

CÁTEDRA JEAN MONNET DE DERECHO AMBIENTAL DE LA UE

# SEMINARIO LA PROTECCIÓN DEL AGUA EN LA UE Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

23, 25 Y 30 DE NOVIEMBRE  
Y 2 DE DICIEMBRE DE 2021

18:00 - 20:00 H

Aula D-304 Edificio Nuevo de  
la Facultad de Derecho de Ja UB  
(Avda. Diagonal 684, 08034 - Barcelona)

Abel La Calle Marcos  
Universidad de Almería  
alacalle@ual.es



Miembro de la



La protección del agua y de sus ecosistemas  
en la Directiva marco del agua  
Aplicación en España

# Contenido

## I. Contexto

- Política medioambiental de la UE
- Política del agua de la UE

## II. Objetivos

- Objetivos medioambientales y económicos
- Estado de las masas de agua

## III. Problema

- Resistencia al cambio
- Aguas residuales
- Nitratos agrícolas
- Lealtad
- Buen gobierno
- Quien deteriora paga
- Natura 2000
- Caudales ecológicos
- Deterioro

## IV. Respuesta

- Algunas medidas necesarias

**CONTEXTO**

# Política medioambiental de la Unión Europea

Artículos 191-193 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea



Acción institucional



Acción planificadora

**VII PAM**  
Decisión  
1386/13/UE

Acción normativa



Acción de cumplimiento



Acción financiadora



Acción exterior



Buen gobierno

DD. HH, Agua Saneamiento

Convenio Aarhus 1998

Agencia Europea Medioambiente



Protección ambiental directa

Biodiversidad

Biodiversidad



Medio

Agua continental y medio marino



General

Evaluación Ambiental



Responsabilidad medioambiental



Voluntarios

Ecoauditoría y ecoetiqueta



Ecoetiqueta



Contaminación

Cambio climático



Sustancias químicas



Economía circular



Riesgos industriales



Penal

Protección penal





# Política medioambiental de la Unión Europea

artículos 191-193 TFUE  
VII PMA 2020, Decisión 1386/13/UE



## aguas continentales y costeras



## medio marino

### inundaciones

Directiva 2007/60  
Real Decreto 903/2010

### Directiva 2000/60

Real Decreto Legislativo 1/2001  
Real Decreto 907/2007  
Orden ARM/2656/2008  
Real Decreto 849/1986

### subterráneas

Directiva 2006/118  
Real Decreto 1514/2009

### Directiva 2008/56

Ley 41/2010  
Real Decreto 79/2019  
Orden AAA/705/2014

### ordenación

Directiva 2006/118  
Real Decreto 363/2017



### estándares

aguas de baño  
Directiva 2006/7  
Real Decreto 1341/2007

reuso del agua  
Reglamento (UE) 2020/741  
Real Decreto 1620/2007

consumo humano  
Directiva (UE) 2020/2184  
Real Decreto 140/2003

aguas minerales  
Directiva 2009/54  
Real Decreto 1798/2010

### contaminación

aguas residuales  
Directiva 91/271  
Real Decreto-ley 11/1995;  
Real Decreto 509/1996

nitratos agrícolas  
Directiva 91/271  
Real Decreto 261/1996

lodos de depuradora  
Directiva 86/278  
Real Decreto 1310/1990

normas de calidad  
Directiva 2008/105  
Real Decreto 817/2015



2020 Abel La Calle



# OBJETIVOS



# Objetivos de aplicación medibles y calendados

...prevenga todo deterioro adicional y proteja y mejore el estado de los **ecosistemas acuáticos** y, con respecto a sus necesidades de agua, de los **ecosistemas terrestres** y humedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos (art. 1 Dva. 2000/60)

## Objetivos

**Buen estado de todas las masas de agua y espacios protegidos en 2015**

Excepciones hasta 2027  
(art. 4 Dva. 2000/60)

**Recuperación de costes y quien deteriora paga en 2010**

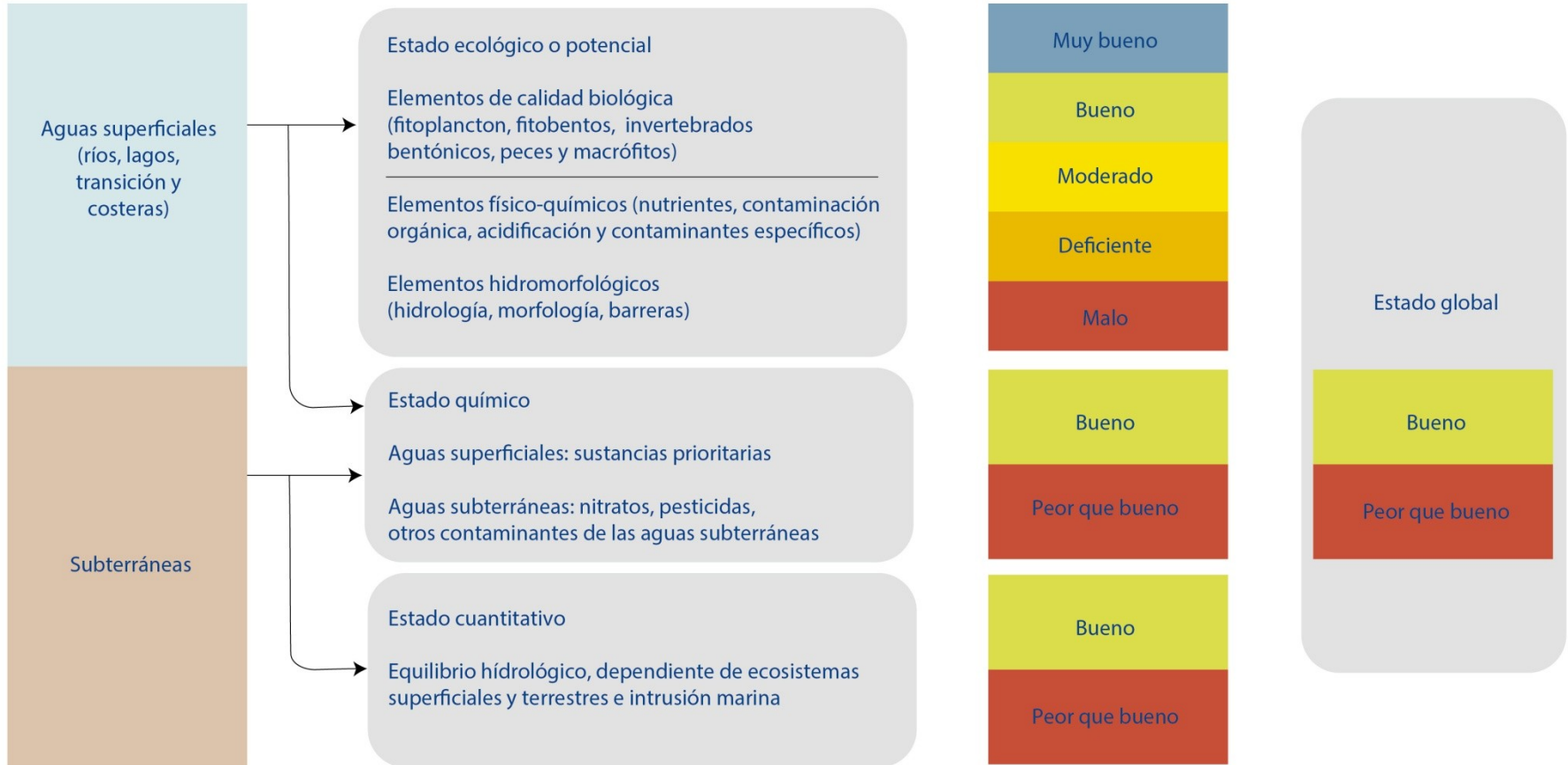
Excepciones  
(art. 9 Dva. 2000/60)



# Evaluación del estado de las aguas superficiales y subterráneas conforme a la DMA

artículos 4.1.a.ii y iii, 4.1.b.ii, 17.2, 20.1 y anexo V 1.4.2, 1.4.3, 2.2.4, 2.4.5 de la Directiva 2000/60/CE

Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente 2018







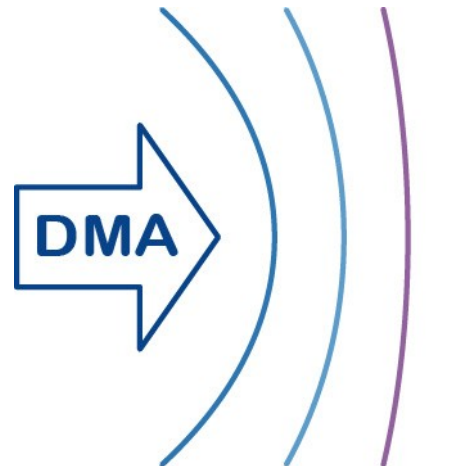
NUESTRO NIVEL DE RÍO  
ES  
NUESTRO NIVEL DE VIDA

ÉL ROTO

**PROBLEMA**

La protección del agua y de sus ecosistemas  
en la Directiva marco del agua  
Aplicación en España

# RESISTENCIA



# Tratamiento de aguas residuales

Norma	ECLI	Observaciones
Directiva 76/160	EU:C:1998:53	aguas de baño
	EU:C:2003:635	■ aguas de baño, sanciones
Directiva 91/271	EU:C:2003:285	aguas residuales, zonas sensibles
	EU:C:2005:511	aguas residuales (Vera)
	EU:C:2007:223	aguas residuales (Sueca)
	EU:C:2011:260	aguas residuales (15m e-h)
	EU:C:2016:156	aguas residuales, zonas sensibles
EU:C:2018:606	■ aguas residuales, sanciones	

AGUAS RESIDUALES >

## La mayor multa de la historia de la UE a España sigue creciendo: ya van 53,4 millones por las aguas residuales

Solo una de las nueve depuradoras por las que fue condenada España hace tres años está operativa, lo que hace que cada semestre aumente en más de 10 millones de euros la sanción

[elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2021-10-25](https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2021-10-25)



elroto@inicia.es

# Contaminación por nitratos agrícolas

Norma	ECLI	Observaciones
Directiva 91/271	EU:C:2005:511	aguas residuales (Vera)
Directiva 91/676	EU:C:1998:455	nitratos agrícolas
	EU:C:2000:206	nitratos agrícolas, programas
Directiva 80/778	EU:C:2005:512	aguas potables (Baix Ter)

- España cuenta con un número muy elevado de puntos críticos de contaminación que **no están incluidos** en las zonas vulnerables designadas;
- las zonas vulnerables designadas son a veces **áreas muy limitadas** que no tienen en cuenta toda la cuenca hidrográfica, lo que da lugar a una designación muy fragmentada y a una menor eficacia de los programas de acción;
- un **elevado porcentaje** de estaciones de control de aguas subterráneas sigue mostrando niveles superiores al máximo;
- mala calidad del agua en todo su territorio y un **problema sistémico** para gestionar la contaminación por nutrientes procedentes de la agricultura;
- tiene abierto procedimientos de infracción por la inestabilidad de la red de control, la insuficiencia de las zonas vulnerables y de los programas de acción en los que tienen que adoptar **medidas adicionales**

AQUELLA MAÑANA EN LA GRANJA, TRAS EL TRATAMIENTO  
CON FERTILIZANTES...



EL ROTO

# Lealtad

Norma	ECLI	Observaciones
Directiva 2000/60	EU:C:2009:291	DMA autoridades y demarcaciones
	EU:C:2012:612	DMA, planes hidrológicos
	EU:C:2013:690	DMA, adaptación
	EU:C:2021:512	DMA subterráneas (Doñana)

51 La Comisión reprocha al Reino de España, en primer lugar, haber indicado erróneamente, en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2009-2015, que el acuífero de Almonte-Marismas **presentaba un «buen estado cuantitativo»** [...]

53 En efecto, la Comisión ha aportado varios documentos procedentes de diversas fuentes científicas y oficiales, que ha adjuntado a la demanda, que **demuestran** que, en el momento en que se aprobó dicho plan, el acuífero de Almonte-Marismas corría el **riesgo de no alcanzar los objetivos** fijados por la Directiva 2000/60 debido a las alteraciones antropogénicas y, en particular, a las extracciones de agua excesivas procedentes de las zonas de regadío en la comarca de Doñana.

EU:C:2021:512



LO IMPORTANTE NO ES LO QUE PASA, SINO QUIÉN  
DEFINE LOS ACONTECIMIENTOS



# Buen gobierno

Norma	ECLI	Observaciones
Directiva 2000/60	EU:C:2009:291	DMA autoridades y demarcaciones
	EU:C:2012:612	DMA, planes hidrológicos
	EU:C:2013:690	DMA, adaptación
	EU:C:2021:512	DMA subterráneas (Doñana)

...el Reino de España ha **incumplido** las obligaciones que le incumben:

– en virtud del artículo 5, apartado 1, en relación con el punto 2.2 del anexo II, de la Directiva 2000/60/CE [...], al no haber tenido en cuenta las **extracciones de agua ilegales** y las extracciones de agua para el abastecimiento urbano en la estimación de las extracciones de agua subterránea de la comarca de Doñana en el marco de la caracterización adicional del Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, aprobado por el Real Decreto 1/2016[...];

EU:C:2021:512

*¡SEAMOS SERIOS, SEÑORES! ¡SI HAY QUE CUMPLIR LA LEGALIDAD, QUE PAREZCA QUE SE CUMPLE!*



# Quien deteriora paga

Norma	ECLI	Observaciones
Directiva 2000/60	ES:TS:2017:1131	La Ribera perjudicada paga

- **Las aguas subterráneas ya no tienen calidad para el consumo humano**
  - Incumplen los estándares de nitratos y pesticidas
- **Es necesario adoptar medidas para mejorar el abastecimiento municipal**
  - Sustitución de las aguas subterráneas por aguas superficiales
- **Los costes de las medidas se aplican conforme a quien contamina paga**
  - Art. 9 Directiva 2000/60/CE y art. 111 bis Ley de aguas española
- **Como la contaminación procede mayoritariamente de la agricultura**
  - Estudio de Tragsatec, S.A. y la Universidad Politécnica de Valencia
- **No deben atribuirse los costes a quienes no son responsables**
  - Se anula por tanto la atribución de costes del Plan hidrológico de cuenca
  - Se libera a los ayuntamientos de los costes de la sustitución



[elroto.elpais@gmail.com](mailto:elroto.elpais@gmail.com)

# Natura 2000

Norma	ECLI	Observaciones
Directiva 2000/60	EU:C:2021:512	DMA subterráneas (Doñana)
Directiva 79/409	EU:C:1993:331	Marismas de Santoña
	EU:C:2007:386	ZEPA
	EU:C:2007:813	Canal Segarra-Garrigues

- 1) Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben:
  - en virtud del artículo 11 de la Directiva 2000/60, en relación con el artículo 4, apartado 1, letra c), de dicha Directiva, al no haber previsto, en el programa de medidas establecido en el Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021, ninguna **medida para evitar la alteración** de los tipos de hábitats protegidos situados en la zona protegida «Doñana» (código ZEPA/LIC ES0000024) ocasionada por las extracciones de agua subterránea para abastecer el núcleo turístico de Matalascañas (Huelva), y
  - en virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, al no haber adoptado las **medidas apropiadas para evitar las alteraciones** apreciables de los tipos de hábitats protegidos situados en la zona protegida «Doñana» (código ZEPA/LIC ES0000024), en la zona protegida «Doñana Norte y Oeste» (código ZEPA/LIC ES6150009) y en la zona protegida «Dehesa del Estero y Montes de Moguer» (código ZEC ES6150012) ocasionadas por las extracciones de agua subterránea del espacio natural protegido de Doñana desde el 19 de julio de 2006.

# Caudales ecológicos

Norma	ECLI		Observaciones
Directiva 2000/60	ES:TS:2013:942	■	Mularroya
	ES:TS:2015:755	■	Guadalquivir. Dragado
	ES:TS:2018:3353		Caudales ecológicos
	ES:TS:2019:856	■	Tajo
	ES:TS:2019:937	■	Tajo
	ES:TS:2019:2227	■	Guadalquivir. Dragado
	ES:TS:2020:883		Biscarrués
	ES:TS:2021:13916A		Mularroya

Los caudales ecológicos (caudales mínimos ecológicos, caudales máximos, distribución temporal, caudales de crecida y tasas de cambio) son una medida instrumental para alcanzar el buen estado de las aguas y sus ecosistemas asociados.

*...no le falta razón a la parte recurrente en su planteamiento, pues, en efecto, de **todos los componentes del régimen de caudales ecológicos** que deben establecerse, según el apartado 3.4.1.3.1. de la IPH, **para las 309 masas tipo río** de la cuenca del Tajo, el Plan Hidrológico del Tajo de 2016 ha reducido su fijación solo a los caudales mínimos ecológicos, y estos solo para 16 masas, un 5% de las masas tipo río, que denomina «estratégicas»*

*...estimar el recurso en cuanto a las pretensiones de declaración de nulidad del art. 9.1,3, 5, 6, y 7, en relación con los apéndices 4.1, 4.2 y 4.3 de la normativa del PHT, así como el art. 10.2 en el inciso "no serán exigibles en el horizonte temporal del presente Plan", en cuanto supone el incumplimiento de la obligación de la Administración de establecer en el Plan hidrológico del Tajo un régimen de caudales ecológicos **completo** con carácter vinculante para el **horizonte temporal** del Plan (2015-2021)*

# Deterioro

Norma	ECLI		Observaciones
Directiva 2000/60	ES:TS:2013:942	■	Mularroya
	ES:TS:2015:755	■	Guadalquivir. Dragado
	ES:TS:2018:3353		Caudales ecológicos
	ES:TS:2019:856	■	Tajo
	ES:TS:2019:937	■	Tajo
	ES:TS:2019:2227	■	Guadalquivir. Dragado
	ES:TS:2020:883		Biscarrués
	ES:TS:2021:13916A		Mularroya

La Directiva marco del agua establece la obligación de **prevenir todo deterioro adicional** [art. 1 y 4] y la **exención** de un nuevo deterioro sólo cuando de forma excepcional cumple estrictos requisitos: última opción, **interés público superior**, compense en beneficios, sometido a planificación, mitigación factible, alcance limitado, coherencia ambiental y no regresión [art. 4.7 DMA y 39 RPH].

*...Aún teniendo ciertas similitudes el «interés general» y el «interés público superior», no puede concluirse que «sean equivalente o puedan equipararse». El «interés público superior» exige inexcusablemente una comparación, en exposición propia e independiente, un plus respecto del «interés general».*

*...la ausencia de la explicación del «interés público superior» en este caso, no puede justificarse en el número de papeles y de informes y de pericias y de escritos. Sería como admitir, lo que no puede admitirse, que el volumen documental sobre el embalse de Biscarrués ha cubierto dicho embalse, no con agua, sino con papeles y papeles.*



**RESPUESTA**

La protección del agua y de sus ecosistemas  
en la Directiva marco del agua  
Aplicación en España

# NECESITAMOS UNA CULTURA DEL CUMPLIMIENTO



# Algunas medidas necesarias

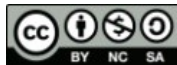
Procedimientos de infracción del Derecho de la Unión Europea  
Aumentar **transparencia** para facilitar el control público

Estructura orgánica y competencias en materia de agua  
Desplazar la proyección y ejecución de las **obras** de aprovechamiento  
Otorgar un **estatus igualitario** a usuarios y a la sociedad civil  
Democratizar y exigir **transparencia** a las comunidades de regantes  
Dotar de medios a las confederaciones con la **recuperación de costes**

Derechos de uso del agua  
Revertir la contradictoria prioridad de estrategias y planes **sectoriales**  
**Decrecimiento** de los usos y condicionalidad ambiental (riegos y eléctricas)  
Incorporar los **derechos humanos** al agua y al abastecimiento  
Disponibilidad según **cumplimiento** de objetivos ambientales  
**Declaraciones** telemáticas anuales y **revisiones** cada seis años  
Establecimiento de **prestación patrimonial** para todo uso del agua

# Gracias

Abel La Calle Marcos  
Universidad de Almería  
alacalle@ual.es



Miembro de la

