



Dirección General de Sostenibilidad

Avda. Luis Ramallo, s/n
06800 MÉRIDA

Resolución de 4 de marzo de 2025, de la Dirección General de Sostenibilidad, por la que se acuerda la apertura de la fase de Consulta previa y presentación de Sugerencias en relación con el Proyecto de 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.

A través de los artículos 7 y 40 de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, se reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en la elaboración de disposiciones de carácter general mediante la remisión de sugerencias. Para que dicha participación sea efectiva, se establece que la Administración Autonómica publicará los procedimientos de elaboración normativa que estén en curso, indicando su objeto, estado de tramitación y el proyecto normativo.

En este mismo sentido el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, estableciendo que:

"1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias."*

En cumplimiento de las citadas normas,

RESUELVO

La apertura de un periodo de 15 días naturales, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la presente resolución en el Portal de Transparencia de la Junta de Extremadura, para que los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma puedan manifestar su opinión, con base en lo siguiente:

Csv:	FDJEXFHM69CTY5HF8HZ5VFYRBA9Y8P	Fecha	04/03/2025 20:28:34
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	1/6





Dirección General de Sostenibilidad

Avda. Luis Ramallo, s/n
06800 MÉRIDA

a) Antecedentes de la norma.

El Decreto de la Presidenta 16/2023, de 20 de julio, por el que se modifican la denominación y las competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, atribuye a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible, entre otras, las competencias en materia de conservación de la naturaleza y áreas protegidas. La estructura orgánica de dicha Consejería se establece en el Decreto 233/2023, de 12 de septiembre (DOE número 3 de 16 de septiembre), modificado por el Decreto 12/2024, de 20 de febrero (DOE número 39, de 26 de febrero).

En la Comunidad Autónoma de Extremadura, el órgano competente en materia de programación y propuesta de actuaciones en relación con las áreas naturales protegidas es la Dirección General de Sostenibilidad de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible, en virtud de las atribuciones que le fueron conferidas mediante el Decreto 233/2023, de 12 de septiembre, anteriormente mencionado.

En concreto, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, las primeras ZEPA fueron clasificadas en el año 1989 con la incorporación a su incipiente red de las siguientes ZEPA: Sierra de San Pedro, Llanos de Cáceres y Sierra de Fuentes, Sierra de Hornachos, Embalse de Orellana y Sierra de Pela, Monfragüe y Embalse de Cornalvo y Sierra Bermeja. En el año 2000, en una segunda fase, fueron clasificadas otras 8 nuevas ZEPA. Posteriormente en el año 2003 se propusieron a la Comisión Europea 17 nuevos territorios de gran interés ornitológico, y en el año 2004 se propusieron otras 38 zonas adicionales. En el año 2015, con el fin de mejorar la coherencia de la Red y teniendo en cuenta la nueva información ambiental disponible, se declararon dos nuevas ZEPA: "Colonias de cernícalo Primilla de Plasencia" y "Colonias de cernícalo primilla de Jerez de los Caballeros. Por tanto, hasta la fecha se han clasificado 71 ZEPA en Extremadura.

Por otra parte, el procedimiento para la declaración de las Zonas de Especial Conservación (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 Lugares de Importancia Comunitaria (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, 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 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC).

Csv:	FDJEXFHM69CTY5HF8HZ5VFYRBA9Y8P	Fecha	04/03/2025 20:28:34
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	2/6





Dirección General de Sostenibilidad

Avda. Luis Ramallo, s/n
06800 MÉRIDA

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).

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.

No obstante lo indicado en el párrafo anterior, y 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, la reciente constatación de que los 55 territorios que fueron propuestos a la Comisión Europea en los años 2003 y 2004, por albergar los valores ornitológicos correspondientes, nunca llegaron a ser declarados formalmente como ZEPA, ha hecho indispensable dotar de seguridad jurídica a la situación en la que se encontraban dichos territorios, nunca declarados por órgano competente ni por cualquier otro órgano, aunque careciera de tal competencia. Por ello, la citada Ley, en su artículo 1, declaró formalmente como ZEPA los 55 territorios referidos anteriormente y, a su vez, el artículo 3.2 del mismo texto legal vino a establecer que la 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 del mismo artículo, de modo que la Red Natura 2000 en nuestra Comunidad Autónoma no sufra disminución o detrimento en la superficie, grado y calidad de la protección ambiental.

b) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.

Por parte de la Junta de Extremadura ya se venían desarrollando trabajos técnicos dirigidos a revisar los límites de los LIC y ZEPA, de modo que se pudieran detectar posibles errores de ajuste cartográfico o de coherencia con los datos científicos, que en su día se cometieron en la delimitación de los mismos. Un avance de estos trabajos se presentó en el Consejo Asesor de Medio Ambiente celebrado el 20 de julio de 2021.

Csv:	FDJEXFHM69CTY5HF8HZ5VFYRBA9Y8P	Fecha	04/03/2025 20:28:34
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	3/6





Dirección General de Sostenibilidad

Avda. Luis Ramallo, s/n
06800 MÉRIDA

Estos trabajos motivaron una primera propuesta de modificación de los límites de 38 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y de 13 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), actualmente en tramitación, la cual tiene como fin corregir los errores detectados en aquellos lugares de Red Natura 2000 que aún incluían (total o parcialmente) áreas urbanas o periurbanas, dentro de sus límites, sin presencia de hábitats o especies de interés comunitario.

Por otro lado, los trabajos técnicos realizados también han permitido detectar otros errores específicos, aunque derivados de una problemática diferente, cuya corrección requiere la modificación de los límites de otras 11 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA).

c) La necesidad y oportunidad de su aprobación.

Como ya se indicado anteriormente, el presente Decreto pretende corregir errores cartográficos en su día cometidos en el momento de delimitar aquellas ZEPA cuyos límites se ajustaron siguiendo el trazado de las cotas de máximo llenado de embalses artificiales y lagunas naturales. En estos casos, se ha comprobado que la descripción textual de sus límites, cuando fueron proyectadas, no coincide exactamente con su representación gráfica, puesto que se realizó tomando como referencia la cartografía sobre mapas en papel y a una escala inadecuada. Es decir, cuando la descripción textual de los límites hacía referencia expresa a un nivel o a una cota de máxima 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.

Como consecuencia de los avances tecnológicos acaecidos en las últimas décadas, la representación gráfica en papel ha quedado obsoleta, y actualmente se utiliza mayoritariamente la cartografía digital, basada en técnicas mucho más precisas y que ponen en evidencia los errores derivados de la cartografía original en papel. En el presente Decreto, el ajuste de límites se ha realizado a partir de modelos digitales del terreno generados mediante la tecnología LiDAR (Laser Imaging Detection and Ranging), basada en la teledetección satelital mediante pulsos laser y que permite medir distancias con extrema precisión para crear mapas detallados del terreno. Esta tecnología ha permitido obtener con absoluta precisión las curvas de nivel que sirvieron de base para la definición de los límites de las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), aplicando tanto el Modelo Digital del Terreno (MDT) de 1ª cobertura oficial (2009-2015, con paso de malla de 5 metros), como el Modelo Digital del Terreno de 2ª cobertura oficial (2015-actualidad, con paso de malla de 2 metros) del Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG). Los Modelos Digitales del Terreno generados por ambas coberturas se obtuvieron mediante la interpolación de datos LiDAR de las diferentes coberturas del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea (PNOA), utilizando el sistema de referencia geodésico ETRS89 en el caso de Extremadura. Siempre que ha sido posible se ha utilizado el Modelo Digital del Terreno más reciente, por ser más preciso, especialmente para definir los límites de las ZEPA en terrenos muy llanos (por ejemplo, en los tramos de cola de los embalses y las lagunas naturales, donde las diferencias de cota son muy pequeñas).

Csv:	FDJEXFHM69CTY5HF8HZ5VFYRBA9Y8P	Fecha	04/03/2025 20:28:34
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	4/6





Dirección General de Sostenibilidad

Avda. Luis Ramallo, s/n
06800 MÉRIDA

Con esta metodología de trabajo ha sido posible 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. Como resultado de este ajuste han quedado excluidos y/o incluidos terrenos a lo largo del perímetro de cada espacio, habiéndose comprobado que estos cambios, especialmente las exclusiones, no provocan ninguna pérdida que pudiera afectar a los hábitats o especies de interés comunitario por los que fueron sido designados.

En las ZEPA objeto de análisis se considera que no ha habido inexactitudes en su delimitación que se deban a errores científicos atribuibles a la falta de información sobre la presencia o estado de conservación de hábitats o especies de interés comunitario. En todo caso, los nuevos territorios, que se incorporan con este Decreto a la Red Natura 2000, se ajustan mejor a los límites reales de los embalses y lagunas naturales y suponen una importante mejora en la coherencia de los límites de cada espacio y en la representación de los hábitats y especies.

Las actuaciones encaminadas a la redelimitación de algunas ZEPA, e iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2023, de 23 de marzo, han de seguir su curso por mandato expreso del legislador, el cual, en la disposición transitoria única de la referida norma legal, 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".

d) Los objetivos de la norma.

Estos ajustes en los límites no pretenden una descatalogación de espacios incluidos en la Red Natura 2000, al amparo del artículo 52 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, basada en cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. Por el contrario, el fin perseguido por la norma es la corrección de errores derivados de las imprecisiones cartográficas y que ha hecho necesario un ajuste cartográfico con la tecnología más precisa disponible (PNOA-LiDAR) para que coincidan con su descripción textual de los límites y con las referencias reales a curvas de nivel, límites y cotas de máximo llenado.

Así, los errores científicos y cartográficos son admitidos por la propia Comisión Europea como uno de los motivos que pueden alegar los estados miembros para proponer la exclusión de superficie de un espacio Natura 2000, siguiendo las directrices de ajuste cartográfico marcadas por el Ministerio y la Comisión Europea (*Guidelines for Recording Species and habitat deletions from Standard Data Forms*).

e) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

No proceden.

Csv:	FDJEXFHM69CTY5HF8HZ5VFYRBA9Y8P	Fecha	04/03/2025 20:28:34
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	5/6





Dirección General de Sostenibilidad

Avda. Luis Ramallo, s/n
06800 MÉRIDA

Así mismo, se pone a disposición de los interesados el proyecto normativo con el fin de que puedan formularse las proposiciones, sugerencias o recomendaciones que se estimen oportunas. Las opiniones, proposiciones, sugerencias o recomendaciones podrán presentarse a través de cualquiera de los medios previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o a través del siguiente correo electrónico: dgs.agds@juntaex.es.

El horario y lugar de exposición del proyecto normativo al que se refiere esta consulta será, durante los días señalados, de 10:00 a 14:00 horas, en las dependencias de la Dirección General de Sostenibilidad, Avenida Valhondo s/n, Edificio III Milenio, módulo 2, planta 4ª, de Mérida (Badajoz).

El proyecto normativo también estará a disposición de los ciudadanos en el Portal de Transparencia de la Junta de Extremadura.

Mérida, a fecha de firma electrónica,
EL DIRECTOR GENERAL DE SOSTENIBILIDAD.

Csv:	FDJEXFHM69CTY5HF8HZ5VFYRBA9Y8P	Fecha	04/03/2025 20:28:34
Firmado Por	GERMAN PUEBLA OVANDO - Director Gral De Sostenibilidad		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	6/6

