

INFORME DE NECESIDAD Y OPORTUNIDAD

Órgano: DIRECCIÓN GENERAL DE SOSTENIBILIDAD

Asunto: Decreto, por el que se modifican los límites de 11 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y se ajustan a las cotas de máximo llenado.

La Red Natura 2000 es una red ecológica europea de áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad, cuya finalidad es asegurar la supervivencia a largo plazo de las especies y los tipos de hábitat más amenazados de Europa, contribuyendo a detener la pérdida de biodiversidad. Constituye el principal instrumento para la conservación de la naturaleza en la Unión Europea. Esta Red fue creada por la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, también llamada “Directiva Hábitats”. La Red Natura 2000 está vinculada asimismo a la actual Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, conocida coloquialmente como “Directiva Aves” (que derogó a la Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de las aves silvestres) al incluir también los lugares para la protección de las aves y sus hábitats declarados en aplicación de esta Directiva.

La Red está formada por las Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y por los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) hasta su transformación en ZEC, establecidas de acuerdo con la Directiva Hábitats, y por las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), designadas en aplicación de la Directiva Aves.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, la transposición de las Directivas Aves y Directiva Hábitats tuvo lugar, por primera vez, en el año 2006 mediante la modificación de la Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura, que operó la Ley 9/2006, de 23 de diciembre, por la que se incorpora la Red Ecológica Europea Natura 2000 a la Red de Áreas Protegidas de Extremadura y se regula, también por primera vez, el procedimiento de declaración de las Zonas de la Red Natura 2000, mediante Decreto del Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

En la Comunidad Autónoma de Extremadura, las primeras 6 ZEPA fueron clasificadas en el año 1989. Posteriormente, fueron clasificándose nuevas ZEPA en distintas fases (8 ZEPA en el año 2000, 17 ZEPA en 2003, 38 ZEPA en 2004, 2 ZEPA en 2015). Por tanto, hasta la fecha, se han clasificado 71 ZEPA en Extremadura.

Csv:	FDJEX3YUHW769L66DKZ3Q7XDSZ42NV	Fecha	10/04/2025 08:02:17
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	1/5



Por su parte, el procedimiento para la declaración de las ZEC se inicia en 1997 con la propuesta a la Comisión Europea de 87 lugares de Importancia Comunitaria (LIC). Dicha propuesta es aceptada mediante Decisión de la Comisión, de 19 de julio de 2006, por la que se adopta la lista de Lugares de Importancia Comunitaria de la región biogeográfica mediterránea. Posteriormente se hace una propuesta de modificación de los límites de estos LIC y de designación de dos nuevos lugares, que es aprobada por la Comisión Europea en el año 2013 (Decisión de Ejecución de la Comisión, de 7 de noviembre de 2013, por la que se adopta la séptima lista actualizada de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) de la región biogeográfica mediterránea), pasando de este modo la región a tener 89 LIC.

En el año 2015, mediante la aprobación del Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura, y conforme se establece en su disposición adicional primera, se declaran como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) todos los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) existentes en Extremadura hasta la fecha, y, por otro lado, en su disposición adicional segunda, de acuerdo con la propuesta aceptada por la Comisión Europea, se modifican los límites de determinadas Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). Además, quedaron publicados en los Anexos III y IV, respectivamente, la denominación y los límites de todas las zonas ZEC y ZEPA existentes en Extremadura, y en el Anexo VI la cartografía de los lugares Natura 2000.

Dicha norma fue parcialmente anulada por la Sentencia de 19 de junio de 2018 del Tribunal Superior de Justicia Extremadura, sala de lo Contencioso-administrativo, que declaró de manera parcial la nulidad de pleno derecho de la disposición adicional segunda referida en el párrafo anterior. Esta sentencia fue recurrida en casación ante el Tribunal Supremo, cuya Sentencia de 4 de junio de 2020, de la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, mantuvo la anulación de esta disposición, por lo que los límites de las ZEPA volvieron de nuevo a la situación previa a la aprobación del Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura.

Por otro lado, conforme a la exposición de motivos de la Ley 2/2023, de 22 de marzo, por la que se regulan determinados aspectos de la Red ecológica europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Extremadura, recientemente se constató que los 55 territorios que fueron propuestos como ZEPA a la Comisión Europea en los años 2003 y 2004, nunca llegaron a ser declarados formalmente como tal.

Ante esta situación, se hacía indispensable dotar de seguridad jurídica a la situación en la que se encontraban los lugares Natura 2000 en Extremadura, por lo que la Ley 2/2023, de 22 de marzo, vino a declarar como ZEPA, en su art. 2, los 55 territorios ya mencionados, y, a su vez, el artículo 3.2 del mismo texto legal vino a establecer que la

Csv:	FDJEX3YUHW769L66DKZ3Q7XDSZ42NV	Fecha	10/04/2025 08:02:17
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	2/5





denominación, localización y delimitación cartográfica, de todas las ZEPA formalmente declaradas son las que constan en el Decreto 110/2015, de 19 de mayo, así como en los planes de gestión que se enuncian en el apartado anterior de ese mismo artículo, de modo que la Red Natura 2000 en Extremadura no sufra disminución o detrimento en la superficie, grado y calidad de la protección ambiental.

Con anterioridad a la aprobación de la ya citada Ley 2/2023, de 23 de marzo, la Junta de Extremadura venía desarrollando trabajos técnicos dirigidos a revisar los límites de los lugares Natura 2000, tanto ZEPA como LIC, con el objeto de detectar posibles errores, de ajuste cartográfico o de coherencia con los datos científicos. Fruto de esta revisión, en una primera fase se determinó la necesidad de actualizar los límites de ciertos lugares Natura 2000 que presentaban errores en su delimitación inicial, fundamentalmente en los núcleos urbanos y en los entornos de las poblaciones, ocasionando la inclusión en la Red de superficies que nunca han albergado valores Natura 2000 y que, en la actualidad, tampoco los presentan. El resultado de estos trabajos se integró en la propuesta de modificación de límites comprendida en el proyecto de Decreto por el que se modificación los límites de 38 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y se propone a la Comisión Europea la modificación de los límites de 13 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), sometido a trámite de audiencia e información pública a través de Resolución de 15 de enero de 2025, de la Secretaría General.

En esta segunda fase, la propuesta comprende la actualización de los límites de 11 ZEPA cuya corrección responde a una problemática distinta de la incluida en la fase anterior. En concreto, se pretende subsanar los errores cartográficos cometidos en la delimitación inicial de aquellas ZEPA cuyos límites se definieron ajustándose a la descripción textual, siguiendo el trazado de las cotas de máximo llenado de embalses artificiales y lagunas naturales. En estos casos, cuando la descripción textual de los límites hacía referencia expresa a un nivel o a una cota máxima de llenado, la representación gráfica se hizo interpretando dichas cotas sobre la cartografía en papel disponible (Mapa Topográfico Nacional del Instituto Geográfico Nacional, con elipsoide internacional, proyección U.T.M. y datum Europeo 1950), generando con ello notables imprecisiones.

Los avances tecnológicos acaecidos en las últimas décadas han puesto en evidencia los errores derivados de la cartografía original en papel; por lo que, para esta propuesta, el ajuste de límites se ha realizado a partir de modelos digitales del terreno generados mediante la tecnología LiDAR (Laser Imaging Detection and Ranging). Esta tecnología ha permitido ajustar con mayor precisión los límites de aquellos espacios de Red Natura 2000 que están asociados a curvas de nivel, cotas o niveles de máxima capacidad de llenado, haciendo coincidir la descripción textual con la representación gráfica en formato digital. Por ello, se considera imprescindible proceder a la actualización de los límites de aquellos espacios de la Red Natura 2000 que presentan estos errores.

Csv:	FDJEX3YUHW769L66DKZ3Q7XDSZ42NV	Fecha	10/04/2025 08:02:17
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	3/5





Paralelamente, en la actualidad, la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible, a través de la Dirección General de Sostenibilidad, se encuentra trabajando en la revisión de los instrumentos de gestión de los lugares Natura 2000. De acuerdo con el art. 6 del Decreto 110/2015, de 19 de mayo, estos instrumentos de gestión son el Plan Director y los Planes de Gestión. Por lo tanto, resulta necesario revisar la delimitación de los lugares Natura 2000, previamente a la aprobación de los nuevos instrumentos de gestión.

De este modo, a la vista de los resultados obtenidos en los estudios realizados, teniendo en cuenta lo dicho en el párrafo anterior, y por mandato expreso del legislador, el cual, en la disposición transitoria única de la Ley 2/2023, de 23 de marzo, ha establecido que “Tras la declaración de las 55 Zonas de Especial Protección para las Aves por ministerio de esta ley, los procedimientos de redelimitación de algunas de ellas iniciados con anterioridad seguirán su curso, conservándose todos los trámites realizados” el presente Decreto propone actualizar los límites de 11 ZEPA, al considerase imprescindible proceder a la corrección de los errores detectados.

El procedimiento tanto para la declaración como para la modificación de límites de las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) se encuentra regulado en el artículo 20 del Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura, exigiéndose la intervención del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

Por su parte, la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura atribuye la potestad reglamentaria a los Consejeros en el art. 36 f), estableciendo en el art. 66 que el procedimiento para la elaboración de disposiciones administrativas de carácter general se iniciará en el centro directivo correspondiente.

Así ha procedido la actual Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible con el proyecto de Decreto objeto de este informe, mediante la apertura de la fase de consulta previa y presentación de sugerencias, a través de la Resolución de 4 de marzo de 2025, de la Dirección General de Sostenibilidad, estableciendo un plazo de 15 días para que los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma manifestasen su opinión, de acuerdo a la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura y de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Finalizado el plazo de consulta previa y sugerencias, se han recibido dos respuestas a la consulta dentro del plazo establecido, una por parte del conjunto de Comunidades de Propietarios de Isla de Valdecañas y otra por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Tras la valoración técnica de las sugerencias recibidas,

Csv:	FDJEX3YUHW769L66DKZ3Q7XDSZ42NV	Fecha	10/04/2025 08:02:17
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	4/5





Avda. Valhondo s/n –
Edificio III MILENIO Módulo 2-2ª Planta.
06800 Mérida
Teléfono: 924004541
Email: dgs.agds@juntaex.es

todas han sido aceptadas parcial o totalmente, incorporándose al actual proyecto de Decreto.

Por todo ello, ante la necesidad de subsanar los errores detectados en la delimitación de las II ZEPA y teniendo en cuenta la seguridad jurídica como principio de buena regulación en el ejercicio potestad reglamentaria y del art. 129 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se hace necesaria y oportuna la aprobación de este Decreto.

Esta propuesta de disposición de carácter general se encuadra en las competencias de “programación y propuesta de actuaciones en relación con las áreas naturales protegidas y la biodiversidad”, establecidas en el artículo 7 del Decreto 233/2023, de 12 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible y se modifica el Decreto 77/2023, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Mérida, a fecha de firma electrónica

EL DIRECTOR GENERAL DE SOSTENIBILIDAD

Csv:	FDJEX3YUHW69L66DKZ3Q7XDSZ42NV	Fecha	10/04/2025 08:02:17	
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad			
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	5/5	
				