no han sido transpuestas en lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias.

23 El Reino de España alega que la transposición en Derecho interno de las obligaciones que se desprenden de las mencionadas disposiciones de la Directiva 2000/60 para las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas fuera de Cataluña está garantizada por la cláusula de supletoriedad que figura en el artículo 149, apartado 3, *in fine*, de la Constitución. En su opinión, de dicha cláusula de supletoriedad se deriva, en particular, que, cuando la Comunidad Autónoma, dotada de competencia legislativa en un ámbito determinado, no hace uso de esta competencia o sólo la ejerce parcialmente, las normas estatales siguen estando vigentes, total o parcialmente, en los aspectos no regulados por la Comunidad Autónoma. El Reino de España afirma asimismo, invocando la Orden de 2008, que la plena aplicación de las normas estatales está garantizada en el presente asunto por lo que se refiere a las cuencas hidrográficas intracomunitarias. Por otra parte, el Reino de España reprocha a la Comisión haber querido imponer la forma en que debía llevarse a cabo la transposición en dicho Estado miembro, infringiendo de esa forma los artículos 4 TUE, apartado 2, y 288 TFUE, párrafo tercero.

24 La Comisión, por su parte, refuta esta última alegación. Respecto a la aplicación con carácter supletorio de las normas estatales en las cuencas hidrográficas intracomunitarias, alega que la interpretación de la cláusula de supletoriedad propuesta por el Reino de España no es una interpretación admitida por la jurisprudencia constitucional española. En cualquier caso, según la Comisión, en el presente asunto no se aplican efectivamente las citadas Órdenes en lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

– Sobre el motivo basado en la no transposición del anexo V, sección 1.4, de la Directiva 2000/60, al que se remite el artículo 8, apartado 2, de esta Directiva

25 Por lo que se refiere al motivo de la Comisión basado en la no transposición del anexo V, sección 1.4, de la Directiva 2000/60, procede señalar, de entrada, que, en la vista, la Comisión lo limitó a la no transposición de los incisos i) a iii) de la subsección 1.4.1 del anexo V de esta Directiva.

26 A este respecto debe recordarse que, según una jurisprudencia reiterada, las disposiciones de una directiva deben ejecutarse con indiscutible fuerza imperativa, con la especificidad, precisión y claridad necesarias para cumplir la exigencia de seguridad jurídica (véanse, en particular, las sentencias de 20 de noviembre de 2003, Comisión/Francia, C-296/01, Rec. p. I-13909, apartado 54, y de 16 de julio de 2009, Comisión/Irlanda, C-427/07, Rec. p. I-6277, apartado 55).

27 No es menos cierto que, según el propio tenor literal del artículo 288 TFUE, párrafo tercero, los Estados miembros pueden elegir la forma y los medios de ejecutar las directivas que permitan garantizar del mejor modo el resultado que éstas persiguen. De esta disposición se desprende que la adaptación del Derecho interno a una directiva no exige necesariamente una acción legislativa de cada Estado miembro.

28 Asimismo, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que no siempre es exigible

una transcripción formal de lo establecido por una directiva en una disposición legal expresa y específica, ya que para el cumplimiento de la directiva puede bastar, en función de su contenido, un contexto jurídico general. En particular, la existencia de principios generales de Derecho constitucional o administrativo puede hacer superflua la adaptación del Derecho interno mediante medidas legislativas o reglamentarias específicas siempre que, no obstante, dichos principios garanticen efectivamente la plena aplicación de la directiva por la administración nacional y que, en el caso de que la disposición controvertida de la directiva tenga por objeto crear derechos para los particulares, la situación jurídica que se desprenda de dichos principios sea suficientemente precisa y clara y los beneficiarios estén en condiciones de conocer la totalidad de sus derechos y, en su caso, de invocarlos ante los órganos jurisdiccionales nacionales (véase la sentencia de 30 de noviembre de 2006, Comisión/Luxemburgo, C-32/05, Rec. p. I-11323, apartado 34 y jurisprudencia citada).

- 29 El motivo de la Comisión debe ser examinado a la luz de esta jurisprudencia.
- 30 Consta que el Reino de España no ha adoptado medidas legislativas para transponer el anexo V, sección 1.4, de la Directiva 2000/60 en lo que atañe a las cuencas intracomunitarias situadas fuera de Cataluña, puesto que la Orden de 2008 sólo se aplica a las cuencas hidrográficas intercomunitarias.
- 31 Según el Reino de España, esta transposición queda garantizada por la cláusula de supletoriedad que figura en el artículo 149, apartado 3, *in fine*, de la Constitución, conforme al cual, cuando las Comunidades Autónomas no hayan ejercido su competencia legislativa para transponer la Directiva 2000/60, la Orden de 2008 también se aplicará en lo que se refiere a dichas cuencas intracomunitarias.
- 32 En primer lugar, suponiendo que la cláusula de supletoriedad se aplicara en el presente asunto, el Reino de España no ha explicado de qué forma permite este principio colmar la inexistencia de normativa en materia de cuencas hidrográficas intracomunitarias, habida cuenta de la limitación expresa del ámbito de aplicación de la Orden de 2008 a las cuencas hidrográficas intercomunitarias.
- 33 A continuación, procede señalar que, si la aplicación con carácter supletorio de la Orden de 2008 debiera entenderse en el sentido de que las disposiciones de aplicación que establece en su sección 5.1 se aplican, como ha puesto de manifiesto la Abogado General en los puntos 23 a 25 de sus conclusiones, más allá del tenor del artículo único, apartado 2, de esta Orden, a las cuencas hidrográficas intracomunitarias, la situación jurídica que resultaría de ello no cumpliría los requisitos de claridad y precisión que deben caracterizar a las medidas nacionales de transposición (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de enero de 2002, Comisión/Italia, C-372/99, Rec. p. I-819, apartado 18).
- 34 Procede asimismo añadir que, apoyándose en un informe del Consejo de Estado de 15 de diciembre de 2010, la Comisión constata, sin que el Reino de España haya rebatido este extremo, la existencia de incertidumbre, en el estado actual del Derecho constitucional español, respecto al alcance de la cláusula de supletoriedad como instrumento de garantía del cumplimiento del Derecho de la Unión.
- 35 Por último, procede señalar que, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que el Reino de España cita en sus observaciones, el artículo 149, apartado 3, *in fine*, de la Constitución no parece que permita aplicar normas estatales con carácter supletorio a falta de normativa de las Comunidades Autónomas, sino únicamente colmar las lagunas detectadas. Debe añadirse que, en la vista, el Reino de España confirmó que, en el presente asunto, las Comunidades Autónomas, a excepción de la Comunidad Autónoma de Cataluña, no han ejercido sus competencias legislativas. En estas circunstancias, la aplicación de la cláusula de

- supletoriedad en el presente asunto carece de pertinencia por lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas fuera de Cataluña.
- 36 En cuanto a la remisión en los planes de gestión de las cuencas hidrográficas intracomunitarias a la Orden de 2008, invocada para demostrar la plena aplicación de dicha Orden a estas cuencas, habida cuenta de lo antedicho, el Reino de España no ha demostrado que las Comunidades Autónomas hayan actuado en virtud de una obligación jurídica cuando se han remitido a la Orden de 2008 en los planes de gestión de dichas cuencas. Pues bien, si dicha remisión refleja únicamente una práctica administrativa, por naturaleza susceptible de ser modificada en cualquier momento y desprovista de una publicidad adecuada, no puede ser considerada constitutiva de un cumplimiento válido de las obligaciones derivadas del Tratado (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de enero de 2011, Comisión/Luxemburgo, C-490/09, Rec. p. I-247, apartado 47 y jurisprudencia citada).
- 37 Por lo que se refiere a la alegación del Reino de España de que la Comisión intentó imponer, infringiendo los artículos 4 TUE, apartado 2, y 288 TFUE, párrafo tercero, la forma en que debía llevarse a cabo la transposición de las disposiciones de que se trata, procede señalar que esta alegación se basa en una lectura errónea del recurso de la Comisión. En efecto, en su recurso, la Comisión no indicó ni propuso al Tribunal de Justicia la forma en que debía llevarse a cabo la transposición de las disposiciones controvertidas de la Directiva 2000/60 en el ordenamiento jurídico español.
- 38 Habida cuenta de lo anterior, procede considerar fundado el motivo basado en la no transposición del anexo V, subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de la Directiva 2000/60, al que se remite el artículo 8, apartado 2, de esta Directiva.
- Sobre el motivo basado en la no transposición de los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2000/60 así como de su anexo V, sección 1.3, al que se remite el artículo 8, apartado 2, de dicha Directiva
- 39 Consta que, en su versión vigente en la fecha de expiración del plazo señalado en el dictamen motivado, la Orden de 2008 no contenía ninguna disposición de aplicación de los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2000/60 ni de su anexo V, sección 1.3, al que se remite el artículo 8, apartado 2, de dicha Directiva.
- 40 En sus escritos, el Reino de España alega que estas disposiciones fueron transpuestas mediante la Orden de 2011 en combinación con la cláusula de supletoriedad. A este respecto es preciso señalar que, en cualquier caso, la Orden de 2011 entró en vigor después de que hubiera expirado el plazo señalado en el dictamen motivado. Pues bien, según una jurisprudencia reiterada, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro de que se trate, tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia (véase la sentencia de 6 de noviembre de 2012, Comisión/Hungría, C-286/12, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 41 En lo que atañe, por otra parte, al plazo de doce años previsto en el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2000/60 para el establecimiento y/o la aplicación de determinados controles de emisión contemplados en esta disposición, procede señalar que el artículo 24, apartado 1, de dicha Directiva determina el plazo de transposición de ésta, incluido el del artículo 10. Por tanto, es preciso constatar, al igual que hace el Abogado General en el punto 7 de sus conclusiones, que el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2000/60 no fija un plazo de transposición de dicho artículo, sino el plazo en el que deben haberse efectuado los controles.
- 42 Por consiguiente, el motivo basado en la no transposición de los artículos 4, apartado 8, 7,

apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2000/60 así como de su anexo V, sección 1.3, al que se remite el artículo 8, apartado 2, de dicha Directiva, está fundado.

*Sobre los motivos basados en la no transposición de las disposiciones de la Directiva 2000/60 en lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas en Cataluña*

#### Alegaciones de las partes

- 43 En Reino de España se apoya en dos medidas adoptadas por esta Comunidad Autónoma en el plazo fijado en el dictamen motivado, en concreto, el Decreto 380/2006 y el Acuerdo del Gobierno de 2008, para demostrar el cumplimiento de las obligaciones que se desprenden de la Directiva 2000/60 en lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas en Cataluña. Además, invoca otras tres medidas adoptadas por esta Comunidad Autónoma después de que expirara el plazo señalado en el dictamen motivado, en concreto, el Plan de Gestión del Distrito Fluvial de Cataluña, de 23 de noviembre de 2010, el Programa de Medidas aprobado por el Acuerdo del Gobierno de la Generalidad de Cataluña de 23 de noviembre de 2010 (en lo sucesivo, «Programa de Medidas de 23 de noviembre de 2010») y el Real Decreto 1219/2011, por el que se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenta fluvial de Cataluña (BOE de 22 de septiembre de 2011; en lo sucesivo, «Real Decreto 1219/2011»), sin indicar, no obstante, en relación con el último, las disposiciones de la Directiva 2000/60 que éste aplica.
- 44 La Comisión señala que, infringiendo su obligación de cooperación leal, el Reino de España no comunicó a la Comisión las medidas de transposición de la Directiva 2000/60 en lo que se refiere a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas en Cataluña ni las presentó en anexo a su escrito de contestación. Con carácter subsidiario, indica, en particular, que no cabe tener en cuenta el Real Decreto 1219/2011, puesto que fue adoptado después de que hubiera expirado el plazo fijado en el dictamen motivado.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 45 Con carácter preliminar procede señalar que no cabe tomar en consideración ni el Programa de Medidas de 23 de noviembre de 2010 ni el Real Decreto 1219/2011, invocados por el Reino de España como medidas de transposición de las disposiciones de la Directiva 2000/60, puesto que ambos fueron adoptados después de que hubiera expirado el plazo señalado en el dictamen motivado.
- 46 Por lo que se refiere a la transposición de los artículos 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2000/60, el Reino de España invoca, como tal, además del Decreto 380/2006 y del Acuerdo del Gobierno de 2008, el Programa de Medidas de 23 de noviembre de 2010. De ello se deduce que estas disposiciones de la Directiva 2000/60 sólo han sido transpuestas parcialmente dentro del plazo señalado en el dictamen motivado.
- 47 Por consiguiente, procede constatar que los motivos de la Comisión basados en la no transposición por el Reino de España de estas disposiciones de la Directiva 2000/60 están fundados.
- 48 Por lo que se refiere a la transposición del artículo 4, apartado 8, de esta Directiva, el Reino de España alega que esta disposición ha sido transpuesta por el Decreto 380/2006. Respecto a la transposición del anexo V, sección 1.3 y subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de dicha Directiva, al que se remite su artículo 8, apartado 2, este Estado miembro invoca, como tal, el Acuerdo del Gobierno de 2008.
- 49 A este respecto, procede señalar que, ciertamente, el Reino de España ha invocado estas medidas de transposición por primera vez en su escrito de contestación, lo que no puede

conciliarse con la obligación de cooperación leal que incumbe a los Estados miembros con arreglo al artículo 4 TUE, apartado 3. Sin embargo, el presente recurso no tiene por objeto un incumplimiento de la obligación de información, sino un incumplimiento de la obligación de transponer determinadas disposiciones de la Directiva 2000/60. El mero hecho de que el Reino de España no haya informado a la Comisión en la fase administrativa previa de que la transposición ya había tenido lugar no basta para demostrar el incumplimiento alegado (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de junio de 2005, Comisión/Italia, C-456/03, Rec. p. I-5335, apartados 46 y 47).

- 50 En efecto, si las disposiciones del Derecho interno invocadas por el Reino de España estaban en vigor al término del plazo establecido en el dictamen motivado, deberán ser tenidas en cuenta por el Tribunal de Justicia para apreciar la realidad de ese incumplimiento (véase la sentencia de 16 de junio de 2005, Comisión/Italia, antes citada, apartado 48).
- 51 Por lo que se refiere al artículo 4, apartado 8, de la Directiva 2000/60 y al anexo V, sección 1.3 y subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de esta Directiva, es preciso señalar que la Comisión no formula ninguna objeción material frente al Decreto 380/2006 y al Acuerdo del Gobierno de 2008, que el Reino de España invoca como transposición de las citadas disposiciones de la Directiva 2000/60.
- 52 Por tanto, el motivo basado en la no transposición del artículo 4, apartado 8, y del anexo V, sección 1.3, y subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de la Directiva 2000/60, al que se remite su artículo 8, apartado 2, debe ser desestimado.
- 53 En estas circunstancias procede desestimar el recurso en la medida en que tiene por objeto que se declare la no transposición por el Reino de España del artículo 4, apartado 8, y del anexo V, sección 1.3 y subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de la Directiva 2000/60, al que se remite su artículo 8, apartado 2, en relación con las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas en Cataluña.
- 54 Habida cuenta del conjunto de consideraciones precedentes, procede constatar que, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para transponer los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, y el anexo V, sección 1.3 y subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de la Directiva 2000/60, al que se remite su artículo 8, apartado 2, por lo que se refiere a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas fuera de Cataluña, así como los artículo 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2006/60, por lo que se refiere a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas en Cataluña, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de esta Directiva.
- 55 Procede desestimar el recurso en todo lo demás.

### **Costas**

- 56 En virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el procedimiento será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. En virtud del apartado 3 del mismo artículo, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. Sin embargo, si se estimase que las circunstancias del caso lo justifican, el Tribunal podrá decidir que una de las partes cargue, además de con sus propias costas, con una porción de las costas de la otra parte.
- 57 En el presente asunto, dado que la Comisión ha solicitado la condena del Reino de España, cuyas pretensiones han sido desestimadas en lo esencial, y en la medida en que este Estado

no proporcionó en la fase administrativa previa toda la información útil relativa a las disposiciones de Derecho interno mediante las que consideraba haber cumplido las distintas obligaciones que le impone la Directiva 2000/60, procede condenarlo al pago de la totalidad de las costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide:

- 1) **Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para transponer los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, y el anexo V, sección 1.3 y subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de dicha Directiva, al que se remite su artículo 8, apartado 2, por lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas fuera de Cataluña, así como los artículos 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, de la misma Directiva por lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas en Cataluña.**
- 2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 3) **El Reino de España cargará con las costas.**

Firmas

---

\* Lengua de procedimiento: español.