Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima)

de 21 de marzo de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Política de la Unión en el ámbito del agua — Directiva 2000/60/CE — Objetivos medioambientales relativos a las aguas superficiales — Prevención del deterioro del estado de todas las masas de agua superficial — Anexo V, punto 1.2.2 — Definiciones del estado ecológico "muy bueno", "bueno" y "aceptable" en los lagos — Criterios de evaluación del indicador de calidad biológica "fauna ictiológica"»

En el asunto C-671/22,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria), mediante resolución de 20 de octubre de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 25 de octubre de 2022, en el procedimiento entre

T GmbH

y

Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima),

integrado por el Sr. F. Biltgen, Presidente de Sala, y el Sr. J. Passer (Ponente) y la Sra. M. L. Arastey Sahún, Jueces;

Abogado General: Sr. A. Rantos;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de T GmbH, por la Sra. V. Rastner, Rechtsanwältin;

– en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. A. Posch, por la Sra. J. Schmoll, y por el Sr. M. Kopetzki, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

– en nombre de Irlanda, por la Sra. M. Browne, Chief State Solicitor, y por los Sres. A. Joyce, D. O'Reilly y M. Tierney, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. J. Doherty, SC, y por la Sra. E. McGrath, SC;

– en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. C. Hermes y la Sra. E. Sanfrutos Cano, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de noviembre de 2023;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO 2000, L 327, p. 1; corrección de errores en DO 2021, L 158, p. 23).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre T GmbH y la Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau (Autoridad administrativa del distrito de Spittal an der Drau, Austria; en lo sucesivo, «autoridad administrativa»), en relación con la denegación por parte de esta última a la demandante en el litigio principal de la autorización para construir un cobertizo para embarcaciones en un lago.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 El considerando 25 de la Directiva 2000/60 tiene el siguiente tenor:

«Han de establecerse definiciones comunes del estado del agua en términos cualitativos y, cuando ataña a la protección del medio ambiente, cuantitativos. Deben fijarse objetivos medioambientales para garantizar el buen estado de las aguas superficiales y subterráneas en toda la Comunidad y evitar el deterioro del estado de las aguas a nivel comunitario.»

4 El artículo 1 de la citada Directiva, titulado «Objeto», dispone lo siguiente:

«El objeto de la presente Directiva es establecer un marco para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas que:

a) 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;

[…]».

5 De conformidad con el artículo 2 de la citada Directiva, titulado «Definiciones»:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[…]

17) “estado de las aguas superficiales”: la expresión general del estado de una masa de agua superficial, determinado por el peor valor de su estado ecológico y de su estado químico;

18) “buen estado de las aguas superficiales”: el estado alcanzado por una masa de agua superficial cuando tanto su estado ecológico como su estado químico son, al menos, buenos;

[…]

21) “estado ecológico”: una expresión de la calidad de la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas acuáticos asociados a las aguas superficiales, que se clasifica con arreglo al anexo V;

22) “buen estado ecológico”: el estado de una masa de agua superficial, que se clasifica como tal con arreglo al anexo V;

[…]».

6 El artículo 4 de la Directiva 2000/60, titulado «Objetivos medioambientales», establece lo siguiente:

«1. Al poner en práctica los programas de medidas especificados en los planes hidrológicos de cuenca:

a) para las aguas superficiales
   i) los Estados miembros habrán de aplicar las medidas necesarias para prevenir el deterioro del estado de todas las masas de agua superficial, sin perjuicio de los apartados 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8,
   ii) los Estados miembros habrán de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial, sin perjuicio de la aplicación del inciso iii) por lo que respecta a las masas de agua artificiales y muy modificadas, con objeto de alcanzar un buen estado de las aguas superficiales a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, de conformidad con lo dispuesto en el anexo V, sin perjuicio de la aplicación de las prórrogas establecidas de conformidad con el apartado 4, de la aplicación de los apartados 5, 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8,

[…]».

7 El punto 1.2 del anexo V de la Directiva, titulado «Definiciones normativas de las clasificaciones del estado ecológico», establece lo siguiente:

«Cuadro 1.2. Definición general para ríos, lagos, aguas de transición y aguas costeras

El siguiente texto proporciona una definición general de la calidad ecológica. A efectos de la clasificación, los valores correspondientes a los indicadores de calidad del estado ecológico para cada categoría de aguas superficiales son los que figuran seguidamente en los cuadros 1.2.1 a 1.2.4

Indicador	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
General	No existen alteraciones antropogénicas de los valores de los indicadores de calidad fisicoquímicas e hidromorfológicas correspondientes al tipo de masa de agua superficial, o existen alteraciones de muy escasa importancia, en comparación con los asociados normalmente con ese tipo en condiciones inalteradas. Los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes a la masa de agua superficial reflejan los valores normalmente asociados con dicho tipo en condiciones inalteradas, y no muestran indicios de distorsión, o muestran indicios de escasa importancia. Estas son las condiciones y comunidades específicas del tipo.	Los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes al tipo de masa de agua superficial muestran valores bajos de distorsión causada por la actividad humana, pero sólo se desvían ligeramente de los valores normalmente asociados con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas.	Los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes al tipo de masa de agua superficial se desvían moderadamente de los valores normalmente asociados con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas. Los valores muestran signos moderados de distorsión causada por la actividad humana y se encuentran significativamente más perturbados que en las condiciones correspondientes al buen estado.

Las aguas que alcancen un estado inferior al aceptable se clasificarán como deficientes o malas.

Las aguas que muestren indicios de alteraciones importantes de los valores de los indicadores de calidad biológicas correspondientes al tipo de masa de agua superficial y en que las comunidades biológicas pertinentes se desvíen considerablemente de las comunidades normalmente asociadas con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas, se clasificarán como deficientes.

Las aguas que muestren indicios de alteraciones graves de los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes al tipo de masa de agua superficial y en que estén ausentes amplias proporciones de las comunidades biológicas pertinentes normalmente asociadas con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas, se clasificarán como malas.

[…]

1.2.2 Definiciones del estado ecológico “muy bueno”, “bueno” y “aceptable” en los lagos

Indicadores de calidad biológicos

Indicador	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
[…]	[…]	[…]	[…]
Fauna ictiológica	La composición y abundancia de las especies corresponden totalmente o casi totalmente a condiciones inalteradas. Están presentes todas las especies sensibles a las perturbaciones específicas del tipo. Las estructuras de edad de las comunidades ictiológicas muestran pocos signos de perturbaciones antropogénicas y no son indicativas de que una especie concreta no logre reproducirse o desarrollarse.	Existen leves cambios en la composición y abundancia de las especies en comparación con las comunidades específicas del tipo atribuibles a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímic[o]s e hidromorfológic[o]s. Las estructuras de edad de las comunidades ictiológicas muestran signos de perturbaciones atribuibles a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos, y, en algunos casos, son indicativas de que una especie concreta no logra reproducirse o desarrollarse, hasta el punto de que algunos grupos de edad pueden estar ausentes.	La composición y abundancia de las especies ictiológicas difieren moderadamente de las comunidades específicas del tipo, lo que se puede atribuir a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos. La estructura de edad de las comunidades ictiológicas muestra signos importantes de perturbaciones atribuibles la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos, hasta el punto de que una proporción moderada de especies específicas del tipo esté ausente o muestre una presencia muy escasa.

[…]»

Derecho austriaco

8 El artículo 30a, apartado 1, de la Wasserrechtsgesetz 1959 (Ley de Protección de las Aguas de 1959), de 16 de octubre de 1959 (BGBl., 215/1959), en su versión de 22 de noviembre de 2018 (BGBl. I, 73/2018) (en lo sucesivo, «WRG»), establece, en esencia, que las aguas superficiales deben protegerse, mejorarse y restaurarse para evitar el deterioro de su estado y que el estado objetivo de un agua superficial se alcanza cuando la masa de agua superficial presenta al menos un buen estado ecológico y un buen estado químico.

9 Según el artículo 104a, apartado 1, punto 1, letra b), de la WRG, son, en cualquier caso, proyectos que pueden afectar a intereses de orden público aquellos para los que, debido a modificaciones de las características hidromorfológicas de una masa de agua superficial o a modificaciones del nivel de las masas de agua subterránea, sea previsible que el estado de una masa de agua superficial o subterránea se deteriore.

10 En virtud del artículo 105, apartado 1, de la WRG, la solicitud de autorización de un proyecto puede denegarse, por razones de interés público, cuando exista un riesgo de deterioro significativo del estado ecológico de las aguas o un menoscabo sustancial de los objetivos derivados de otras disposiciones del Derecho de la Unión.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

11 El 7 de noviembre de 2013, la demandante en el litigio principal presentó ante la autoridad administrativa una solicitud de autorización para construir un cobertizo para embarcaciones de un tamaño de 7 m x 8,5 m en el lago Weißensee (Austria). Este lago, de origen natural y situado en el estado federado de Carintia, tiene una superficie de 6,53 km^2.

12 Dicha solicitud fue denegada mediante resolución de 25 de mayo de 2016, que la demandante en el litigio principal impugnó ante el Landesverwaltungsgericht Kärnten (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Carintia, Austria), el cual, mediante sentencia de 21 de febrero de 2020, confirmó la resolución denegatoria. Dicho tribunal consideró que el estado general de las aguas superficiales del lago era «deficiente» debido a la calidad de la fauna ictiológica. Consideró que, si bien todos los indicadores de calidad hidromorfológicos y fisicoquímicos, así como los indicadores de calidad biológica «fitoplancton» y «macrófitos», se encontraban en un estado muy bueno, estaba obligado a realizar una apreciación global de los indicadores de calidad y a atender, como criterio determinante de clasificación, al indicador con el peor valor. Según el referido tribunal, el estado deficiente del indicador de calidad biológica «fauna ictiológica» resulta de una mala gestión de los recursos pesqueros, ya que el censo actual de las poblaciones piscícolas permitió comprobar que, de las ocho especies iniciales de peces, solo seis seguían presentes, mientras que se habían añadido nueve especies de peces foráneas.

13 Según el Landesverwaltungsgericht Kärnten (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Carintia), la obligación que incumbe a los Estados miembros, en virtud de la Directiva 2000/60, de mejorar el estado de las aguas superficiales y de alcanzar un buen estado de estas les prohíbe adoptar cualquier medida que pueda obstaculizar una mejora o que no tenga por objeto contribuir a una mejora. Dicho órgano jurisdiccional precisa que, si bien la construcción de un cobertizo para embarcaciones cerca de las orillas del lago no supondrá un cambio en el estado general de sus aguas, tampoco supondrá una mejora del estado de sus aguas superficiales, ya que afectará a los desovaderos naturales existentes.

14 El Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria), órgano jurisdiccional remitente, que conoce de un recurso de casación interpuesto por la parte demandante en el litigio principal contra la sentencia de 21 de febrero de 2020, ha considerado que la Directiva 2000/60 no obliga a denegar la autorización para los proyectos que, aunque no provoquen un deterioro del estado de las masas de agua, tampoco contribuyan al buen estado de las aguas superficiales, sino que solo obliga a denegar la autorización para los proyectos que tengan efectos significativos sobre el estado de las masas de agua de que se trate.

15 El órgano jurisdiccional remitente señala que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en particular, el apartado 51 de la sentencia de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), los Estados miembros están obligados —sin perjuicio de la posibilidad de que se conceda una excepción— a denegar la autorización de un proyecto si este puede provocar el deterioro del estado de una masa de agua superficial o si pone en peligro el logro de un buen estado de las aguas superficiales o de un buen potencial ecológico y un buen estado

químico de dichas aguas. El referido órgano jurisdiccional recuerda, asimismo, la jurisprudencia según la cual, al apreciar la compatibilidad de un programa o de un proyecto concreto con el objetivo de prevenir el deterioro de la calidad de las aguas, los Estados miembros no están facultados para no tener en cuenta las consecuencias negativas temporales de esos programas o proyectos sobre la calidad de las aguas, a menos que tales consecuencias tengan manifiestamente escasa incidencia en el estado de las masas de agua afectadas.

16 En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente considera que, en el litigio del que conoce, es necesario, en un primer momento, evaluar las medidas destinadas a alcanzar un buen estado de las aguas superficiales y, en un segundo momento, apreciar si ese proyecto tiene consecuencias significativas sobre dichas medidas. Precisa que tal evaluación presupone que el estado de las aguas superficiales en cuestión se clasifique en un nivel inferior al «buen estado». Por ello, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la perturbación de la fauna ictiológica de que se trata en el litigio principal, que, en su opinión, resulta únicamente de las medidas adoptadas por la industria pesquera y no de las incidencias antropogénicas en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos, lleva a clasificar el estado de las aguas superficiales en un nivel inferior al «buen estado».

17 El órgano jurisdiccional remitente señala que si, para determinar el estado ecológico de las aguas superficiales, han de tenerse en cuenta causas distintas de las incidencias antropogénicas sobre los indicadores de calidad fisicoquímicos e hidromorfológicos, el estado de las aguas del lago en cuestión debe clasificarse en el nivel «deficiente». En tal caso, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre el modo de proceder a la clasificación del indicador de calidad biológico «fauna ictiológica» y sobre el nivel de clasificación que se le puede atribuir.

18 En este contexto, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el anexo V, punto 1.2.2 (Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en los lagos), de la [Directiva 2000/60/CE], en el sentido de que por las alteraciones a las que se refiere (“condiciones inalteradas”) el cuadro “Indicadores de calidad biológicos”, fila “Fauna ictiológica”, columna “Muy buen estado”, debe entenderse exclusivamente la incidencia antropogénica sobre los indicadores de calidad fisicoquímicos e hidromorfológicos?

En caso de respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial:

2) ¿Debe interpretarse dicha disposición en el sentido de que una desviación de un muy buen estado del indicador de calidad biológico “Fauna ictiológica” que sea atribuible a alteraciones distintas de la incidencia antropogénica sobre los indicadores de calidad fisicoquímicos e hidromorfológicos implica que el indicador de calidad biológico “Fauna ictiológica” tampoco deba ser clasificado como en “buen estado” o en “estado aceptable”?»

Sobre la admisibilidad

19 Con carácter preliminar, la Comisión Europea señala, en sus observaciones escritas, que, mediante sus cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente presupone que los errores en la gestión de los recursos pesqueros y la «incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos», en el sentido del anexo V, punto 1.2.2, de la Directiva

2000/60, constituyen dos incidencias antropogénicas diferentes. Subraya que las cuestiones prejudiciales carecerían de pertinencia si estos errores, que los órganos jurisdiccionales austriacos consideran la causa de la clasificación de las aguas superficiales de que se trata como «deficiente», se consideraran una «incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos», a efectos de dicho anexo V, punto 1.2.2.

20 En ese sentido, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del procedimiento principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para dar una respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencia de 25 de mayo de 2023, WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, apartado 30 y jurisprudencia citada).

21 Asimismo, procede recordar que, según jurisprudencia igualmente reiterada, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 267 TFUE, basado en una clara separación de funciones entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, corresponde en exclusiva al juez nacional comprobar y apreciar los hechos del litigio principal, así como determinar el alcance exacto de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales. El Tribunal de Justicia solo es competente para pronunciarse sobre la interpretación o la validez del Derecho de la Unión en relación con la situación fáctica y jurídica descrita por el órgano jurisdiccional remitente, sin que pueda ponerla en duda ni verificar su exactitud (sentencia de 9 de septiembre de 2021, Real Vida Seguros, C-449/20, EU:C:2021:721, apartado 13 y jurisprudencia citada).

22 En el presente asunto, si bien no puede excluirse que la pesca pueda afectar a los indicadores de calidad fisicoquímicos y eventualmente hidromorfológicos de las aguas superficiales, de ningún elemento de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que las medidas de gestión de los recursos pesqueros constituyan, en cualquier caso, medidas que tengan una incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos e hidromorfológicos de las aguas superficiales.

23 Por consiguiente, las cuestiones prejudiciales planteadas, que no parecen carentes de pertinencia, son admisibles.

Sobre las cuestiones prejudiciales

24 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60 debe interpretarse en el sentido de que, por lo que respecta a los criterios de evaluación del indicador de calidad biológico «fauna ictiológica», las «perturbaciones antropogénicas» en la composición y abundancia de las especies de peces en comparación con las comunidades específicas del tipo, en el sentido de dicho punto, solo pueden derivarse de la «incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos» de los lagos y

no de otras incidencias antropogénicas, como las medidas de gestión de los recursos pesqueros. En caso de respuesta negativa, desea saber si, a efectos de la clasificación del estado ecológico de la «fauna ictiológica», todas las causas de perturbaciones son pertinentes.

25 El órgano jurisdiccional remitente señala que, suponiendo que estas perturbaciones pudieran considerarse causadas por medidas de gestión de los recursos pesqueros, el estado ecológico de las aguas del lago de que se trata debería clasificarse en el nivel «deficiente». De ser así, considera necesario, en el marco del procedimiento de autorización del proyecto de que se trata en el litigio principal, determinar si, para alcanzar un buen estado general de las aguas del lago, el indicador de calidad biológica «fauna ictiológica» debe presentar un «buen estado» o un «muy buen estado» ecológico. Dicho órgano jurisdiccional se pregunta asimismo sobre las consecuencias, para la clasificación del indicador de calidad biológica «fauna ictiológica», de la toma en consideración de perturbaciones no resultantes de la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos. Se pregunta si este indicador solo puede entonces clasificarse, en el mejor de los casos, en el nivel «deficiente», o si, por el contrario, puede clasificarse en todos los niveles, en cuyo caso son pertinentes todas las causas de la desviación del «muy buen estado» ecológico.

26 Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para interpretar una disposición de Derecho de la Unión, deben tenerse en cuenta no solo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte [sentencias de 2 de septiembre de 2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, apartado 28, y de 16 de noviembre de 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, apartado 19].

27 En primer lugar, a tenor del punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60, la clasificación del estado ecológico de un lago en función del nivel «muy bueno», «bueno» o «aceptable» del indicador de calidad biológica «fauna ictiológica» depende, en particular, del grado de desviación existente entre la composición y abundancia de las especies de peces contenidas en el lago en comparación con las comunidades específicas del tipo. Este punto precisa que la composición y abundancia de estas especies estarán, según los casos, exentas de «perturbación antropogénica» o modificadas en comparación con las comunidades específicas del tipo, como consecuencia de la «incidencia antropogénica».

28 De este modo, la referencia a causas antropogénicas para medir las desviaciones aparecidas en la composición y la abundancia de las especies de peces en comparación con las comunidades específicas del tipo se aplica para la definición de todos los estados ecológicos. Los estados ecológicos «bueno» y «aceptable», definidos en relación con la magnitud de estas desviaciones, precisan, no obstante, que se tengan en cuenta las causas de cierta naturaleza. En efecto, de la definición de estos dos estados ecológicos se desprende que las desviaciones leves o moderadas de las especies presentes en un lago en comparación con las comunidades específicas de dicho lago han de deberse a «incidencias antropogénicas en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos».

29 Así pues, de una interpretación literal del punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60 podría resultar que solo las incidencias de tal naturaleza serían determinantes para proceder a la clasificación en uno u otro estado. En tal supuesto, los cambios en la composición y la abundancia de las especies causados por medidas de gestión de los recursos pesqueros o por cualquier medida que no se deba a incidencias antropogénicas en los indicadores de calidad fisicoquímicos e hidromorfológicos no serían pertinentes para apreciar si una masa de agua superficial debe considerarse en estado ecológico «bueno» o «aceptable».

30 Es cierto que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión a la luz de su contexto y de su finalidad no puede conducir a vaciar de toda eficacia el tenor claro y preciso de esa disposición. Por lo tanto, cuando el sentido de una disposición del Derecho de la Unión se desprende sin ambigüedad de su propio tenor literal, el Tribunal de Justicia no puede apartarse de esta interpretación (sentencia de 13 de julio de 2023, Mensing, C-180/22, EU:C:2023:565, apartado 34 y jurisprudencia citada).

31 Sin embargo, como ha señalado el Abogado General en los puntos 27 a 31 de sus conclusiones, el punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60 no está desprovisto de ambigüedad.

32 De ello se deduce que la interpretación del punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60 no puede fundamentarse únicamente en su tenor literal, sino que debe tener en cuenta, conforme a la jurisprudencia recordada en el apartado 26 de la presente sentencia, el contexto y los objetivos perseguidos por dicha Directiva.

33 Por consiguiente, en segundo lugar procede examinar el contexto de este punto 1.2.2 y, en particular, los distintos cuadros que figuran en el punto 1.2. y en los siguientes puntos del anexo V de la Directiva 2000/60. El punto 1.2, recogido en el apartado 7 de la presente sentencia, incluye una tabla 1.2 titulada «Definición general para ríos, lagos, aguas de transición y aguas costeras», que ofrece una descripción general de los tres estados ecológicos —«muy bueno», «bueno» y «aceptable»— de estas aguas, así como tres párrafos que definen lo que se entiende por las clasificaciones como «deficientes» y «malas» de estas aguas. Los puntos 1.2.1 a 1.2.4 de dicho anexo contienen definiciones específicas de los estados ecológicos, respectivamente, de los ríos, los lagos, las aguas de transición y las aguas costeras. Para evaluar el estado ecológico de cada tipo de masa de agua superficial, los Estados miembros deben tener en cuenta tres categorías de indicadores de calidad, a saber, los elementos de calidad biológicos, los elementos de calidad hidromorfológicos y los elementos de calidad fisicoquímicos, cada uno de los cuales comprende parámetros específicos.

34 Así, el cuadro 1.2, al definir en términos generales el «muy buen estado» de las aguas superficiales, se refiere al hecho de que «los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes a la masa de agua superficial reflejan los valores normalmente asociados con dicho tipo en condiciones inalteradas, y no muestran indicios de distorsión, o muestran indicios de escasa importancia» y precisa que estas son las «condiciones y comunidades específicas del tipo».

35 En cuanto al «buen estado» ecológico, el referido cuadro 1.2 establece que «los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes al tipo de masa de agua superficial muestran valores bajos de distorsión causada por la actividad humana, pero solo se desvían ligeramente de los valores normalmente asociados con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas», mientras que, para el estado ecológico «aceptable», indica que estos valores «muestran signos moderados de distorsión causada por la actividad humana y se encuentran significativamente más perturbados que en las condiciones correspondientes al buen estado» y que «se desvían moderadamente de los valores normalmente asociados con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas».

36 Por lo tanto, como ha señalado el Abogado General en el punto 38 de sus conclusiones, la definición general de la calidad ecológica de las aguas superficiales no hace referencia a perturbaciones que tengan causas específicas, como las alteraciones antropogénicas de los valores de los indicadores de calidad fisicoquímica e hidromorfológica.

37 En consecuencia, por lo que respecta a la categoría relativa al «muy buen estado» ecológico, ni de la definición general de calidad ecológica, que figura en el cuadro 1.2 del anexo V de la Directiva 2000/60, ni de la definición del indicador de calidad biológica «fauna ictiológica», que figura en el cuadro 1.2.2 de dicho anexo, se desprende que las alteraciones antropogénicas, las perturbaciones antropogénicas o las desviaciones a las que se hace referencia solo afecten a los indicadores de calidad fisicoquímicos e hidromorfológicos.

38 Del mismo modo, por lo que respecta a las categorías relativas al «buen estado» ecológico y al estado ecológico «aceptable», dado que estos estados se definen, en estos dos cuadros, sobre la base de los mismos indicadores que el «muy buen estado» ecológico, en función de la desviación observada con respecto a los valores normales, sería contradictorio, como señaló el Abogado General el punto 40 de sus conclusiones, tener en cuenta cualquier perturbación al evaluar este último estado y no tener en cuenta algunas de estas perturbaciones al medir el grado de desviación entre dicho estado y los estados «bueno» y «aceptable».

39 En tercer lugar, tal interpretación es conforme con los objetivos perseguidos por la Directiva 2000/60. En efecto, una interpretación estricta del criterio «en condiciones inalteradas», en el sentido del cuadro 1.2 del anexo V de la Directiva 2000/60, que, al clasificar el indicador de calidad biológica «fauna ictiológica», llevara a no tener en cuenta determinados efectos antropogénicos, como las medidas de gestión de los recursos pesqueros, sería contraria al objetivo último de la Directiva 2000/60, que es, tal como se desprende del considerando 25 y de su artículo 1, letra a), lograr, mediante una acción coordinada, el «buen estado» de todas las aguas superficiales de la Unión Europea en el año 2015 (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, apartados 35 a 37).

40 En efecto, la Directiva 2000/60 tiene por objeto, según su artículo 1, letra a), establecer un marco para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas que 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 sistemas acuáticos.

41 Los objetivos medioambientales que los Estados miembros deben alcanzar en lo que respecta a las aguas superficiales se enumeran en el artículo 4, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, disposición que, como ha precisado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, impone dos objetivos distintos, pero intrínsecamente relacionados. Por una parte, conforme al inciso i), de esta disposición, los Estados miembros habrán de aplicar las medidas necesarias para prevenir el deterioro del estado de todas las masas de agua superficial (obligación de prevenir el deterioro). Por otra parte, con arreglo a los incisos ii) y iii) de la citada disposición, los Estados miembros habrán de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial con objeto de alcanzar un buen estado de las aguas superficiales a más tardar el 22 de diciembre de 2015 (obligación de mejora) (véanse, en este sentido, las sentencias de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, apartado 39).

42 Tanto la obligación de mejora como la obligación de prevenir el deterioro del estado de las masas de agua tienen como finalidad el logro de los objetivos cualitativos pretendidos por el legislador de la Unión, a saber, la conservación o la regeneración de un buen estado, de un buen potencial ecológico y de un buen estado químico de las aguas superficiales (sentencia de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, apartado 41).

43 En este contexto, el artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 2000/60 no se limita a enunciar con una formulación programática meros objetivos de planificación hidrológica, sino que produce efectos vinculantes, una vez que se determina el estado ecológico de la masa de agua de que se trate, en cada etapa del procedimiento establecido por esa Directiva. Por tanto, esa disposición no contiene solo obligaciones de principio, sino que afecta también a proyectos concretos [sentencia de 5 de mayo de 2022, Association France Nature Environnement (Repercusiones temporales sobre las aguas superficiales), C-525/20, EU:C:2022:350, apartado 24 y jurisprudencia citada].

44 Durante el procedimiento de autorización de los proyectos y, por tanto, antes de la toma de decisión, las autoridades nacionales competentes quedan obligadas por el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2000/60 a determinar si cada proyecto puede tener en el agua efectos negativos que fuesen contrarios a las obligaciones de evitar el deterioro y mejorar el estado de las masas de agua superficial y subterránea [sentencia de 5 de mayo de 2022, Association France Nature Environnement (Repercusiones temporales sobre las aguas superficiales), C-525/20, EU:C:2022:350, apartado 26 y jurisprudencia citada].

45 Pues bien, la protección del estado ecológico de los ecosistemas acuáticos no podría garantizarse si, al evaluar el estado de la fauna ictiológica de los lagos, se permitiera ignorar las perturbaciones antropogénicas en la composición y la abundancia de las especies de peces o de otro tipo de especies que no resultaran de una alteración de los indicadores de calidad fisicoquímicos e hidromorfológicos.

46 Por otra parte, una interpretación en sentido estricto del punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60, según la cual el estado ecológico «muy bueno» de la fauna ictiológica no debiera tener en cuenta determinadas alteraciones antropogénicas, privaría de pertinencia al propio indicador de calidad biológica «fauna ictiológica». En efecto, a la luz de los objetivos de la Directiva 2000/60, sería contrario a dichos objetivos considerar que determinados deterioros de la fauna ictiológica, como, en su caso, los deterioros de las poblaciones de peces, no afectan a la clasificación de la calidad de la fauna ictiológica con arreglo a las disposiciones pertinentes del anexo V de la mencionada Directiva.

47 Como se desprende del apartado 39 de la presente sentencia, la interpretación teleológica de las disposiciones pertinentes confirma que, a efectos de la definición de los estados ecológicos de la fauna ictiológica, deben tenerse en cuenta todas las perturbaciones en la composición y abundancia de las especies de peces y en las estructuras de edad de dichas comunidades.

48 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60 debe interpretarse en el sentido de que, por una parte, por lo que respecta a los criterios de evaluación del indicador de calidad biológica «fauna ictiológica», debe entenderse por «perturbación antropogénica», en el sentido de dicho punto, cualquier perturbación que tenga su origen en una actividad humana, incluida cualquier modificación que pueda afectar a la composición y la abundancia de las especies de peces, y, por otra parte, todas estas perturbaciones son pertinentes para la clasificación del estado ecológico de la «fauna ictiológica».

Costas

49 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Séptima) declara:

El punto 1.2.2 del anexo V de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas,

debe interpretarse en el sentido de que

por una parte, por lo que respecta a los criterios de evaluación del indicador de calidad biológica «fauna ictiológica», debe entenderse por «perturbación antropogénica», en el sentido de dicho punto, cualquier perturbación que tenga su origen en una actividad humana, incluida cualquier modificación que pueda afectar a la composición y la abundancia de las especies de peces, y, por otra parte, todas estas perturbaciones son pertinentes para la clasificación del estado ecológico de la «fauna ictiológica».

Firmas