



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. MICHAL BOBEK  
presentadas el 30 de marzo de 2017<sup>1</sup>

**Asunto C-320/15**

**Comisión Europea  
contra**

**República Helénica**

«Incumplimiento de Estado — Medio ambiente — Tratamiento de las aguas residuales urbanas —  
Artículo 4, apartados 1 y 3, y anexo I, letras B y D, de la Directiva 91/271/CEE —  
Muestras representativas»

## I. Introducción

1. La Directiva 91/271/CEE del Consejo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (en lo sucesivo, «Directiva TARU»),<sup>2</sup> tiene como finalidad proteger el medio ambiente, en particular, de los efectos adversos del tratamiento insuficiente de los vertidos de aguas residuales urbanas. Establece la obligación de los Estados miembros de someter a tratamiento apropiado las aguas residuales urbanas y, para acreditar que las aguas residuales urbanas cumplen los requisitos impuestos, los Estados miembros deben recoger muestras de las aguas residuales urbanas que hayan sometido al tratamiento prescrito.

2. La Comisión alega que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva TARU con respecto a ocho aglomeraciones urbanas. Dicho Estado miembro no rebate el incumplimiento alegado con respecto a cinco de dichas aglomeraciones; no obstante, en lo que se refiere a las otras tres, la República Helénica y la Comisión están en desacuerdo en cuanto a si este Estado miembro proporcionó a la Comisión muestras suficientes de las aguas residuales tratadas.

3. Ciertamente, la cuestión de la cantidad de muestras que exige la Directiva TARU no es nueva. Sin embargo, quizás sea justo admitir que, en el pasado, el Tribunal de Justicia no siempre la ha abordado de manera unívoca. Por tanto, conforme a lo solicitado por el Tribunal de Justicia, las presentes conclusiones se centran en aclarar este aspecto en concreto.

## II. Marco jurídico

4. Las obligaciones que establece la Directiva TARU se determinan en relación a lo que se denomina equivalentes habitantes (en lo sucesivo, «e-h»), de las aglomeraciones urbanas afectadas.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Lengua original: inglés.

<sup>2</sup> Directiva de 21 de mayo de 1991 (DO 1991, L 135, p. 40).

<sup>3</sup> El artículo 2, punto 6, de la Directiva TARU define este parámetro como la carga orgánica biodegradable con una demanda bioquímica de oxígeno de 5 días de 60 g de oxígeno por día.

5. Según el artículo 3, apartado 1, de la Directiva TARU, los Estados miembros deberían haber velado, concretamente, por que las aglomeraciones con un e-h entre 2 000 y 15 000<sup>4</sup> dispusieran de sistemas colectores<sup>5</sup> para las aguas residuales urbanas antes del 31 de diciembre de 2005.

6. De conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva TARU, los Estados miembros tenían que haber velado, entre otros extremos, por que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento secundario o de un proceso equivalente. Las aglomeraciones que representen entre 10 000 y 15 000 e-h y las que representen entre 2 000 y 10 000 e-h para los vertidos en aguas dulces o estuarios tenían que haber cumplido esta disposición a más tardar el 31 de diciembre de 2005.

7. A tenor del artículo 4, apartado 3, de la Directiva TARU estos vertidos deben cumplir los requisitos pertinentes de la letra B del anexo I.

8. La letra B del anexo I detalla los requisitos aplicables a los vertidos de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas a aguas receptoras de la siguiente manera:

«1. Las instalaciones de tratamiento de aguas residuales se diseñarán o modificarán de manera que se puedan obtener muestras representativas de las aguas residuales que lleguen y del efluente tratado antes de efectuar el vertido en las aguas receptoras.

2. Los vertidos de instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas sujetos a tratamiento según lo dispuesto en los artículos 4 y 5 de la presente Directiva deberán cumplir los requisitos que figuran en el cuadro 1.

[...]»

9. Conforme al artículo 15, apartado 1, primer guion, de la Directiva TARU, las autoridades competentes u organismos correspondientes controlarán, entre otras cosas, los vertidos de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas, para verificar el cumplimiento de los requisitos de la letra B del anexo I con arreglo a los procedimientos de control establecidos en la letra D del anexo I.

10. La letra D del anexo I de la Directiva TARU recoge métodos de referencia para el seguimiento y evaluación de resultados. El apartado 3 especifica que el número mínimo anual de muestras se establecerá según el tamaño de la instalación de tratamiento y se recogerá a intervalos regulares durante el año. Para instalaciones de tratamiento de un tamaño de entre 2 000 y 9 999 e-h, el número mínimo es de doce muestras durante el primer año. Para los años siguientes se exigen cuatro muestras si las muestras recogidas durante el primer año cumplen lo dispuesto en la Directiva TARU. Si una de las cuatro muestras no cumple los requisitos, deberán recogerse doce muestras más durante el siguiente año. Para instalaciones cuyo tamaño sea de entre 10 000 y 49 999 e-h, el número mínimo de muestras es de 12.

<sup>4</sup> Todas las aglomeraciones urbanas objeto del presente asunto tienen un e-h de entre 2 000 y 15 000 —el e-h más bajo es de 2 024 (aglomeración de Desfina) y el más alto es de 10 786 (aglomeración de Chaniotis)—.

<sup>5</sup> El artículo 2, punto 5, de la Directiva TARU define el «sistema colector» como un sistema de conductos que recoja y conduzca las aguas residuales urbanas.

### III. Procedimiento

11. Mediante escrito de 29 de mayo de 2007, la Comisión solicitó a la República Helénica que proporcionara datos en relación con la aplicación de la Directiva TARU en un plazo de 6 meses. En concreto, la Comisión solicitó estos datos para poder evaluar el cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU. La solicitud concernía a aglomeraciones urbanas con un e-h superior a 2 000.

12. Después de examinar los datos que proporcionó la República Helénica para el año 2007, la Comisión llegó a la conclusión de que 62 aglomeraciones urbanas habían infringido el artículo 4 de la Directiva TARU.

13. Mediante escrito de 5 de octubre de 2010, la Comisión pidió aclaraciones a la República Helénica. Ésta respondió a dicho escrito el 21 de diciembre de 2010 proporcionando información adicional.

14. El 17 de junio de 2011, la Comisión envió un escrito de requerimiento en el que indicaba que la República Helénica no había cumplido las obligaciones que establece la Directiva TARU. La República Helénica contestó a este escrito el 11 de agosto de 2011, proporcionando información adicional sobre las aglomeraciones en cuestión.

15. El 1 de junio de 2012 la Comisión envió un dictamen motivado a la República Helénica alegando que dicho Estado miembro seguía infringiendo la Directiva TARU.

16. Tras un nuevo intercambio de información, la Comisión envió un dictamen motivado adicional a la República Helénica el 21 de febrero de 2014. Mantenía que ocho aglomeraciones urbanas, a saber, Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Desfina, Galatista, Polychrono y Chaniotis, seguían infringiendo el artículo 4 de la Directiva TARU.

17. El 26 de junio de 2015, la Comisión interpuso un recurso por incumplimiento en virtud del artículo 258 TFUE. Mediante dicho recurso, la Comisión solicita que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 3, de la Directiva TARU.

18. La República Helénica y la Comisión presentaron observaciones escritas. Asimismo, ambas partes formularon observaciones orales en la vista celebrada el 25 de enero de 2017.

### IV. Apreciación

19. Estas conclusiones están estructuradas del modo siguiente. En primer lugar, realizaré una breve exposición de la jurisprudencia anterior que ha abordado, de manera explícita o implícita, el vínculo entre las disposiciones de la Directiva TARU y las letras B y D de su anexo I (A). En segundo lugar, intentaré sistematizar dicha jurisprudencia en relación con dos elementos centrales para este recurso: la lógica interna y la estructura de la Directiva TARU y la relación de sus disposiciones y el anexo I (B.1.) y las obligaciones correlativas de los Estados miembros en cuanto a las muestras que deben presentar (B.2.). La tercera parte (C) se centrará en el presente asunto, y en ella se abordarán en primer lugar las aglomeraciones urbanas cuyo incumplimiento en relación con la entrega de muestras no se ha rebatido (C.1.) y, a continuación, aquellas que sí han sido objeto de impugnación (C.2.).

### A. *Jurisprudencia existente*

20. La presentación de muestras de conformidad con la Directiva TARU presenta dos elementos centrales, de los que el primero es la naturaleza específica del vínculo entre los artículos 4 y 15 de la Directiva TARU, por un lado, y las letras B y D de su anexo I, por otro. De lo anterior se deriva la cuestión de la cantidad y la calidad de las muestras que los Estados miembros deben proporcionar de conformidad con cada una de esas disposiciones.

21. El Tribunal de Justicia ya ha tenido la oportunidad en varias ocasiones de pronunciarse sobre el vínculo entre las disposiciones correspondientes de la Directiva TARU y las letras B y D de su anexo I.

22. En la sentencia Comisión/Italia,<sup>6</sup> el Tribunal de Justicia declaró que el hecho de que concurrieran los requisitos previstos en la letra D del anexo I de la Directiva TARU permitía concluir que se había cumplido el artículo 4 de dicha Directiva.

23. Posteriormente, en la sentencia Comisión/Bélgica, se cuestionó que la conclusión contraria también fuera cierta, a saber, que sólo cabe considerar cumplido el artículo 4 si el Estado miembro proporciona el número de muestras recogidas de conformidad con el método descrito en la letra D del anexo I. Bélgica alegó que, «de conformidad con el artículo 4 y el anexo I, [letra] B, de la Directiva, desde el momento en que se ha puesto en funcionamiento una instalación de tratamiento que presta servicio a una aglomeración urbana y que los primeros resultados de los análisis muestran que la composición de los efluentes es conforme a las normas recogidas en el cuadro 1 del anexo I de la [Directiva TARU], se cumplen las obligaciones resultantes de la Directiva».<sup>7</sup>

24. El Tribunal de Justicia resolvió sobre el asunto sin adoptar una postura explícita sobre esa cuestión. Señaló que, en relación con las aglomeraciones urbanas específicas afectadas, «[...] en la fecha de la interposición del recurso por la Comisión, disponían de instalaciones de tratamiento, pero que, contrariamente a lo previsto en el anexo I, [letra] D, de la Directiva, no se habían tomado doce muestras a lo largo de su primer año de funcionamiento». No obstante, el Tribunal de Justicia añadió que «al expirar el plazo concedido en el dictamen motivado, las dos aglomeraciones en cuestión no disponían de instalaciones de tratamiento y que, por tanto, no cumplían los requisitos del artículo 4 de la Directiva».<sup>8</sup>

25. En el asunto Comisión/Portugal (en lo sucesivo, «Comisión/Portugal I»), la Comisión alegó que «las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud del artículo 4 de la Directiva TARU implican la realización de los controles previstos en el anexo I, letra D, de dicha Directiva, para lo que es necesario recoger, durante un período de un año, un número mínimo de muestras [...]».<sup>9</sup>

26. En este mismo asunto, el vínculo entre el artículo 4 y las letras B y D del anexo I fue examinado con lucidez en las conclusiones del Abogado General Cruz Villalón. Concluyó que, para valorar las obligaciones de los Estados miembros de conformidad con el artículo 4 de la Directiva TARU, la disposición relevante es la letra B del anexo I, y no la letra D del mismo anexo. Destacó que la letra D del anexo I hace referencia al artículo 15 de la Directiva TARU, que guarda relación con la supervisión posterior de las instalaciones. Esto implica «una obligación continuada con la que se trata de asegurar

6 Sentencia de 19 de julio de 2012 (C-565/10, no publicada, EU:C:2012:476), apartado 37.

7 Sentencia de 6 de noviembre de 2014, Comisión/Bélgica (C-395/13, EU:C:2014:2347), apartado 22.

8 Sentencia de 6 de noviembre de 2014, Comisión/Bélgica (C-395/13, EU:C:2014:2347), apartados 46 y 48.

9 Sentencia de 28 de enero de 2016, Comisión/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61), apartado 33.

que los vertidos cumplan *a lo largo del tiempo* los requisitos de calidad que han debido satisfacer *desde la puesta en funcionamiento de la instalación*.<sup>10</sup> Para determinar si una instalación concreta cumple con los requisitos de la letra B del anexo I «no es preciso completar el procedimiento de muestreos de la letra D del anexo I».<sup>11</sup>

27. Asimismo, el Abogado General Sr. Cruz Villalón señaló que exigir la recolección de muestras durante un año para evaluar el cumplimiento del artículo 4 entrañaría que tales muestras debieran proporcionarse en las fechas que se especifican en el artículo 4. Esto supondría interpretar de hecho que la fecha límite en la que las aglomeraciones urbanas deberían contar con sistemas colectores, tal y como dispone el artículo 3, es un año anterior a las fechas realmente previstas.<sup>12</sup>

28. En el asunto Comisión/Portugal I, el Tribunal de Justicia adoptó la interpretación propuesta por el Abogado General. En respuesta a la alegación de la Comisión según la cual el cumplimiento del artículo 4 debe demostrarse por el método que figura en la letra D del anexo I, el Tribunal de Justicia señaló que el artículo 4 de la Directiva TARU no hace ninguna referencia a la letra D del anexo I. El Tribunal de Justicia se remitió a las conclusiones del Abogado General, al señalar que la letra D del anexo I se refiere a una «obligación continuada con la que se trata de asegurar que los vertidos cumplan “a lo largo del tiempo”» los requisitos específicos de calidad que se disponen en la letra B del anexo I.<sup>13</sup> Por el contrario, no exige que las muestras se recojan durante el período de un año. El Tribunal de Justicia añadió que «siempre que un Estado miembro pueda *presentar una muestra* que responda a las prescripciones previstas en el anexo I, letra B, de la Directiva [TARU], deben reputarse cumplidas las obligaciones derivadas del artículo 4 de ésta».<sup>14</sup>

29. El Tribunal de Justicia adoptó la misma interpretación en la sentencia Comisión/España,<sup>15</sup> en la que el Tribunal de Justicia reiteró que, si un Estado miembro puede presentar una muestra que cumpla los requisitos de la letra B del anexo I de la Directiva TARU, deben considerarse cumplidas las obligaciones que resultan del artículo 4. Esto se debe a que ese artículo no exige que se lleven a cabo recogidas de muestras durante un año entero. A continuación, el Tribunal de Justicia aplicó la misma solución en relación con la evaluación de las obligaciones que se regulan en el artículo 5 de la Directiva TARU.<sup>16</sup>

30. Sin embargo, en la sentencia Comisión/Grecia<sup>17</sup> el Tribunal de Justicia no parece haber adoptado plenamente el planteamiento de que una muestra es suficiente. En ella, el Tribunal de Justicia basó su conclusión de que la República Helénica había infringido el apartado 3, del artículo 4, de la Directiva TARU en el hecho de que ese Estado miembro no había aportado pruebas conformes a lo dispuesto en la letra D del anexo I.<sup>18</sup>

10 Conclusiones del Abogado General Cruz Villalón presentadas en el asunto Comisión/Portugal I (EU:C:2015:625), punto 43. El subrayado es mío.

11 Conclusiones del Abogado General Cruz Villalón presentadas en el asunto Comisión/Portugal I (EU:C:2015:625), punto 44.

12 Conclusiones del Abogado General Cruz Villalón presentadas en el asunto Comisión/Portugal I (EU:C:2015:625), punto 37.

13 Sentencia Comisión/Portugal I, apartado 37.

14 Sentencia Comisión/Portugal I, apartado 39. El subrayado es mío.

15 Sentencia de 10 de marzo de 2016 (C-38/15, no publicada, EU:C:2016:156), apartado 24.

16 El artículo 5 de la Directiva TARU versa sobre las denominadas zonas sensibles. El apartado 3 del artículo 5 también establece un vínculo con la letra B del anexo I.

17 Sentencia de 15 de octubre de 2015 (C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684).

18 El Tribunal de Justicia estimó, en esencia, que la República Helénica no había demostrado que hubiera recogido muestras a intervalos regulares, tal y como exige la letra D del anexo I. Según el Tribunal de Justicia ello impedía que pudiera verificarse si se habían cumplido los requisitos del artículo 4, apartado 3, de la Directiva TARU. Sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia (C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684), apartado 48.

31. En un asunto posterior que también afectaba a Portugal (en lo sucesivo, «Comisión/Portugal II»)<sup>19</sup> se interpuso un recurso de conformidad con el artículo 260 TFUE, apartado 2.<sup>20</sup> La Comisión sostuvo de nuevo que, para acreditar el cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU, debían evaluarse muestras durante el curso de un año conforme a lo dispuesto en la letra D del anexo I, que establece el número mínimo de muestras anuales.<sup>21</sup>

32. La Abogado General Kokott consideró, en sus conclusiones presentadas en dicho asunto,<sup>22</sup> que «de la Directiva no se desprende que la transposición del artículo 4 exija una recogida de muestras en relación con una instalación de tratamiento específica. Lo que existe es la obligación de recoger muestras periódicas, con independencia de la obligación de llevar a cabo un tratamiento secundario eficaz».<sup>23</sup> Consideró que «las muestras son una *prueba* apropiada de que una instalación de tratamiento satisface las exigencias de la Directiva».<sup>24</sup>

33. Sin adoptar una postura explícita sobre la alegación de la Comisión en el asunto Comisión/Portugal II, el Tribunal de Justicia señaló que, habida cuenta de que Portugal había recogido muestras en relación con las aglomeraciones afectadas a intervalos regulares durante varios meses, los vertidos en cuestión respondían a las prescripciones del artículo 4, apartado 3, de la Directiva TARU.<sup>25</sup>

34. En resumen: tras una cierta ambigüedad inicial sobre la concreta relevancia jurídica de la letra D del anexo I en las sentencias Comisión/Italia<sup>26</sup> y Comisión/Bélgica,<sup>27</sup> el Tribunal de Justicia distinguió entre una obligación única, consistente en la puesta en funcionamiento de una instalación, con arreglo al artículo 4, y una obligación continuada de supervisión posterior a la instalación, con arreglo al artículo 15 de la Directiva TARU, en la sentencia Comisión/Portugal I. El Tribunal de Justicia estimó que una muestra es suficiente para que un Estado miembro demuestre el cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU.

### ***B. Prueba del cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU***

35. A la vista del resumen anterior, no cabe duda de que la jurisprudencia inicial quizás no fuera un alarde de claridad. Sin embargo, desde la sentencia Comisión/Portugal I este tema ha sido aclarado.

36. En esta sección se expondrán de forma concisa los principales elementos del marco legal en cuestión, centrándose una vez más en los dos elementos clave: la estructura interna y la lógica de las disposiciones pertinentes de la Directiva TARU (1) y, a continuación, los detalles de las obligaciones de muestreo de los Estados miembros (2).

19 Sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471).

20 Este recurso versaba sobre la ejecución de una sentencia anterior de 7 de mayo de 2009, Comisión/Portugal (C-530/07, no publicada, EU:C:2009:292).

21 Sentencia Comisión/Portugal II, apartado 43.

22 Conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Portugal II (EU:C:2016:119).

23 Conclusiones de la Abogado General Kokott presentadas en el asunto Comisión/Portugal II (EU:C:2016:119), punto 29.

24 Conclusiones de la Abogado General Kokott presentadas en el asunto Comisión/Portugal II (EU:C:2016:119), punto 30.

25 Sentencia Comisión/Portugal II, apartado 63.

26 Sentencia de 19 de julio de 2012, Comisión/Italia (C-565/10, no publicada, EU:C:2012:476).

27 Sentencia de 6 de noviembre de 2014, Comisión/Bélgica (C-395/13, EU:C:2014:2347).

### *1. Estructura interna de la Directiva TARU*

37. Como se ha señalado en la anterior sección de estas conclusiones, el Abogado General Cruz Villalón estableció una distinción clara en sus conclusiones en el asunto Comisión/Portugal I entre, por un lado, el artículo 4 y la letra B del anexo I y, por otro lado, el artículo 15 y la letra D del anexo I. El Tribunal de Justicia confirmó esta distinción posteriormente.

38. La Comisión defendía, y sigue defendiendo en sus observaciones escritas en el presente procedimiento, que el método previsto por el legislador de la Unión para la supervisión posterior a la instalación de conformidad con la letra D del anexo I tiene que aplicarse también para evaluar el cumplimiento de la obligación única del artículo 4.

39. Sin embargo, tal enfoque va en contra de la estructura interna y la lógica de la Directiva TARU.

40. Cabe recordar que los artículos 4 y 15 de la Directiva TARU tienen fines distintos. El artículo 4 tiene por objeto asegurar que los Estados miembros someten las aguas residuales urbanas de aglomeraciones específicas a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente antes de determinadas fechas. El objetivo del artículo 15 es asegurar que los Estados miembros siguen sometiendo dichas aguas residuales urbanas a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente durante toda la vida útil de una determinada instalación de tratamiento.

41. De conformidad con estos dos objetivos distintos, cada una de las disposiciones hace referencia a diferentes letras del anexo I de la Directiva TARU. Estas letras detallan las obligaciones de muestreo de los Estados miembros. Su contenido se ajusta a los distintos objetivos que se desprenden de los artículos 4 y 15.

42. El artículo 4, apartado 3, se remite a la letra B del anexo I. Dicha norma indica los valores específicos del tratamiento secundario o del proceso equivalente que deben alcanzarse en el momento de la *puesta en funcionamiento* del sistema colector.

43. El artículo 15 se remite a la letra D del anexo I. Dicha norma establece procedimientos de control para supervisar el cumplimiento *continuo* de los valores que se establecen en la letra B del anexo I una vez que se ha puesto en funcionamiento el sistema colector. Estas normas de supervisión posterior a la instalación están concebidas para operar anualmente. Los Estados miembros deben recoger muestras de las aguas residuales urbanas tratadas a lo largo del año y a intervalos regulares.

44. En resumen, la evaluación de las obligaciones previstas en el artículo 4 y en la letra B del anexo I lógicamente se centra en un momento en el tiempo: el momento de la puesta en funcionamiento del sistema colector. La evaluación de las obligaciones previstas en el artículo 15 y en la letra D del anexo I es por definición un proceso continuado de duración indeterminada. Además, la letra B del anexo I sigue estableciendo los requisitos sustantivos pertinentes (valores) que deben cumplirse posteriormente, durante toda la vida útil del sistema colector.

### *2. Obligación de muestreo prevista en el artículo 4 de la Directiva TARU*

45. Lógicamente, la cuestión relativa a los detalles específicos de las obligaciones de muestreo se deriva de la estructura interna de la Directiva TARU que se ha descrito anteriormente.

46. Ya se ha señalado que la Comisión no puede exigir a los Estados miembros recoger doce muestras durante un año de conformidad con la letra D del anexo I para verificar el cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU.

47. Al parecer, la Comisión ha dejado de exigir el requisito de las doce muestras anteriormente mencionado. No obstante, en la vista, la Comisión se centró en la alegación de que en todo caso las muestras que proporcione el Estado miembro tienen que ser *representativas*.

48. De hecho, el apartado 1 de la letra B del anexo I dispone que «las instalaciones de tratamiento de aguas residuales se diseñarán o modificarán de manera que se puedan obtener *muestras representativas* de las aguas residuales que lleguen y del efluente tratado antes de efectuar el vertido en las aguas receptoras». <sup>28</sup>

49. Por lo tanto, la Comisión está en lo cierto cuando afirma que las muestras que exige el artículo 4, en relación con la letra B del anexo I, deben ser representativas. No obstante, la letra B del anexo I (o la propia Directiva TARU como tal) no identifica qué debe entenderse por el concepto de muestras representativas.

50. ¿Qué son pues «muestras representativas»? Es preciso aclarar dos dimensiones de dicho concepto: la cuantitativa y la cualitativa.

51. En lo que se refiere a la dimensión *cuantitativa*, es decir, al número de muestras, deben destacarse tres puntos.

52. En primer lugar, como se ha indicado anteriormente, la estructura interna de la Directiva TARU distingue entre los artículos 4 y 15. Ambos se refieren a distintas letras del anexo I. Por lo tanto, el número de muestras que pueden exigirse en virtud de cada una de esas disposiciones debe ser lógicamente *distinto*. Si el legislador de la Unión hubiese querido supeditar la posibilidad de acreditar el cumplimiento del artículo 4, apartado 3, a la existencia de muestras recogidas durante todo un año, habría utilizado el mismo procedimiento que se emplea en la letra D del anexo I.

53. En segundo lugar, el número de muestras que deben proporcionarse de conformidad con la letra B del anexo I debe ser también *inferior* a las que deben facilitarse en virtud de la letra D del anexo I. Esto también se desprende de la diferente lógica de ambas disposiciones: la instauración de obligaciones referentes a la supervisión continuada posterior a la instalación cuyo cumplimiento está previsto con carácter anual es necesariamente un requisito más exigente que probar que, en un momento determinado, la instalación se ha puesto en funcionamiento y ha comenzado a someter las aguas residuales urbanas a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente.

54. El conjunto de valores de «menos de 12» puede estar muy claro en el campo de la aritmética de los números naturales. Puede exigir, sin embargo, aclaraciones adicionales en cuanto a la prueba que deben presentar los Estados miembros en virtud de la Directiva TARU.

55. En tercer lugar, la lógica y el objetivo del artículo 4 de la Directiva TARU vuelven a ser pertinentes por esa razón. Como ya he señalado en la anterior sección de las presentes conclusiones, el artículo 4 y la letra B del anexo I se centran esencialmente en un determinado momento en el tiempo y en su correspondiente verificación: la puesta en funcionamiento del tratamiento secundario exigido de las aguas residuales urbanas antes de las fechas fijadas. Dado que, a diferencia de lo que ocurre con cualquier supervisión continuada posterior llevada a cabo en virtud del artículo 15 de la Directiva TARU, se trata fundamentalmente de una comprobación única que se concentra en un único momento en el tiempo, una muestra debería ser suficiente.

56. Pues bien, en el asunto Comisión/Portugal I, el Tribunal de Justicia confirmó expresamente que, en cuanto al número específico de dichas muestras, *una muestra* que cumpla con los valores que dispone la letra B del anexo I es suficiente para acreditar el cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU.

<sup>28</sup> El subrayado es mío.

57. Habida cuenta de lo anterior, procede insistir en que naturalmente, la evaluación de la prueba depende, por naturaleza, de cada caso. Debe tener en cuenta los hechos individuales de cada uno de ellos. No obstante, en general, para confirmar que el sistema colector de un Estado miembro cumple los requisitos que establecen el artículo 4, apartado 3, y la letra B del anexo I, basta con una muestra.

58. Sin embargo, debe recordarse que el texto de la letra B del anexo I utiliza el plural. Se refiere a *muestras* representativas, no a *una muestra* representativa.

59. No obstante, este elemento no conecta, lo que a primera vista pueda parecer sorprendente, con la cantidad de muestras, sino con la *calidad* interna y la composición de la muestra exigida.

60. Como la Comisión explicó amablemente en la vista, el uso del plural en la letra B del anexo I refleja el hecho de que la evaluación del cumplimiento con dicha letra a efectos del artículo 4 de la Directiva TARU exige dos tipos distintos de muestras: una para las aguas residuales que lleguen y otra para el efluente tratado saliente.

61. Por lo tanto, la Comisión estableció una distinción entre la calidad de las muestras y su cantidad. Admite que, a la luz de la sentencia Comisión/Portugal I,<sup>29</sup> una muestra es suficiente en lo referente a la cantidad de muestras recogidas. Sin embargo, hace hincapié en la necesidad de la *calidad* de la muestra que se proporciona.

62. Sin perjuicio de que tal alegación pueda invocarse en el presente asunto, cuestión a la que me referiré en la sección C.2. de las presentes conclusiones, en los puntos 84 y siguientes, considero que, con carácter general, ese enfoque se atiene al texto de la letra B del anexo I. De hecho, el apartado 1 de esta letra se refiere a «muestras representativas de las aguas residuales que lleguen y del efluente tratado».

63. En resumen: para acreditar el cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU, el Estado miembro debe facilitar al menos una muestra representativa. En principio, la Comisión puede solicitar que un Estado miembro proporcione un par de muestras, una para las aguas residuales urbanas que lleguen y otra para el efluente tratado, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1, letra B, del anexo I. No obstante, a la luz de la sentencia Comisión/Portugal I, ambas muestras pueden recogerse en el mismo momento, siempre que ello resulte técnicamente viable. La muestra es «plural» porque está compuesta de los dos elementos a los que se ha hecho referencia y, por lo tanto, representativa, pero puede ser «singular» en términos de que todos sus elementos se recojan en un mismo momento en el tiempo.

### ***C. Sobre el presente asunto***

64. Según reiterada jurisprudencia, en un recurso por incumplimiento incoado por la Comisión con arreglo al artículo 258 TFUE, incumbe a la Comisión la carga de la prueba. Debe aportar al Tribunal de Justicia todos los datos necesarios para probar la existencia del incumplimiento. La cuestión de si un Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como se presente al término del plazo fijado en el dictamen motivado.<sup>30</sup>

65. En este asunto, como confirmó la Comisión en la vista, el plazo terminó el 21 de abril de 2014.

<sup>29</sup> EU:C:2016:471.

<sup>30</sup> Véase la sentencia Comisión/Portugal I, apartados 47 a 49 y jurisprudencia citada.

### 1. Aglomeraciones urbanas de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia y Galatista

66. La República Helénica no ha rebatido la infracción alegada en relación con las aglomeraciones de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia y Galatista. La República Helénica admite que aún no han concluido las obras necesarias para la construcción o mejora de los sistemas colectores. En lo que respecta a las aglomeraciones de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli y Vagia, la República Helénica reconoce que no cumplirá los requisitos de la Directiva TARU hasta que concluyan las obras en curso. En cuanto a la aglomeración de Galatista, la República Helénica reconoce que el funcionamiento del sistema colector no cumple con la Directiva TARU y tiene que ser reemplazado.

67. En un procedimiento al amparo del artículo 258 TFUE, corresponde al Tribunal de Justicia declarar si el incumplimiento imputado existe o no,<sup>31</sup> incluso si el Estado miembro interesado no niega el incumplimiento.

68. En el presente procedimiento, la República Helénica admite que los sistemas colectores en las aglomeraciones antes citadas no se han terminado o necesitan actualizarse. En principio mantuvo esta postura durante la vista oral. Por lo tanto, no hay ningún elemento que rebata la prueba invocada por la Comisión en cuanto al incumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU, en la medida en que las aguas residuales urbanas en esas cinco aglomeraciones no fueron sometidas a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente antes de ser vertidas.

### 2. Aglomeraciones de Polychrono, Chaniotis y Desfina

69. Se rebate el incumplimiento del artículo 4 en lo que respecta a las siguientes aglomeraciones.

70. En cuanto a *Polychrono*, la República Helénica proporcionó doce muestras para el año 2012 y doce muestras para el año 2013. La Comisión señala que cuatro de las muestras facilitadas relativas al año 2012 superan los valores prescritos. Observa además que tres muestras proporcionadas relativas al año 2013 también superan dichos valores. Según la Comisión, ello supone que el número de muestras que no cumplen los requisitos supera al permitido en el cuadro 3 del anexo I. La Comisión considera que las muestras facilitadas no pueden considerarse representativas porque no se han recogido de conformidad con la letra D del anexo I. En particular, no se han facilitado muestras relativas al período comprendido entre enero y abril de 2012, ni entre enero y abril, ni entre noviembre y diciembre de 2013. En principio, la Comisión no ha modificado su postura según la cual la República Helénica no ha presentado muestras que acrediten el cumplimiento, a la luz de las dieciséis muestras que dicho Estado miembro presentó en su defensa con respecto al año 2013 durante la fase de alegaciones escritas del procedimiento.

71. En lo que se refiere a *Chaniotis*, la República Helénica proporcionó doce muestras correspondientes al año 2012. Según la Comisión, sólo una de las muestras incumplía los valores prescritos. Sin embargo, a juicio de la Comisión, las muestras proporcionadas no pueden considerarse representativas ni recogidas a intervalos regulares porque no se recogió ninguna muestra entre enero y abril de 2012. Además, inicialmente no se presentó ninguna muestra para el 2013. En cuanto a las muestras que la República Helénica ha aportado en su defensa en la fase de las alegaciones escritas del procedimiento, la Comisión considera que las muestras relativas a 2013 no respetan los valores prescritos y las del 2014 no se recogieron a intervalos regulares.

<sup>31</sup> Sentencias de 22 de junio de 1993, Comisión/Dinamarca (C-243/89, EU:C:1993:257), apartado 30; de 3 de marzo de 2005, Comisión/Alemania (C-414/03, EU:C:2005:134), apartado 9 y jurisprudencia citada, y de 6 de octubre de 2009, Comisión/Suecia (C-438/07, EU:C:2009:613), apartado 53 y jurisprudencia citada.

72. En lo tocante a *Desfina*, la República Helénica facilitó cuatro muestras relativas a 2011, dos muestras relativas a 2012 y ocho muestras correspondientes a 2013. La Comisión señala que, en virtud de la letra D del anexo I, deberían haberse recogido doce muestras durante el 2012 porque una de las muestras recogidas durante el 2011 no cumplía los valores prescritos. De igual modo, dado que se determinó que una de las muestras recogidas en el 2012 incumplía dichos valores, la República Helénica debería haber recogido doce muestras durante el año 2013. Asimismo, las muestras no podían considerarse recogidas a intervalos regulares puesto que su número era insuficiente. Por otra parte, sostiene que uno de los parámetros de una de las muestras que se aportó relativa a 2013 no cumplía los valores que se establecen en apartado 4 de la letra D del anexo I de la Directiva TARU.

73. En otras palabras, en sus alegaciones escritas, la Comisión afirma que, para poder llevar a cabo una evaluación fiable de conformidad con el artículo 4 de la Directiva TARU, la República Helénica debería haber proporcionado, en relación con cada aglomeración afectada, resultados satisfactorios durante un período correspondiente a, al menos, un año a contar desde la puesta en funcionamiento del sistema colector en cuestión, de conformidad con los métodos que se establecen en la letra D del anexo I.

74. A luz del razonamiento expuesto en la sección anterior, la Comisión está equivocada. Se miren por donde se miren, las muestras facilitadas en relación con estas tres aglomeraciones cumplen, en términos cuantitativos, los requisitos del artículo 4, en relación con la letra B del anexo I, ya que se presentaron muchas más de una.

75. En la vista, se instó a la Comisión a que formulara comentarios sobre la sentencia del Tribunal de Justicia Comisión/Portugal I. Habida cuenta de esta sentencia, la Comisión aceptó que una muestra puede ser prueba suficiente del cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU.

76. Pese a esa concesión, la Comisión alega que las muestras proporcionadas en este asunto *no son representativas* en términos de su calidad.

77. En primer lugar, la Comisión explica que, para que una muestra pueda ser considerada representativa, debe recogerse en un momento determinado, que ha de apreciarse caso por caso y que, en principio, debe reflejar la mayor contaminación que pueda darse en la aglomeración afectada (el verano para las aglomeraciones cerca del mar, el período posterior a la vendimia para las regiones vinícolas y en invierno para las aglomeraciones situadas en zonas de montaña).

78. No cabe acoger esa distorsión del concepto de «representativo». Mediante ese «hágase», la Comisión esencialmente intenta reintroducir por la puerta trasera en la letra B del anexo I los requisitos de supervisión de la letra D del anexo I —que claramente no son aplicables a las obligaciones de un Estado miembro de conformidad con el artículo 4 de la Directiva TARU—.

79. Como se ha señalado previamente, una muestra que cumpla los requisitos de la letra B del anexo I basta para acreditar el cumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU. El artículo 4 y la letra B del anexo I guardan silencio sobre el momento en que se debe recoger la muestra. La estructura interna de la Directiva TARU exige que se recoja una única muestra cuando el sistema colector se ponga en funcionamiento.

80. Procede insistir en que nada impide a la Comisión solicitar al Estado miembro en cuestión que acredite el cumplimiento de los requisitos que se detallan en la letra D del anexo I. Sin embargo, tal solicitud debe efectuarse en los términos previstos en el artículo 15 de la Directiva TARU y no en el artículo 4. Como la República Helénica ha observado acertadamente en el presente procedimiento, la Comisión sólo ha alegado el incumplimiento del artículo 4 y no del artículo 15.

81. En segundo lugar, la Comisión alegó además en la vista que, para evaluar la naturaleza representativa de una muestra, debe disponer de elementos que puedan compararse mutuamente, a saber, información relativa a las aguas que lleguen y del efluente tratado. Según la Comisión, sin estos datos los expertos no pueden evaluar el carácter representativo de la muestra que se haya proporcionado.

82. Como ya se ha señalado en los puntos 60 a 62 de las presentes conclusiones, con carácter general esa postura puede ser admisible a la vista del tenor del apartado 1 de la letra B del anexo I. En efecto, dicho apartado se refiere a «muestras representativas de las aguas residuales que lleguen y del efluente tratado».

83. Sin embargo, en el presente asunto, la Comisión formuló tales alegaciones por primera vez durante la vista.

84. Conforme a reiterada jurisprudencia, el recurso previsto en el artículo 258 TFUE únicamente puede fundamentarse en las objeciones que se alegaron en el procedimiento administrativo previo. El Tribunal de Justicia ha señalado en diversas ocasiones que el dictamen motivado y el recurso tienen que tener el mismo objeto y fundamentarse en las mismas objeciones. Esto se debe a que la finalidad del procedimiento administrativo previo es dar al Estado miembro interesado la ocasión, por una parte, de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión y, por otra, de formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, estime pertinentes frente a las imputaciones de la Comisión.<sup>32</sup>

85. Cabría aducir formalmente que el objeto del recurso sigue siendo el mismo, es decir, el incumplimiento por parte de la República Helénica de las obligaciones que prevé el artículo 4, apartados 3 y 4, de la Directiva TARU. Sin embargo, en realidad la alegación según la cual las muestras facilitadas por la República Helénica no eran representativas por su calidad es completamente nueva. Se aparta sustancial y completamente de la argumentación de la Comisión hasta ese momento, reformulando lo afirmado en relación con las tres aglomeraciones en cuestión en los puntos 70 a 73 de las presentes conclusiones.

86. En consecuencia, debe ser desestimada. En esta fase del procedimiento, el Tribunal de Justicia no está en condiciones de verificar ninguna de las alegaciones formuladas por la Comisión. Lo que es más importante, permitir a la Comisión apartarse de manera tan significativa del pilar fundamental de su recurso impediría a los Estados miembros interesados presentar sus observaciones y preservar efectivamente su derecho de defensa. Como señaló la República Helénica en la vista, no sólo no pudo formular observaciones con carácter previo sobre la alegación formulada por la Comisión sino que la Comisión tampoco solicitó los elementos de prueba invocados durante la vista en lo que respecta a las otras aglomeraciones urbanas en las que la Comisión estaba interesada inicialmente en el procedimiento administrativo previo.<sup>33</sup>

87. Por consiguiente, en conclusión, debe reiterarse que la Comisión en principio admite que, en lo que se refiere a las aglomeraciones de Polychrono, Chaniotis y Desfina la República Helénica pudo presentar, al final del período establecido en el dictamen motivado, al menos una muestra que cumplía los requisitos de la letra B del anexo I tal y como lo había entendido previamente la Comisión.

<sup>32</sup> Sentencias de 24 de noviembre de 1992, Comisión/Alemania (C-237/90, EU:C:1992:452), apartado 20; de 22 de septiembre de 2005, Comisión/Bélgica (C-221/03, EU:C:2005:573), apartados 36 a 38 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2014, Comisión/Alemania (C-525/12, EU:C:2014:2202), apartado 21.

<sup>33</sup> En el proceso administrativo previo, la Comisión estaba interesada inicialmente en 62 aglomeraciones (véase el punto 12 de las presentes conclusiones).

88. En consecuencia, considero que, en lo que respecta a dichas aglomeraciones, la Comisión no consiguió acreditar el incumplimiento del artículo 4 de la Directiva TARU por parte de la República Helénica. En este sentido, el presente recurso debe desestimarse.

## **V. Costas**

89. Puesto que se han estimado parcialmente las pretensiones de ambas partes, propongo al Tribunal de Justicia que falle de conformidad con el artículo 138, apartado 3, primera frase, del Reglamento de Procedimiento y condene a cada una de las partes a cargar con sus propias costas.

## **VI. Conclusión**

90. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que:

- «1) Declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 3, de la Directiva del Consejo 91/271/CEE, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, en lo que respecta a las aglomeraciones de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia y Galatista. En lo que se refiere a las aglomeraciones mencionadas, la República Helénica no garantizó que, al término del período previsto en el dictamen motivado, los vertidos de aguas residuales urbanas procedentes de instalaciones de tratamiento estuvieran sometidos a un nivel adecuado de tratamiento tal y como exige la letra B del anexo I de dicha Directiva.
- 2) Desestime el recurso en relación con las aglomeraciones de Polychrono, Chaniotis y Desfina.
- 3) Condene a las partes a cargar con sus propias costas.»