SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Pleno)
de 25 de noviembre de 2003 *

En el asunto C-278/01,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. G. Valero Jordana, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Reino de España, representado por el Sr. S. Ortiz Vaamonde, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto, por una parte, que se declare que el Reino de España no ha ejecutado la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de febrero de 1998, Comisión/España (C-92/96, Rec. p. I-505), y, por lo tanto, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 228 CE, al no haber adoptado, incumpliendo las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Directiva 76/160/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1975, relativa a la calidad de las aguas de baño (DO L 31, p. 1; EE 15/01, p. 133), las medidas necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio

* Lengua de procedimiento: español.

español se ajuste a los valores límite fijados en virtud del artículo 3 de dicha Directiva, y, por otra parte, que se ordene al Reino de España pagar a la Comisión, en la cuenta «recursos propios de la Comunidad Europea», una multa coercitiva de 45.600 euros por cada día de retraso en la adopción de las medidas necesarias para cumplir la sentencia Comisión/España, antes citada, desde el día en que se dicte sentencia en el presente asunto hasta el día en que se haya cumplido la sentencia Comisión/España, antes citada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Pleno),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. C.W.A. Timmermans, C. Gulmann y J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), Presidentes de Sala, y los Sres. D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet y R. Schintgen, las Sras. F. Macken y N. Colneric y el Sr. S. von Bahr, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 6 de mayo de 2003;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 12 de junio de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 13 de julio de 2001, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 228 CE, que tiene por objeto, por una parte, que se declare que el Reino de España no ha ejecutado la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de febrero de 1998, Comisión/España (C-92/96, Rec. p. I-505), y, por lo tanto, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 228 CE, al no haber adoptado, incumpliendo las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Directiva 76/160/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1975, relativa a la calidad de las aguas de baño (DO L 31, p. 1; EE 15/01, p. 133; en lo sucesivo, «Directiva»), las medidas necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español se ajuste a los valores límite fijados en virtud del artículo 3 de dicha Directiva, y, por otra parte, que se ordene al Reino de España pagar a la Comisión, en la cuenta «recursos propios de la Comunidad Europea», una multa coercitiva de 45.600 euros por cada día de retraso en la adopción de las medidas necesarias para cumplir la sentencia Comisión/España, antes citada, desde el día en que se dicte sentencia en el presente asunto hasta el día en que se haya cumplido la sentencia Comisión/España, antes citada.

Normativa comunitaria

2 La Directiva tiene como finalidad, conforme a su primer considerando, la protección del medio ambiente y de la salud pública mediante la reducción de la contaminación de las aguas de baño y la protección de éstas respecto de una ulterior degradación.

3 En sus artículos 2 y 3, la Directiva impone a los Estados miembros la obligación de fijar los valores aplicables a las aguas de baño en lo que respecta a los parámetros físicos-químicos y microbiológicos indicados en su anexo, valores que no pueden ser menos estrictos que los mencionados en la columna I de ese anexo.

4 Según el artículo 4, apartado 1, de la Directiva, la calidad de las aguas de baño debía ajustarse a los valores fijados en virtud del artículo 3 en un plazo de diez años a partir de la notificación de la Directiva.

5 Dado que el artículo 395 del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO 1985, L 302, p. 23) no prevé, a favor del Reino de España, ninguna excepción por lo que a la Directiva se refiere, la calidad de las aguas de baño españolas tenía que atenerse a los valores límite fijados por la Directiva a partir del 1 de enero de 1986.

6 A tenor del artículo 13 de la Directiva, en su versión modificada por la Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente (DO L 377, p. 48):

«Todos los años, y por primera vez el 31 de diciembre de 1993, los Estados miembros remitirán a la Comisión un informe sobre la aplicación de la presente Directiva respecto al año de que se trate. Este informe se preparará basándose en un cuestionario o en un esquema elaborado por la Comisión con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 6 de la Directiva 91/692/CEE. El cuestionario o el esquema se enviará a los Estados miembros seis meses antes de que empiece el período cubierto por el informe. Dicho informe se remitirá a la Comisión antes de finalizar el año en cuestión.

La Comisión publicará un informe comunitario sobre la aplicación de la Directiva en el plazo de cuatro meses a partir de la recepción de los informes de los Estados miembros.»

Sentencia Comisión/España

7 Mediante la sentencia Comisión/España, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4 de la Directiva, al no haber adoptado las disposiciones necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español se ajustase a los valores límite fijados en virtud de su artículo 3.

Procedimiento administrativo previo

8 Mediante escrito de 17 de marzo de 1998, la Comisión recordó a las autoridades españolas la necesidad de cumplir las obligaciones que se derivan de la sentencia Comisión/España, antes citada.

9 En respuesta a dicho escrito, y mediante cartas de 5, 11 y 19 de junio de 1998 y de 5 de enero y de 12 de marzo de 1999, las autoridades españolas informaron a la Comisión de las medidas adoptadas o en curso para dar cumplimiento a la sentencia, entre las que se contaban la ejecución de determinados proyectos de depuración de aguas residuales urbanas previstos en el Plan Nacional de Depuración de 1995; el control, seguimiento y sanción de los vertidos y la prohibición del baño en las zonas identificadas como no conformes; la adopción de determinadas medidas concretas, y la iniciación, en 1999, de un trabajo cuyo objetivo consistía en estudiar las zonas de baño, los vertidos que afectaban a las

diferentes zonas, las características cualitativas de las aguas de baño y la influencia de los vertidos en cada zona, así como las soluciones previstas y propuestas en función de las conclusiones obtenidas.

10 El 24 de enero de 2000, la Comisión envió al Reino de España, con arreglo al artículo 228 CE, un escrito de requerimiento al considerar que no había tomado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia Comisión/España, antes citada.

11 Mediante escrito de 26 de mayo de 2000, las autoridades españolas informaron a la Comisión de que el Ministerio de Medio Ambiente había encargado un estudio sobre el estado de las aguas continentales destinadas al baño de conformidad con la Directiva, estudio que, según las autoridades españolas, debía estar terminado en el curso del año 2000. Indicaban asimismo los objetivos y el alcance del estudio, así como el calendario de actuaciones para el cumplimiento de la Directiva, que, según sus estimaciones, concluiría en el año 2005.

12 Considerando que las medidas mencionadas no demostraban que se hubiera puesto fin al incumplimiento, la Comisión envió el 27 de julio de 2000 un dictamen motivado al Reino de España, con arreglo al artículo 228 CE. En él se concluía que, al haber incumplido las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Directiva, ya que no había adoptado las medidas necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español se ajustase a los valores límite fijados en virtud del artículo 3 de la Directiva, dicho Estado miembro no había ejecutado la sentencia Comisión/España, antes citada, y había incumplido, por lo tanto, las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 228 CE. La Comisión recordaba a dicho Estado miembro que, de tener que someter el litigio

al Tribunal de Justicia, propondría la imposición de una multa coercitiva. Fijó un plazo de dos meses para que el Reino de España adoptara las medidas necesarias para atenerse al dictamen motivado.

13 En respuesta a dicho dictamen, el Gobierno español remitió dos escritos, de fechas 26 y 27 de septiembre de 2000, en los que informaba a la Comisión de la existencia de un Plan de Actuaciones, del grado de conformidad de las aguas de baño correspondiente a los períodos 1998 y 1999, y de la ejecución del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales Urbanas.

14 Con el fin de permitir al Gobierno español completar la información sobre las medidas mencionadas, el 11 de enero de 2001 se celebró una reunión entre el Ministerio español de Medio Ambiente y la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión.

15 El 16 de enero de 2001 el Ministro español de Medio Ambiente escribió a la Comisaria de Medio Ambiente, remitiéndole un nuevo Plan de Actuación y comprometiéndose a terminar las actuaciones necesarias en 2003.

16 El 26 de marzo de 2001 las autoridades españolas enviaron a la Comisión un informe elaborado por el Ministerio de Medio Ambiente sobre la situación de las actuaciones para la ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada, así como una carta del Secretario de Aguas y Costas.

17 Al considerar que el Reino de España no había ejecutado dicha sentencia, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Pretensiones de las partes

18 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare que el Reino de España no ha ejecutado la sentencia Comisión/España, antes citada, y, por lo tanto, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 228 CE, al no haber adoptado, incumpliendo las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Directiva, las medidas necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español se ajuste a los valores límite fijados en virtud del artículo 3 de la Directiva.

— Ordene al Reino de España pagar a la Comisión, en la cuenta «recursos propios de la Comunidad Europea», una multa coercitiva de 45.600 euros por cada día de retraso en la ejecución de las medidas necesarias para cumplir la sentencia Comisión/España, antes citada, desde el día en que se dicte sentencia en el presente asunto hasta el día en que se haya cumplido la sentencia Comisión/España, antes citada.

— Condene en costas al Reino de España.

19 El Reino de España solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime íntegramente el recurso.

— Con carácter subsidiario, desestime la imposición de una multa coercitiva diaria.

— Con carácter subsidiario de segundo grado, imponga una multa diaria no superior a 11.400 euros.

— En todos los casos, condene en costas a la Comisión.

Sobre el fondo

Alegaciones de las partes

20 La Comisión alega en su recurso, por lo que respecta a la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español, que la proporción de zonas de baño que se ajustan a los valores imperativos de la Directiva era del 73 % en la temporada de baño de 1998, del 76,5 % en la de 1999 y del 79,2 % en la de 2000.

21 Durante el procedimiento también ha informado al Tribunal de Justicia de que esta proporción era del 80 % en la temporada de baño de 2001 y del 85,1 % en la de 2002.

22 El Reino de España no niega estas cifras, que, además, proceden de los informes que él mismo comunicó a la Comisión de conformidad con el artículo 13 de la Directiva en su versión modificada.

23 Considera, no obstante, que el recurso debe desestimarse porque la Comisión no ha esperado el tiempo suficiente para poder concluir que la sentencia Comisión/ España, antes citada, no ha sido ejecutada. A su juicio, se necesitaba un plazo

mucho mayor que el concedido por la Comisión, es decir, del 12 de febrero de 1998, fecha en la que se dictó dicha sentencia, hasta el 27 de septiembre de 2000, fecha en que expiró el plazo fijado en el dictamen motivado que se emitió en el presente asunto, para poder ejecutar por completo la sentencia antes citada, habida cuenta de las particularidades de la Directiva y de las aguas españolas.

24 El Reino de España alega que en la mayoría de los casos se necesitan varias temporadas de baño para detectar las verdaderas fuentes de contaminación y que, una vez detectado el problema, su solución requiere la elaboración y ejecución de planes de actuación e incluso de amplios programas de mejora de las prácticas agrícolas. Explica que la solución de los problemas de calidad de las aguas de baño exige la realización de trabajos que en ocasiones son de gran envergadura y que requieren trámites estrictos, en virtud de las directivas comunitarias sobre contratación pública. Además, opina que debe tenerse en cuenta el gran número de zonas de baño declaradas por las autoridades españolas, así como el hecho de que los cursos de agua en España no tienen un gran caudal, comparados con los de la mayoría de los demás Estados miembros. Por consiguiente, estima que la Comisión tenía que haber esperado al final de la ejecución del calendario de actuación que le fue remitido en respuesta al escrito de requerimiento, final previsto en un primer momento, para finales del año 2005, como las autoridades españolas indicaron en el escrito de 26 de mayo de 2000, y, más tarde, para 2003, como se puntualiza en el escrito de 16 de enero de 2001 del Ministro español de Medio Ambiente.

Apreciación del Tribunal de Justicia

25 En su sentencia Comisión/España, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de la Directiva, al no adoptar las disposiciones necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español se ajustase a los valores límite fijados en virtud de su artículo 3.

26 En virtud del artículo 228 CE, apartado 1, el Reino de España tenía la obligación de adoptar las medidas necesarias para ejecutar dicha sentencia.

27 El artículo 228 CE no precisa el plazo en el que debe realizarse la ejecución. No obstante, según jurisprudencia reiterada, la importancia atribuida a la aplicación inmediata y uniforme del Derecho comunitario exige que esa ejecución se inicie inmediatamente y concluya en el plazo más breve posible (sentencia de 4 de julio de 2000, Comisión/Grecia, C-387/97, Rec. p. I-5047, apartado 82, y la jurisprudencia allí citada).

28 Según el artículo 228 CE, apartado 2, si el Estado miembro afectado no hubiere tomado las medidas que entraña la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia en el plazo establecido por la Comisión en su dictamen motivado, ésta podrá someter el asunto al Tribunal de Justicia e indicará el importe que considere adecuado a las circunstancias para la suma a tanto alzado o la multa coercitiva que deba ser pagada por el Estado miembro afectado.

29 A tal efecto, la Comisión debe evaluar las circunstancias tal y como se presentan al expirar el plazo fijado por ella en su dictamen motivado, adoptado al amparo del artículo 228 CE, apartado 2, párrafo primero.

30 Hay que señalar que han transcurrido tres temporadas de baño desde la fecha en la que se dictó la sentencia Comisión/España, antes citada, y la expiración del plazo fijado en el dictamen motivado en el presente asunto. Aunque la ejecución de dicha sentencia exija operaciones complejas y a largo plazo, como alega el Gobierno español, procede considerar que ese plazo es suficiente para adoptar las medidas que requiere la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 228 CE.

31 Por lo tanto, los argumentos invocados por el Gobierno español relativos a la complejidad y a la duración de las operaciones necesarias para ejecutar la sentencia Comisión/España, antes citada, no pueden dar lugar a que se desestime el presente recurso.

32 Por lo que se refiere a las medidas adoptadas por el Reino de España para la ejecución de dicha sentencia, las estadísticas más recientes comunicadas al Tribunal de Justicia indican que el grado de conformidad de las aguas de baño controvertidas con los valores imperativos fijados en virtud de la Directiva muestra cierta progresión, alcanzando el 85,1 % en la temporada de baño de 2002. No obstante, ha quedado acreditado que las aguas de baño interiores en el territorio español siguen sin ajustarse a dichos valores imperativos.

33 La Comisión también observa que en los últimos años el Gobierno español ha reducido el número de zonas de baño en las aguas de baño interiores sin justificar dicha supresión. Según esta institución, se suprimieron 39 zonas en 1998, 10 en 1999 y 14 en 2000. El número de zonas de baño en las aguas de baño interiores pasó de 302 en 1996 a 202 en 2000. De este modo el Reino de España pretende, según la Comisión, ejecutar la sentencia Comisión/España, antes citada, no con la mejora de la calidad de sus aguas, sino mediante el artificio de reducir el número de dichas zonas.

34 Sin necesidad de resolver sobre el fundamento de esta alegación, basta con señalar que ésta no resulta pertinente para declarar un incumplimiento en el caso de autos, puesto que la Comisión ha basado el presente recurso en las cifras que figuran en sus informes anuales y que se recogen en los apartados 20 y 21 de la presente sentencia, las cuales excluyen las zonas suprimidas de la lista de zonas de baño.

35 En vista de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que el Reino de España no ha adoptado todas las medidas que requiere la ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada, y, por lo tanto, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 228 CE, al no haber adoptado, incumpliendo las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Directiva, las medidas necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español se ajuste a los valores límite fijados en virtud del artículo 3 de la Directiva.

Sobre la fijación de la multa coercitiva

Alegaciones de las partes

36 Basándose en el método de cálculo que definió en sus comunicaciones 96/C 242/07, de 21 de agosto de 1996, sobre la aplicación del artículo [228] del Tratado (DO C 242, p. 6), y 97/C 63/02, de 28 de febrero de 1997, sobre el método de cálculo de la multa coercitiva prevista en el artículo [228] del Tratado CE (DO C 63, p. 2), la Comisión propone al Tribunal de Justicia que imponga al Reino de España una multa coercitiva de 45.600 euros por día de retraso para sancionar la no ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada, a partir de la fecha en que se dicte sentencia en el presente asunto y hasta el día en que se haya ejecutado la sentencia Comisión/España, antes citada.

37 La Comisión considera que la condena al pago de una multa coercitiva es el instrumento más adecuado para poner fin, con la mayor celeridad posible, a una infracción declarada y que, en el caso de autos, una multa coercitiva de 45.600 euros por día de retraso se ajusta a la gravedad y duración de la infracción, habida cuenta también de la necesidad de que la sanción sea efectiva. Este importe se ha calculado multiplicando una base uniforme de 500 euros por un coeficiente de 4 (en una escala de 1 a 20) por la gravedad de la infracción, un coeficiente de 2 (en una escala de 1 a 3) por la duración de la infracción y un

coeficiente de 11,4 (basado en el producto interior bruto del Estado miembro de que se trata y en la ponderación de sus votos en el Consejo de la Unión Europea), que se estima representa la capacidad de pago del Estado miembro afectado.

38 El Reino de España alega que la multa coercitiva diaria no es el mecanismo adecuado para conseguir la ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada. En su opinión, este tipo de multa no deja de ser aplicable cuando el Estado miembro ha adoptado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia. Explica que habrá que esperar a disponer de los datos relativos a la temporada de baño siguiente para comprobar si el resultado obtenido es el deseado. Sostiene que la Comisión tenía que haber examinado la conveniencia de proponer una multa anual que se abonara en función de los resultados disponibles para cada temporada de baño. Estima que carece de sentido imponer una multa coercitiva diaria para compeler al cumplimiento de una obligación que sólo puede alcanzarse de año en año.

39 Con carácter subsidiario, el Reino de España considera que, en todo caso, el importe de la multa coercitiva propuesto es excesivo. Por lo que se refiere al coeficiente relativo a la duración de la infracción, el escaso número de temporadas de baño transcurridas desde el pronunciamiento de la sentencia Comisión/España, antes citada, no justifica un coeficiente de 2, sino únicamente de 1. En cuanto al coeficiente relativo a la gravedad de la infracción, señala que se debe tener en cuenta que, cuando se interpuso el presente recurso, el porcentaje de conformidad de las zonas de baño en las aguas de baño interiores en el territorio español con los valores imperativos de la Directiva había alcanzado el 79,2 %. El Reino de España opina que también debe tomarse en consideración que no contó con los diez años de plazo para ejecutar la Directiva de que dispusieron los demás Estados miembros. Teniendo en cuenta estos dos elementos, concluye que debe reducirse el coeficiente relativo a la gravedad de la infracción de 4 a 2. Si se aplican estas dos correcciones al cálculo de la multa coercitiva diaria, su importe desciende a 11.400 euros.

Apreciación del Tribunal de Justicia

40 Dado que el Tribunal de Justicia ha declarado que el Reino de España no ha cumplido su sentencia Comisión/España, antes citada, puede imponerle, con arreglo al artículo 228 CE, apartado 2, párrafo tercero, el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva.

41 A este respecto, se ha de recordar que las propuestas de la Comisión no pueden vincular al Tribunal de Justicia y que sólo constituyen una referencia útil. Corresponde a éste, en el ejercicio de su facultad de apreciación, fijar la suma a tanto alzado o la multa coercitiva de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada respecto del incumplimiento declarado, así como de la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Grecia, antes citada, apartados 89 y 90).

42 Resulta manifiesto que una multa coercitiva puede inducir al Estado miembro infractor a poner fin, con la mayor brevedad, al incumplimiento declarado. Para imponer la multa coercitiva en el caso de autos es preciso examinar, en primer lugar, la periodicidad de la multa coercitiva propuesta; en segundo lugar, el carácter constante o decreciente del importe de dicha multa coercitiva, y, en tercer lugar, el cálculo exacto de su importe.

43 En cuanto a la periodicidad de la multa coercitiva propuesta en el caso de autos, se ha de recordar que, según el artículo 13 de la Directiva en su versión modificada, la evaluación del estado de las aguas de baño se hace anualmente. En virtud de dicha disposición, los Estados miembros tienen la obligación de comunicar todos los años a la Comisión un informe sobre la aplicación de la Directiva. El informe debe ser remitido a la Comisión antes de finalizar el año en cuestión.

44 De lo anterior se deduce que el fin de la infracción sólo podría constituirse anualmente, en el momento de presentarse dichos informes.

45 Por lo tanto, podría adeudarse una multa coercitiva diaria por un período durante el cual ya se hubiesen cumplido las exigencias impuestas por la Directiva, aun cuando solamente sería posible comprobar la ejecución de la Directiva en un momento ulterior. El Estado miembro podría entonces estar obligado a abonar la multa coercitiva por períodos en los que en realidad la infracción ya habría terminado.

46 En consecuencia, la multa coercitiva no debe imponerse con carácter diario sino anual, después de que se presente el informe anual relativo a la aplicación de la Directiva por parte del Estado miembro afectado.

47 Por lo que se refiere al carácter constante del importe de la multa coercitiva propuesta por la Comisión, hay que señalar que los Estados miembros tienen especiales dificultades para conseguir una ejecución completa de la Directiva, como ha observado el Abogado General en los puntos 66 y 67 de sus conclusiones.

48 En vista de esta particularidad, es concebible que el Estado miembro demandado llegue a aumentar sustancialmente el grado de ejecución de la Directiva sin alcanzar una ejecución completa a corto plazo. Si el importe de la multa coercitiva fuese constante, seguiría siendo exigible en su totalidad mientras el Estado miembro afectado no ejecutase íntegramente la Directiva.

49 Por consiguiente, una sanción que no tuviera en cuenta el posible progreso realizado por el Estado miembro en la ejecución de sus obligaciones no sería adecuada a las circunstancias ni proporcionada al incumplimiento declarado.

50 Para que la multa coercitiva sea adecuada a las circunstancias particulares del caso de autos y sea proporcionada al incumplimiento declarado, su importe debe tener en cuenta el progreso realizado por el Estado miembro demandado en la ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada. Con esta finalidad, procede imponer a dicho Estado el pago anual de una cantidad calculada en función del porcentaje de zonas de baño en las aguas interiores españolas que todavía no se ajuste a los valores imperativos fijados en virtud de la Directiva.

51 Se adeudará el pago a partir de la evaluación de la calidad que alcancen las aguas de baño en la primera temporada de baño siguiente al pronunciamiento de la presente sentencia y, en su caso, en el momento de las posteriores evaluaciones anuales.

52 En cuanto al importe de la multa coercitiva, los criterios de base que deben tomarse en consideración son, en principio, la duración de la infracción, su gravedad y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate (véase la sentencia Comisión/Grecia, antes citada, apartado 92).

53 Por lo que se refiere a la duración de la infracción, se ha de reconocer que la ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada, por el Estado miembro de que se trata difícilmente puede realizarse en un breve período de tiempo. En el caso de autos, esta ejecución supone que se detecten los problemas y se elaboren y ejecuten los planes de actuación correspondientes. En este contexto, procede tomar en consideración, en particular, que las directivas comunitarias sobre contratación pública imponen, entre otras obligaciones, que los pliegos de condiciones particulares se establezcan de manera exhaustiva antes de iniciar el procedimiento de contratación pública, sin que puedan ser modificados

ulteriormente. Además, estas directivas exigen a las entidades adjudicadoras el cumplimiento de determinados plazos irreducibles y limitan estrictamente la posibilidad de recurrir a procedimientos de urgencia.

54 Habida cuenta de estas consideraciones, procede declarar que el coeficiente de 2 (en una escala de 1 a 3) propuesto por la Comisión para tener en cuenta la duración de la infracción en el caso de autos resulta demasiado severo y es más adecuado un coeficiente de 1,5.

55 Respecto a la gravedad de la infracción, se ha de desestimar el argumento del Gobierno español según el cual, para fijar la multa coercitiva, hay que tomar en consideración que el 79,2 % de las zonas de baño afectadas ya se ajustaba a los valores límite de la Directiva en el momento de interponerse el presente recurso. De los autos se desprende que la Comisión ya tuvo en cuenta en su propuesta el grado de ejecución de la Directiva alcanzado por las autoridades españolas que resulta de la mejora en el porcentaje de conformidad de las aguas consideradas del 54,5 % en 1992 al 79,2 % en 2000.

56 Asimismo, hay que desestimar el argumento del Gobierno español de que no contó con los diez años de plazo de ejecución de que dispusieron los demás Estados miembros. En efecto, el Reino de España tuvo ocasión de solicitar un período transitorio para la aplicación de la Directiva en el momento de adherirse a las Comunidades Europeas. Puesto que no lo solicitó, hoy no puede invocar su omisión de entonces para reclamar una reducción de la multa coercitiva.

57 Por otra parte, es preciso recordar que la obligación de ajustar las aguas de baño a los valores límite de la Directiva tiene como finalidad proteger la salud pública y el medio ambiente. El incumplimiento declarado en el apartado 35 de la presente

sentencia reviste una importancia indudable en la medida en que puede poner en peligro la salud humana y perjudicar al medio ambiente.

58 Habida cuenta de todos estas consideraciones, el coeficiente de 4 (en una escala de 1 a 20) propuesto por la Comisión refleja adecuadamente la gravedad de la infracción.

59 La propuesta de la Comisión de multiplicar una cantidad de base por un coeficiente de 11,4 basado en el producto interior bruto del Reino de España y en el número de votos de que éste dispone en el Consejo constituye una manera adecuada de reflejar la capacidad de pago de este Estado miembro, manteniendo al mismo tiempo una diferencia razonable entre los distintos Estados miembros (véase la sentencia Comisión/Grecia, antes citada, apartado 88).

60 Al multiplicar la cantidad base de 500 euros por los coeficientes de 11,4 (por la capacidad de pago), 4 (por la gravedad de la infracción) y 1,5 (por la duración de infracción) resulta un importe de 34.200 euros diarios, es decir 12.483.000 euros al año. Puesto que dicho importe se basa en que el 20 % de las zonas de baño afectadas no eran conformes con los valores límite de la Directiva, es preciso dividirlo entre 20 para obtener el importe correspondiente al 1 % de las zonas no conformes, a saber 624.150 euros anuales.

61 En consecuencia, se hace una apreciación justa de las circunstancias particulares del caso de autos al fijar el importe de la multa coercitiva en 624.150 euros al año por cada punto porcentual de zonas de baño no conformes a los valores límite de la Directiva.

62 Por consiguiente, procede condenar al Reino de España a pagar a la Comisión, en la cuenta «recursos propios de la Comunidad Europea», una multa coercitiva de 624.150 euros al año por cada punto porcentual de zonas de baño en las aguas interiores españolas cuya no conformidad con los valores límite fijados en virtud de la Directiva quede demostrada respecto del año en cuestión, a partir del momento en que se evalúe la calidad de las aguas de baño correspondiente a la primera temporada de baño siguiente al pronunciamiento de la presente sentencia y hasta el año en el que se complete la ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada.

Costas

63 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión que se condene en costas al Reino de España, y por haber sido desestimados, en lo fundamental, los motivos formulados por este último, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Pleno)

decide:

1) **Declarar que el Reino de España no ha adoptado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de**

febrero de 1998, Comisión/España (C-92/96), y, por lo tanto, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 228 CE, al no haber adoptado, incumpliendo las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Directiva 76/160/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1975, relativa a la calidad de las aguas de baño, las medidas necesarias para que la calidad de las aguas de baño interiores en el territorio español se ajuste a los valores límite fijados en virtud del artículo 3 de dicha Directiva.

2) Condenar al Reino España a pagar a la Comisión de las Comunidades Europeas, en la cuenta «recursos propios de la Comunidad Europea», una multa coercitiva de 624.150 euros al año por cada punto porcentual de zonas de baño en las aguas interiores españolas cuya no conformidad con los valores límite fijados en virtud de la Directiva 76/160 quede demostrada respecto del año en cuestión, a partir del momento en que se evalúe la calidad de las aguas de baño correspondiente a la primera temporada de baño siguiente al pronunciamiento de la presente sentencia y hasta el año en el que se complete la ejecución de la sentencia Comisión/España, antes citada.

3) Condenar en costas al Reino de España.

Skouris Timmermans Gulmann

Cunha Rodrigues Edward La Pergola

Puissochet Schintgen Macken

Colneric von Bahr

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de noviembre de 2003.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

V. Skouris