

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4900 *Pleno. Sentencia 80/2013, de 11 de abril de 2013. Conflicto positivo de competencia 5209-2003. Planteado por el Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en relación con la expedición por el Ministerio de Medio Ambiente de diversos certificados sobre afección de proyectos a la Red Natura 2000. Competencias sobre medio ambiente y espacios naturales protegidos: carácter instrumental de las certificaciones ambientales respecto de la obra de infraestructura de competencia estatal sobre la que versan (SSTC 13/1998 y 149/2012).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Encarnación Rosa Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan José González Rivas, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 5209-2003, interpuesto por el Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra la emisión por parte Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente de certificados sobre afección de proyectos a la Red Natura 2000 y en particular los emitidos sobre los siguientes proyectos: a) Modernización de regadíos zona regable de Castrejón M.I. obras primer establecimiento (Toledo); b) Construcción del centro de educación ambiental de Luciana (Ciudad Real); c) Acondicionamiento del río Jabalón y puente en Camino de la Ermita (Ciudad Real); d) Acondicionamiento arroyo Golizo. Término municipal de Riópar (Albacete) y e) Acondicionamiento del Barranco de la Villa. Término municipal de Yeste (Albacete). Ha comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 7 de agosto de 2003 el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en la representación que ostenta, promueve conflicto positivo de competencia «respecto de la emisión por parte de la Administración General del Estado (Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente) de certificados sobre afección de proyectos a la Red Natura 2000 y en particular los emitidos sobre los siguientes proyectos: a) Modernización de regadíos zona regable de Castrejón M.I. obras primer establecimiento (Toledo); b) Construcción del centro de educación ambiental de Luciana (Ciudad Real); c) Acondicionamiento del río Jabalón y puente en Camino de la Ermita (Ciudad Real); d) Acondicionamiento arroyo Golizo. Término municipal de Riópar (Albacete); e) Acondicionamiento del barranco de la Villa. Término municipal de Yeste (Albacete).»

Comienza la demanda de conflicto describiendo el contexto normativo en que se integran dichos certificados. Alude a la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo,

sobre conservación de los hábitats naturales de la fauna y la flora silvestres, que el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales de la flora y la fauna silvestre, traspone parcialmente. Y precisa a continuación que este Real Decreto atribuye a las Comunidades Autónomas la totalidad de las competencias ejecutivas en materia de zonas especiales de conservación, la elaboración de listas de lugares que pueden ser declarados como tales y la fijación de las medidas de conservación, estableciendo el art. 6.3:

«Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4 de este artículo, las Comunidades Autónomas correspondientes sólo manifestarán su conformidad con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.»

Acto seguido expone que los días 22 y 29 de abril de 2003 tuvieron entrada en la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha los cinco certificados de afección a la Red Natura 2000 mencionados en el encabezamiento, acordándose por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha requerir al Gobierno de España para que cese en la emisión de dicho tipo de certificados, con referencia particular a los recibidos en tales fechas, requerimiento que fue rechazado.

El Letrado autonómico, una vez delimitados así los hechos relevantes, dedica un primer fundamento jurídico al marco competencial en materia de medio ambiente, que viene definido, por una parte, por el art. 148.1.9 CE, que permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias de gestión en materia de protección del medio ambiente y, por otro lado, por el art. 149.1.23 CE, que reserva al Estado la competencia de legislación básica sobre protección del medio ambiente. Por su parte, el art. 32.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha atribuye a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de espacios naturales protegidos, en tanto que el art. 32.7 le confiere, en el marco de la legislación básica del Estado, las competencias de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente y de los ecosistemas, así como la facultad de dictar normas adicionales de protección.

En el segundo fundamento jurídico, a partir del análisis de la regulación de ese tipo de certificados, sostiene que su realización se vincula a la existencia de zonas de especial conservación y a la repercusión que sobre ellas tiene una concreta actuación pública o privada, no teniendo que ver con que el plan o proyecto evaluado sea de un tipo u otro, ni tampoco con que se financie con fondos de la Unión Europea, ya que, en cuanto a esto último, su exigencia alcanza también a aquellos en lo que no intervenga ésta como ente cofinanciador, deduciendo de todo ello que esta actividad pública de control se encuadra en el ámbito de la gestión de la protección medioambiental y no en la competencia sustantiva que habilita para realizar la obra o proyecto. Afirma también este fundamento jurídico que, coherentemente con lo expuesto, el art. 6.3 del Real Decreto 1997/1995 atribuye a las Comunidades Autónomas la expedición de este tipo de certificados.

Las últimas consideraciones del Letrado autonómico rechazan la identidad entre la técnica de evaluación de impacto ambiental y la de certificación de afección de obras y proyectos a la Red Natura 2000, identidad postulada por el Gobierno de la Nación en la

contestación al requerimiento de incompetencia al efecto de mantener que es extensible a este caso la doctrina de la STC 13/1998, de 22 de enero, en la que se afirma que es conforme con el orden constitucional de competencias el que la evaluación de impacto ambiental se confíe, no a la Administración competente en materia ambiental, sino a la propia Administración que lo es para realizar o autorizar el proyecto u obra.

No existe tal identidad, según el Letrado autonómico, pues «la normativa que regula la evaluación de impacto ambiental la contempla para supuestos específicos determinados en sus anexos, previendo un procedimiento particular y un esquema de distribución de competencias propio entre órgano sustantivo y ambiental que la individualizan y caracterizan, sin que sea posible aplicarla por analogía a otros supuestos conceptualmente distintos». Además, sigue diciendo, «la Directiva 97/71/CE, del Consejo, de 3 de marzo, relativa a la evaluación del impacto de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiental dispone que la existencia de un criterio de localización relativo a las áreas de especial protección ... no implica necesariamente que los proyectos situados en esas áreas tengan que ser automáticamente sometidos a una evaluación de repercusión con arreglo a la presente Directiva», de donde deduce que ambas fórmulas de control medioambiental difieren porque no siempre proceden en los mismos casos.

La demanda de conflicto concluye que «los razonamientos expuestos desvirtúan la identidad pretendida entre ambos instrumentos, sin que, por ende, pueda hacerse aplicación directa a la evaluación de repercusión, tal como se pretende de contrario, de la jurisprudencia constitucional dictada en relación a la evaluación de impacto ambiental». Y, por tanto, con libertad de criterio, el Tribunal tiene que apreciar que, frente a lo afirmado por la Administración del Estado, «la evaluación que debe realizarse en planes y proyectos que afecten a zonas especiales de conservación no deriva del tipo de obra a realizar sino que se trata de una evaluación de incidencia en un espacio designado para el mantenimiento o restablecimiento de un estado de conservación favorable de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y flora de interés comunitario. Se trata, pues, de una medida directamente dirigida a la protección de dichos espacios desde la perspectiva de los valores que dieron lugar a la mencionada declaración, valores apreciados, como recoge el Real Decreto 1997/1995, por las Comunidades Autónomas y que, como consecuencia de los títulos estatutarios a ellos corresponde proteger».

Todo ello le lleva a suplicar que «se ... tenga por formulado en tiempo y forma conflicto positivo de competencia frente a la emisión, por parte del Estado, de los expresados certificados de afección de proyectos a la Red Natura 2000, y dicte en su día Sentencia por la que se declare que se ha vulnerado el orden constitucional de competencias y que dicha emisión corresponde a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha por así derivar de los arts. 32.2 y 32.7 de su Estatuto de Autonomía en conexión con el art. 148.1.9 CE.»

2. La Sección Segunda, por providencia de 16 de septiembre de 2003, acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno de la Nación, por conducto de su Presidente, al objeto de que en plazo de veinte días alegue lo que estime oportuno, comunicar la incoación del conflicto al Decano de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, por si ante los mismos estuviera impugnada o se impugnase la certificación objeto de conflicto, en cuyo caso se suspenderá el curso del proceso hasta la decisión del conflicto y publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Castilla-La Mancha».

3. El Abogado del Estado, en escrito de alegaciones registrado en este Tribunal el día 25 de septiembre de 2003, se opone a la demanda y solicita que se dicte Sentencia declarando ajustada a la Constitución la certificación impugnada.

Alude primero al reparto competencial entre Estado y Comunidades Autónomas para la protección del medio ambiente. Dice que la STC 102/1995, de 26 de junio, fija, entre otros criterios, que «los recursos naturales son soportes físicos de una pluralidad de actuaciones públicas y privadas en relación a los cuales la Constitución y los Estatutos

han atribuido diversas competencias» y dado que «sobre una misma superficie o espacio natural pueden actuar distintas Administraciones públicas para diferentes funciones o competencias,... resulta inevitable a continuación determinar, en cada caso, el título competencial predominante por su vinculación directa e inmediata, en virtud del principio de especificidad, operando así ... mediante la calificación del contenido material de cada precepto y la averiguación de su finalidad». Y concluye que «en el presente caso el título competencial predominante, tanto por la finalidad inmediata, obtención de financiación, como por la finalidad mediata, realización de una obra, es la competencia sustantiva en cuyo ejercicio consiste la realización del proyecto u obra a realizar, de forma que la emisión de una certificación de evaluación ambiental de la misma, no supone ejercicio de competencias en materia de gestión del medio ambiente, sino de la competencia que justifica el proyecto u obra a realizar».

Añade otra alegación en la que analiza el art. 6.3 del Real Decreto 1997/1995 y afirma que en su virtud la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente expidió las certificaciones objeto del conflicto, que contienen una declaración que «se realizó en el ámbito de un procedimiento de solicitud de fondos de cohesión europeos cuya finalidad inmediata es la obtención de la financiación del proyecto y la mediata es la realización de la obra». No cabe duda, sigue razonando, que «entre la evaluación de impacto ambiental... y la evaluación de repercusión sobre las zonas protegidas integrantes de la Red "Natura 2000", prevista en el 6.3 Real Decreto 1997/1995, se da una analogía que permite considerar, como tuvo oportunidad de señalar la citada Sentencia 13/1998, de 24 de febrero, que su finalidad es la de facilitar a las autoridades competentes información adecuada que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente». Y a partir de esa consideración, y en aplicación de la doctrina constitucional de la STC 13/1998, que cita, deduce que «tal declaración no supone ejercicio de competencias ni en materia de medio ambiente ni de espacios naturales protegidos sino de una competencia a la que están anudados el proyecto u obra pública concretos que se pretende ejecutar por la Administración que la tiene atribuida, competencia que no resulta discutida en la demanda de conflicto».

4. Por providencia de 9 de abril de 2013 se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 11 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente proceso constitucional tiene por objeto resolver el conflicto positivo de competencia planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra la emisión por la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente de los cinco certificados de afección de proyectos a la Red Natura 2000 indicados en los antecedentes de esta resolución.

El Letrado autonómico pretende en el suplico que el Tribunal Constitucional «tenga por formulado en tiempo y forma conflicto positivo de competencia frente a la emisión, por parte del Estado, de los expresados certificados de afección de proyectos a la Red Natura 2000, y dicte en su día Sentencia por la que declare que se ha vulnerado el orden constitucional de competencias y que dicha emisión corresponde a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha por así derivar de los arts. 32.2 y 32.7 de su Estatuto de Autonomía en conexión con el art. 148.1.9 CE». Según su argumentación, la evaluación que debe realizarse en planes y proyectos que afecten a zonas especiales de conservación no deriva del tipo de obra a realizar sino que se trata de una evaluación de incidencia en un espacio designado para el mantenimiento o restablecimiento de un estado de conservación favorable de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y flora de interés comunitario. Se trata, por tanto, de una actuación de carácter eminentemente medioambiental, encuadrándose por ello en las facultades de ejecución en materia de espacios naturales protegidos (art. 32.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha: EACM) y en materia de protección ambiental (art. 32.7 EACM) que

corresponden a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. A su juicio, y coherentemente con lo expuesto, el art. 6.3 Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, atribuye a las Comunidades Autónomas la expedición de este tipo de certificados.

Por el contrario, el Abogado del Estado defiende la constitucionalidad de la actuación impugnada, por los motivos que se resumen en los antecedentes de esta Sentencia, y rechaza que se vulneren los títulos competenciales alegados por el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

2. Referidos en su esencia los términos en que las partes plantean este proceso constitucional, y antes de adentrarnos en su resolución, hemos de realizar algunas consideraciones sobre su objeto y sobre la incidencia de las modificaciones normativas acaecidas durante su pendencia.

a) El objeto de este proceso constitucional no es, ni tampoco requiere, interpretar el art. 6.3 del Real Decreto 1997/1995, que en lo que aquí interesa es legalidad ordinaria. Primero, porque el suplico dirige el conflicto, no contra ese precepto, sino contra las cinco certificaciones expedidas por la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente. Segundo, porque la controversia, tal como la plantean las partes, no gira en torno a si la actividad de control en que consisten esas certificaciones queda dentro o fuera de las bases que el Estado puede establecer en la materia protección del medioambiente, entre las cuales eventualmente pudiera contarse el Real Decreto 1997/1995, sino a si la referida actuación se incardina en dicha materia competencial o, por el contrario, en la materia sustantiva que se ejercite con la obra o proyecto que se evalúa con la actuación controvertida.

b) El requerimiento previo al conflicto, acordado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha el día 20 de mayo de 2003, no contenía ninguna mención sobre la invasión de la competencia autonómica que el art. 32.2 de su Estatuto de Autonomía le confiere sobre el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de espacios naturales protegidos, vulneración a la que se alude por vez primera en el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 29 de julio de 2003 por el que se decide, ante el fracaso del requerimiento previo, interponer el conflicto positivo de competencia ante el Tribunal Constitucional.

Sobre la necesaria correlación entre el requerimiento y el conflicto planteado se ha pronunciado este Tribunal en la STC 116/1984, de 4 de diciembre, según la que «los motivos de incompetencia alegados en el escrito de planteamiento deben coincidir, en sustancia, con los formulados en el requerimiento», añadiendo que, en cambio, tienen menor importancia las divergencias respecto a los preceptos constitucionales o estatutarios invocados. Y la STC 209/1989, de 15 de diciembre, confirmó que «lo sustancial es, pues, el título competencial denunciado y no los preceptos en que el mismo se apoye, toda vez que, como señala la STC 96/1986, de 10 de julio, la finalidad del requerimiento es hacer posible una avenencia entre el órgano requirente y el requerido que evite el ulterior proceso constitucional».

Con arreglo a esta doctrina, no podemos entrar a valorar si ha sido invadida la competencia atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha por el art. 32.2 de su Estatuto de Autonomía, pues el requerimiento previo solo se refería al desconocimiento de las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente y de los ecosistemas, que es un título distinto, como se desprende de que está amparado en un apartado diferente de dicho art. 32 de su Estatuto de Autonomía. En otras palabras, la divergencia no se ciñe a la mención de un precepto nuevo relativo al mismo título competencial, sino que el apartado 2 del art. 32 de su Estatuto de Autonomía al que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no aludió en el requerimiento previo hace entrar en juego un título competencial sobre el que antes nada se había alegado.

c) Es doctrina constitucional que en los procesos de contenido competencial la pervivencia del objeto depende de que haya «cesado o no la controversia competencial,

toda vez que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencias es el fin último al que sirven tales procesos» [por todas, STC 149/2012, de 5 de julio, FJ 2 b)].

El suplico del escrito rector de este proceso deja claro, como resulta de la parte de él que ha quedado transcrita en el fundamento jurídico anterior, que el Gobierno autonómico recurrente impugna las cinco certificaciones emitidas por la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente en la medida que es manifestación de la discrepancia sobre a quién compete expedir las certificaciones sobre afección de los proyectos públicos y privados a los lugares integrados en la Red Natura 2000. Por este motivo, hay que tener en cuenta las modificaciones normativas acaecidas durante la pendencia de este proceso en la regulación estatal de esta materia, pues, aun no imputándose a dicha normativa el exceso competencial, si hubieran introducido cambios sustanciales que evidenciaran que dichas certificaciones serán expedidas por el órgano autonómico competente la controversia competencial habría desaparecido, por lo que el proceso habría perdido su objeto.

Las certificaciones a las que la parte recurrente reprocha la extralimitación competencial son aplicación del art. 6 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, que establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre. Este precepto fue parcialmente modificado por el Real Decreto 1421/2006, de 1 de diciembre, y también tiene incidencia en esta materia la disposición adicional cuarta del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos. En la STC 149/2012, de 5 de julio y en la STC 59/2013, de 13 de marzo, se analizaron detalladamente estas normas y su incidencia en las disputas competenciales allí planteadas, constatándose que la controversia competencial no ha desaparecido, conclusión que es plenamente aplicable a este caso porque, por lo que en este momento interesa, son análogos al promovido en este proceso constitucional por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

3. Lo que en este proceso constitucional tenemos que decidir, por tanto, es si las certificaciones sobre afección de los proyectos públicos y privados a los lugares incluidos en la Red Natura 2000 que se encuentren en el territorio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha es una materia inscrita en la competencia sustantiva que se materializa con la obra o actividad cuya incidencia se evalúa o, por el contrario, se encuadra en las competencias en materia de protección ambiental que corresponden a dicha Comunidad Autónoma en virtud del art. 32.7 EACM. No es un problema, pues, de que sobre la materia controvertida concurren dos competencias completamente válidas, la competencia sustantiva del Estado y la autonómica sobre la gestión de la protección ambiental, sino de en cuál de ellas queda comprendida, dado su contenido material y finalidad, la materia disputada, que es concretamente la emisión de los certificados sobre afección de proyectos a la Red Natura 2000.

La determinación del criterio que habremos de usar para resolver esa controversia ha de tener en cuenta la doctrina constitucional establecida en la STC 149/2012, de 5 de julio, que resuelve un conflicto en gran parte idéntico al que se plantea en este proceso constitucional. En aquella ocasión también se trataba del encuadramiento competencial de las certificaciones sobre afectación a los lugares incluidos en la Red Natura 2000 y la parte recurrente, como ocurre en este caso, oponía frente a la competencia sustantiva del Estado su competencia sobre la gestión de la protección ambiental, sosteniendo que la materia controvertida encontraba en esta última su mejor acomodo.

Dijimos allí que «de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, establecida en la STC 13/1998, de 22 de enero y reiterada en otras posteriores (SSTC 101/2006, de 30 de marzo; 1/2012, de 13 de enero; y 34/2012, de 15 de marzo), es conforme con el orden constitucional de competencias que la normativa confie la evaluación de impacto ambiental a la propia Administración estatal que realiza o autoriza el proyecto de una obra, instalación o actividad que se encuentra sujeta a su competencia pues, en tales

casos, “la Administración estatal ejerce sus propias competencias sustantivas sobre la obra, la instalación o la actividad proyectada, aun cuando preceptivamente deba considerar su impacto ambiental” (STC 13/1998, FJ 8). Así lo pone de manifiesto el “que la declaración de impacto ambiental determine la conveniencia o no de realizar el proyecto” y que, en caso afirmativo, fije las condiciones en que se debe realizar, estando el contenido de la declaración “llamado a integrarse en la autorización que concederá el órgano titular de la competencia sustantiva sobre el proyecto” (STC 13/1998, FJ 7). En definitiva, el Tribunal ha considerado que la evaluación de impacto ambiental es una técnica transversal que condiciona la actuación estatal “que se materializa físicamente, produciendo las consiguientes repercusiones en el territorio y en el medio ambiente de una o varias Comunidades Autónomas” y que no puede caracterizarse como “ejecución o gestión en materia de medio ambiente” porque su finalidad es que todas las Administraciones públicas “valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera de las obras, instalaciones u otras actividades de su competencia”; obras, instalaciones y actividades que forman parte de materias que están “sometidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a reglas específicas de reparto de competencias, que son títulos que por su naturaleza y finalidad atraen a la de medio ambiente, cuyo carácter complejo y multidisciplinario afecta a los más variados sectores del ordenamiento” (STC 13/1998, FJ 8).» (STC 149/2012, FJ 3).

Más adelante, a la luz del contexto normativo de las certificaciones que nos ocupan, reconocimos que «[l]a evaluación ambiental de las zonas de especial conservación que prevén tanto la Directiva como la Ley 42/2007, 13 de diciembre, de patrimonio natural y biodiversidad, y el Real Decreto 1997/1995 es, por tanto, una técnica de evaluación diferenciada de la evaluación de impacto ambiental que tiene su propia metodología –aunque, en ocasiones, pueda inspirarse en la de esta última–, así como un objeto y una finalidad más específicos que consiste en el análisis de las repercusiones de planes y proyectos que puedan afectar de forma apreciable a las zonas de especial conservación para preservar su integridad y objetivos de conservación, así como, en general, para garantizar la coherencia de la Red Natura 2000». Pero que, a pesar de esa diferencia, «la evaluación ambiental de las zonas especiales de conservación es una técnica muy similar a la evaluación de impacto ambiental, pues al igual que ésta tiene por finalidad que las Administraciones públicas valoren la afección al medio ambiente –aunque en este caso, la valoración se limite a la afección a un elemento específico del medio ambiente– cuando hayan de decidir acerca de la autorización o aprobación de un plan o proyecto que puedan afectar de forma apreciable a espacios de la Red Natura 2000. Es decir, se trata de un informe sectorial que determina la conveniencia o no de realizar determinadas obras o actividades desde la perspectiva de sus repercusiones sobre este tipo de espacios. Obras y actividades que –como hemos dicho en relación con la evaluación de impacto ambiental–, están sometidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a sus propios títulos competenciales. Títulos competenciales que atraen al medioambiental (STC 13/1998, FJ 8) y, por tanto, también a la evaluación ambiental de los planes y proyectos que puedan afectar de forma apreciable a espacios de la Red Natura. Es, por tanto, acorde con la distribución constitucional de competencias que la legislación atribuya a la Administración del Estado la realización de la evaluación ambiental de las zonas especiales de conservación en aquellos casos en los que el plan o proyecto debe ser autorizado o aprobado por ella tras la realización de la correspondiente evaluación de impacto ambiental integrándose, en estos casos, dada su naturaleza sectorial, la evaluación ambiental de la zona especial de conservación –como técnica específica de evaluación– en la más general de la evaluación de impacto ambiental, garantizándose, en todo caso, la consulta –por la vía del informe preceptivo– a las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se ubique el proyecto en cuestión.» (STC 149/2012, FJ 3).

4. Las cinco certificaciones objeto de conflicto fueron expedidas por la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente en aplicación del citado art. 6.3 del Real Decreto 1997/1995, que es transcripción literal del art. 6.3 de la Directiva 92/43/CEE. Tienen por objeto valorar las repercusiones sobre cinco lugares de

la Red Natura 2000 de sendos proyectos, declarando todas ellas que «no es probable que el proyecto tenga repercusiones significativas sobre lugares incluidos en la Red "Natura 2000".» Dicha declaración se inscribe en el ámbito de un procedimiento de solicitud de fondos de cohesión europeos cuya finalidad inmediata es la obtención de la financiación del proyecto y la mediata es la realización de la obra.

De esta descripción de las certificaciones objeto de este conflicto se desprende que el proyecto cuyas repercusiones se examina por la actividad certificadora no tiene como objeto inmediato actuar en la gestión de los lugares de la Red Natura 2000 sino asegurar que una obra de infraestructura, cuya competencia estatal para abordarla nadie ha discutido en este proceso constitucional, incorpore en su realización la consideración de sus efectos respecto de ese tipo de espacios naturales protegidos.

De acuerdo con la doctrina constitucional expuesta, y dada la función instrumental que desempeñan en relación a obras de competencia estatal, hemos de concluir que las certificaciones objeto del conflicto resultan amparadas por la competencia sustantiva estatal de la que es ejercicio el proyecto de infraestructura examinado y, en consecuencia, no suponen una invasión de la competencia ejecutiva que corresponde a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de protección ambiental, procediendo por todo ello desestimar este conflicto positivo de competencia.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el presente conflicto positivo de competencia.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a once de abril de dos mil trece.—Pascual Sala Sánchez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Adela Asua Batarrita.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Firmado y rubricado.