



Comparecencia del Ararteko en la Comisión de Medio Ambiente y Política Territorial del Parlamento Vasco para exponer su opinión sobre la contaminación electromagnética derivada de las estaciones de telefonía móvil y sobre la propuesta de un marco regulador propio.

Introducción

Comparezco ante la Comisión de Medio Ambiente y Política Territorial a petición de la propia Comisión, de conformidad con la solicitud formulada por don Daniel Maeztu Pérez, parlamentario del Grupo EH Bildu, el pasado 30 de septiembre.

Me acompañan en esta comparecencia la adjunta Julia Hernández, el secretario general, Faustino López de Foronda y el técnico-responsable del área de medio ambiente Carlos Barcina.

El objeto de esta comparecencia es exponer la opinión del Ararteko sobre la contaminación electromagnética generada por las antenas de telefonía móvil. También se pregunta por el marco regulador de esta materia en la Comunidad Autónoma vasca. En la justificación de la solicitud de comparecencia del Ararteko, el parlamentario Daniel Maeztu se refería a la recomendación general del año 2001 en la que esta Institución proponía un marco regulador propio dentro de la Comunidad Autónoma para esta materia.

Para dar una respuesta concreta a este planteamiento conviene precisar, en primer lugar, cuál es el cometido del Ararteko y el objeto de nuestras intervenciones ante esta clase de conflictos medioambientales y de salud pública suscitados.

Hay que adelantar que la opinión de esta institución sobre la intervención de los poderes públicos vascos, en el control e inspección de la contaminación procedente de las emisiones de radiofrecuencia –conocida como contaminación electromagnética- ha sido recogida anualmente en los informes presentados a esta Cámara. En estos informes hemos venido mencionando las resoluciones y recomendaciones elaboradas en respuesta a las quejas ciudadanas. En esas reclamaciones los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad Autónoma del País vasco han venido expresando su preocupación por el riesgo que para la salud se pueda derivar de las líneas de alta tensión, las antenas de telefonía móvil o las conexiones de los ordenadores mediante redes inalámbricas o redes wifi. Asimismo, como hemos señalado, en el año 2001 el Ararteko dictó una

recomendación general sobre la necesidad de una normativa vasca que regulase la instalación de estaciones de base de telefonía móvil¹ (en la documentación que se adjunta hemos incluido una copia de esas resoluciones).

En todo caso, al hilo de esta solicitud de comparecencia, voy a proceder a exponer de manera sucinta el actual marco jurídico y jurisprudencial y la respuesta dada, hasta la fecha, por parte de las administraciones al riesgo potencial para la salud humana de la exposición a los campos electromagnéticos.

1. Arartekoaren jarduera-esparrua, ingurumena zaintzeari eta osasuna babesteari dagokionez.

Lehenik, komeni da zehaztea gure lanean batez ere euskal herri-administrazioak ikuskatzen jarri behar dugula arreta, euskal herritarren eskubideak behar bezala aitortu daitezkeen. Eusko Legebiltzarraren ordezkari honek eginkizun hori betetzen duenean, araudia hobetzeko proposamenak egin ditzake, edo ebazpenak eta gomendioak egin diezazkieke euskal agintari publikoei, Espainiako Konstituzioaren I. Idazpuruan eta Gernikako Estatutuaren 9. artikuluan bildutako eskubideak eta askatasunak defendatzeko.

Testuinguru horretan kokatzen dira gizarte- eta ekonomia-politika zuzentzen duten printzipioak: esaterako, ingurumen egokiaz gozatzeko eskubidea, pertsona modu egokian gara dadin -Konstituzioaren 47. artikuluan bildutakoa- eta osasuna babesteko eskubidea -43. artikuluan bildutakoa-.

Printzipio horiek zuzenean lotuta daude oinarrizko beste eskubide batzuekin, hala nola bizilekuaren bortxaezintasunerako eskubidearekin (Espainiako Konstituzioaren 18. artikuluan jasotakoa). Europako Kontseiluaren agintari judicial gorenak, hau da, Giza Eskubideen Europako Auzitegiak sendotu du bere jurisprudenzian ingurumena eta pertsonen osasuna babestea, eta babes hori bizilekua eta bizitza pribatua errespetatzeko eskubidearekin lotu du (Giza Eskubideen Europako Hitzarmenaren 8. artikuluan bildutakoa).

Ez dagokio Arartekoari adierazpenak edo deklarazio zientifikoak egitea igorpen irrati-elektroetatik etor daitezkeen ondorio kaltegarrien arriskuaz, edo, aztertzen ari garen kasuan bezala, telefonia mugikorreko estazioek sortzen dituzten ondorio kaltegarriez. Hori egiteko, erakunde zientifikoak eta osasunerako

¹ http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_920_3.pdf

agentziak daude. Erakunde horiek behar bezalako gaitasun profesionala eta metodologia zientifikoa dituzte eginkizun hori betetzeko, alegia, ondorio horietaz dauden froga zientifiko ziurrak aztertu eta ebaluatzeko. Erakunde zientifiko independente horietara jo behar dugu orain arte dagoen informazio zientifikoa zuzen ebaluatzeko.

2. Arartekoaren esku-hartzea kutsadura elektromagnetikoaren eta telefonia mugikorreko estazioen gainean.

Bigarrenik, agerraldi-eskaeran egin zidaten galderari erantzuteko, hemen azalduko dut Ararteko erakundeak arlo honetan zer jarduera burutu dituen nire agintaldian eta aurreko titularrenetan, euskal agintari publikoek herritarren kezkarri emandako erantzuna baloratzeko. Izan ere, herritarrak kezkatuta daude telefonia mugikorreko estazioek sortutako eremu elektromagnetikoen eraginpean daudelako.

Arestian adierazi dudanez, Eusko Legebiltzarrari 2001. urtean aurkeztu genion txostenean, gomendio orokor bat egin genuen². Bertan azaldu genuen araudi bat onartu beharra zegoela gure autonomia erkidegoan telefonia mugikorreko oinarriko estazio horiek erregulatzeko.

Nabarmendu behar da proposamen hori egin zen unean, 90eko hamarkadaren bukaeran, ugaritzen hasi zirela telefonia mugikorreko antenen estazioen instalazioak eraikin askotako teilatuetan, baina artean ez zegoela ingurumeneko araudi egokirik horrelako azpiegiturak arautzeko, ezta kontrolik ere haien irratimaitasuneko igorpenei dagokienez. Antena haiek ugarituz zihoazen operatzaile pribatuen beharrei erantzuteko sortu ziren, telekomunikazio liberalizatuen zerbitzu bat egiteko asmoz. Zerbitzu horrek, azken finean, ezin eztabaidatuzko hobekuntza ekarri du telekomunikazioentzat eta gizarteak informazioa eskura dezan. Alabaina, fenomeno horren kontra, gizartearen eskaerak ere ugarituz joan ziren, bada, orain bezala, herritarrak kezkatuta zeuden pertsonen jarduerak sortutako eremu elektromagnetikoen eraginpean gero eta gehiago egoteak izan zitzakeen arriskuengatik.

Horregatik, Arartekoari bidezkoa iruditu zitzaion gai hori arautzeko arau-esparru bat prestatzea, betiere udalek eta Estatuko administrazioak izan zitzaketen eskumenei kalterik egin gabe. Irizpide komunak finkatu nahi ziren arlo horretan, gure autonomia erkidegoan ezartzeko asmoz. Horrela, ingurumeneko inpaktua

² http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_920_3.pdf



eta lurraldearen okupazioa gutxitzeko irizpide batzuk finkatzea proposatu genuen, eta ahal zen guztietan, murrizketak eta badaezpadako neurriak ezartzea, osasunerako balizko arriskuak ekiditeko. Bereziki aipatu genuen biztanlerik sentiberenak, esate baterako, ikastetxeetatik edo osasun-zentroetatik hurbil daudenak, arriskuen eraginpean jartzearen kontua. Udalek, bere aldetik, udal ordenantza propioak egin behar zituzten, beren lurralde esparruko hausnarketak eta helburuak aintzat hartuta.

Azken urteotan, Arartekoak bi helburutara bideratu du arlo honetan egin duen jarduera: alde batetik, gai hau ikertzeko egin diren azterlanen bilakaera aztertzerara, eta bestetik, justizia auzitegien erabakien bilakaera aztertzerara, batik bat horrelako instalazioak arautzeko udal ordenantzei buruzko erabakiei begira.

Denbora jakin bat igaro ondoren, hauex adieraz dezakegu: teknologia hori sendotu egin da eta bilakaera izan du, bere instalazioen segurtasuna hobetu du; hala eta guztiz ere, bere horretan dirau gizarte-eztabaidak eta gizartearen kezak. Eta horren erakusgarri argia da Ibaiondoko ikastetxetik gertu dagoen lurzatian kokaturiko telefonia estazioek sortu duten kezka.

Lehen aipatu dugun gomendio hura, egin zen moduan, Eusko Legebiltzarrak ez zuen formalki onartu. Azken urteotan gizartean eta Legebiltzarrean eztabaida egin bada ere, eta justizia auzitegiek arlo horretako eskumenak mugatzeari buruz hainbat erabaki hartu badituzte ere, ez Eusko Legebiltzarrak ez Eusko Jaurlaritzak ez dute egokitzen jo gai hau berariaz arautzea.

Horrek ez du esan nahi, ordea, administrazio publikoek horretan esku hartzen ez dutenik. Izan ere, 2001. urtean, gai horri buruzko errege-dekretu bat onartu zen eta bertan finkatu ziren administrazioak funtsezko murrizketak eta eremu elektromagnetikoen eraginpean jartzeko gehienezko mailak kontrolatzeko oinarriak. Harrezkero, araudi autonomikorik ez dagoenez gero, hura izan da Euskal Autonomia Erkidegoan ezarri den erreferentziako araudia, telefonia mugikorren instalazioei dagokienez.

Orobat, aipatu beharra daukagu telefonia mugikorreko oinarrizko estazioak jartzeko udal araudia, hirigintza eta ingurumen arloetan eragiten baitu. Gehienetan, udal ordenantzek saihestu egin dute igorpenen eraginpean egoteari mugak jartzea osasuna babesteko, bakar-bakarrik ingurumen- eta hirigintza-irizpideak ezartzen dituzte, eta, noizbait, irizpide teknikoak ere bai, telefonia estazio horientzat.

3. Eremu elektromagnetikoen gaia orain zer egoeratan dagoen eta pertsonen osasunerako zer arrisku izan ditzakeen. Arriskuak aztertzea eta arretaren printzipioa.

Eremu elektromagnetikoen eta pertsonen osasunerako izan ditzaketen arriskuen gaia jorrazteko, ezinbestekoa da arrisku horiek aztertzea, arretaren edo zuhurtziaren printzipioa kontuan hartuta.

Arreta edo zuhurtziaren printzipio hori batez ere Europar Batasunaren Zuzenbideak sartu zuen gure legerian. Printzipio hori labur aipatuz, adieraz dezakegu agintaritzaren eskudunei betebeharrak hain ezartzen diela: beren eskumenen esparruan, erabaki publiko eta kontrol neurri egokiak har ditzatela osasun publiko, segurtasun eta ingurumenerako balizko arrisku batzuk prebenitzeko. Arriskuei buruz goiz eta modu egokian ohartarazten bada, berandu jarduteak sortutako kostu ekonomiko eta sozialak saihesten dira, baita ziurgabetasun zientifiko edo ezjakintasun kasuetan ere.

Arretaren printzipioa noiz eta nola erabili behar da? Galdera horrek eztabaidak eta kontrako iritziak sortu ditu. Arriskuak kudeatzeko erreferentziatzeko tresna bat, dudarik gabe, Europako Batzordeak 2000. urtean idatzitako komunikazioa da. Agiri hori arretaren printzipioa erabiltzeaz Europar Batasunean iritzi komuna izateko asmoz prestatu zen.³ Horrela, printzipio hori ezartzeak berekin dakar, abiapuntu gisa, fenomeno jakin batek –kutsadura elektromagnetikoak, adibidez- ondorio arriskutsuak sor ditzakeela eta arrisku horiek aztertu beharra dagoela. Azterketa horretan hiru maila hartu behar dira kontuan: arriskua ebaluatzea, arriskua kudeatzea eta, azkenik, arriskua jakinaraztea.

Lehenik eta behin, komunitate zientifikoari dagokio fenomeno jakin batek –kasu honetan, kutsadura elektromagnetikoak- sortzen duen arriskua ebaluatzea. Ebaluazioa egiteko, eremu elektromagnetikoen eraginpean jartzeak sortzen dituen balizko ondorio kaltegarriak zehaztu behar dira, eta datuak nahikoak ez direlako edo zehaztu gabeak direlako, arriskua ziur zehazterik ez badago, zientifikoki ebaluatu behar dira arriskuak.

Bestelako kontua da arriskua nola kudeatzen den. Ziurgabetasun zientifikoa dagoen egoeretan, arduradun politikoek erabaki bat hartu behar dute, balizko arrisku hori egoki kudeatzeko hartu behar diren neurrien gainean. Erabaki hori

³ Batzordearen komunikazioa, arretaren printzipioa erabiltzeaz COM (2000) 1 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0001:FIN:es:PDF>

publikoa da eta, beraz, botere publikoei dagokie hori hartzea. Horretarako, gardentasunez eta Batzordeak adierazitako printzipio hauen arabera jardun behar dute: neurrien proportzionaltasuna, bereizkeriarik eza, jada onartu diren tankera bereko neurriekin bat etortzea. Era berean, Batzordearen ustez, erabakiaren ongaitzak eta eboluzio zientifikoa aztertu behar dira.

4. La evaluación científica del riesgo de la exposición a campos electromagnéticos.

En relación con la evaluación de los riesgos derivados de los campos electromagnéticos podemos constatar que la comunidad científica mantiene abierto un ámbito de estudio e investigación sobre esta cuestión.

Respecto a las transmisiones de radiofrecuencia de baja potencia (teléfonos móviles, tecnologías inalámbricas y antenas de estaciones base de telefonía móvil) la OMS consideraba en mayo de 2006⁴ que *“Teniendo en cuenta los muy bajos niveles de exposición y los resultados de investigaciones reunidos hasta el momento, no hay ninguna prueba científica convincente de que las débiles señales de Radio Frecuencia procedentes de las estaciones de base y de las redes inalámbricas tengan efectos adversos en la salud.”*

Sin embargo, y pese a esta afirmación de la OMS, se han presentado, con posterioridad, en mayo de 2010, los datos del estudio INTERPHONE⁵, en este caso, sobre el uso de los móviles y riesgo de cáncer. Este informe, coordinado por el Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (CIIC), ha considerado que hay ciertos indicios de un aumento de riesgo de glioma en las personas que usan más tiempo el móvil. Estos posibles riesgos requieren profundizar en esa investigación.

Basándose en estos mismos datos, este centro internacional de investigaciones sobre el cáncer ha considerado a los campos electromagnéticos de radiofrecuencias -junto con las de baja frecuencia- con la categoría 2 B, lo que significa que hay probabilidad de que sea cancerígeno para los seres humanos⁶.

⁴ Los campos electromagnéticos y la salud pública. Estaciones de base y tecnologías inalámbricas. Nota descriptiva nº 304 Mayo 2006 <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs304/es/index.html>

⁵ Interphone study reports on mobile phone use and brain cancer risk. Press release n. 200 http://www.iarc.fr/en/media-centre/pr/2010/pdfs/pr200_E.pdf

⁶ IARC classifies radiofrequency electromagnetic fields as possibly carcinogenic to humans. WHO, press releases n. 208. http://www.iarc.fr/en/media-centre/pr/2011/pdfs/pr208_E.pdf

Esta categoría implica que una asociación causal es creíble pero el azar, los sesgos o los factores de confusión no pueden descartarse con una confianza razonable.

Por ello, la discusión abierta, en torno al incremento de las fuentes de exposición de la población a campos de radiofrecuencia en las últimas décadas y sus posibles efectos a largo plazo sobre la salud humana, continúa siendo un tema de preocupación en la Sociedad. Así, la OMS mantiene la investigación con el objetivo de reducir las incertidumbres científicas y para mejorar la comunicación del riesgo.

En ese contexto, no obstante, hay que insistir en que, hasta la fecha, la amplia mayoría de agencias públicas de salud no han apreciado que, dentro de los límites habituales de exposición, concurren efectos significativos para la salud humana.

En este sentido, conviene destacar también el informe elaborado por el Departamento de Salud del Gobierno Vasco sobre "*campos electromagnéticos y efectos en la salud*", presentado en de mayo de 2012⁷. Este informe concluye que con el conocimiento actual no se ha llegado a un consenso sobre los efectos para la salud de los campos electromagnéticos. No obstante el informe recuerda las cautelas mostradas por el centro internacional de investigación sobre el cáncer que ha considerado que los campos procedentes de líneas de alta tensión, de aparatos electrodomésticos como neveras, secadores de pelo etc., así como los móviles y redes wifi podrían tener efectos cancerígenos para los humanos. Además el Departamento de Salud recomienda, para la población infantil, un uso racional de estas tecnologías, en especial de las que operan cerca del cuerpo como es el caso de los teléfonos móviles.

5. La gestión del riesgo derivado de la exposición a los campos electromagnéticos.

Como ya hemos expuesto en la definición del principio de precaución existen dos ámbitos diferenciados en el análisis de los riesgos: uno científico y sanitario referido al análisis de los campos electromagnéticos y los posibles efectos para la salud, el otro, político e institucional que, teniendo en cuenta las incertidumbres de la evaluación científica, prevé aplicar una serie de medidas cautelares que permitan dar respuesta al posible riesgo para la salud. Esta decisión pública debe seguir los criterios propios de motivación de cualquier decisión pública. Del mismo modo esa decisión política requiere un debate, la

⁷ http://www.osakidetza.euskadi.net/r85-cksalu10/es/contenidos/informacion/cem_salud/es_cem/adjuntos/cem.pdf

concertación entre los distintos niveles institucionales y la presentación de las alegaciones e informes técnicos que pudieran servir para la toma de una buena decisión.

¿Cuáles han sido las decisiones tomadas por las distintas instituciones concernidas?

Teniendo en cuenta la preocupación social que ha podido generar los riesgos para salud humana, y consciente de la incertidumbre científica que implica los resultados obtenidos por los estudios, varios organismos nacionales e internacionales han formulado directrices. Estas directrices establecen límites para la exposición a campos electromagnéticos tanto en el ámbito laboral como en los lugares de estancia o residencia.

Como punto de partida los límites para la exposición a campos electromagnéticos fueron desarrollados por la [Comisión Internacional de Protección contra la Radiación No Ionizante \(ICNIRP\)](#), en el año 1999.

Estos criterios fueron asumidos en la Recomendación 1999/519/CE del Consejo de Ministros de sanidad de la Unión Europea, de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos.

Esta recomendación, es un instrumento normativo comunitario, que no implica una obligación de cumplimiento -como es el caso del reglamento comunitario- ni una obligación de resultado -como las directivas-. La referida recomendación propone unos valores máximos de exposición que pueden ser rebajados por las Estados parte en su Derecho interno. Ese es el caso de países como Italia, Bélgica, Bulgaria, Grecia o Polonia que, basándose en el principio de precaución, tienen niveles de referencia más restrictivos. Otros Estados han optado por una aplicación estricta de los niveles y restricciones recogidos en la Recomendación.

Ese es el caso de España. Como ya hemos señalado anteriormente, la Administración del Estado dictó el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, que aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria de la población.

Hay que precisar que existe un discusión a nivel europeo -en este caso política e institucional -sobre la oportunidad de modificar las previsiones recogidas en la Recomendación 1999/519/CE del Consejo de 12 de julio de 1999.

Como adjuntamos en la documentación aportada, se han aprobado varias resoluciones no vinculantes de instituciones supranacionales que plantean la oportunidad de revisar esos criterios y establecer condiciones más restrictivas. Así el Parlamento europeo -en su resolución de 2 de abril de 2009⁸- instó a la Comisión que revisase el fundamento científico y la adecuación de los límites de campos electromagnéticos fijados en la Recomendación 1999/519/CE.

Por su parte, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, aprobó la Resolución 1815, de 22 de mayo de 2011, que se han posicionado sobre esta cuestión.

En la resolución del Consejo de Europa se recomienda tomar medidas para reducir la exposición a los campos electromagnéticos de las estaciones base de antenas de telefonía móvil conforme al principio ALARA "tan bajo como sea razonablemente posible". Asimismo, expone que para la evaluación de riesgos y medidas de protección deben promoverse debates plurales entre todas las partes incluyendo la sociedad civil.

Sin embargo, a pesar de esos pronunciamientos, la Comisión Europea no ha considerado oportuno hasta el momento revisar el criterio de la Recomendación 1999/519/CE ya que, a su juicio, no hay nuevos elementos que justifiquen que se apliquen medidas adicionales de protección.

Hay que mencionar que el Parlamento Vasco aprobó una proposición no de Ley el 5 de octubre de 2011 relativa a la creación de una ley reguladora del uso e implantación de soportes e infraestructuras emisoras de ondas electromagnéticas en la que instaba al Gobierno vasco a *"adherirse a la Resolución 1815 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y a continuar con el seguimiento de las nuevas investigaciones en torno al impacto en la salud humana de las radiaciones no ionizantes generadas por las infraestructuras de telecomunicaciones, incluidos los teléfonos móviles, durante su funcionamiento -en colaboración con las iniciativas de otras instituciones en esta materia- y a actuar en consecuencia, sin descartar el desarrollo legal en este ámbito, a favor de la protección de la salud."*

⁸Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de abril de 2009, sobre las consideraciones sanitarias relacionadas con los campos electromagnéticos (2008/2211(INI))
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0216+0+DOC+PDF+V0//ES>

Otros pronunciamientos y resoluciones no institucionales.

Al margen de estos pronunciamientos y declaraciones existen otras opiniones pronunciamientos y declaraciones de diversa índole sobre esta cuestión que a menudo son citadas. Así, la conocida como Declaración de Salzburgo en el año 2000 y la Declaración de Friburgo de 2002 en las que un grupo de personas, especialistas en diversas áreas de la ciencia, recogieron una serie de recomendaciones sobre las emisiones de campos electromagnéticos rebajando a un valor provisional máximo de 1 mW/m² (0,1 microwatio/cm²).

Por otro lado, en el ámbito estatal, existen varios informes elaborados por un grupo de profesionales que han constituido el comité científico asesor en radiofrecuencias y salud (CCAR) que han relativizado el rigor científico de estas declaraciones y apuestan por mantener el actual nivel de protección.

La gestión del riesgo a la salud pública en el caso español. Su regulación por la Administración del Estado y regulación por parte de algunas comunidades autónomas y de municipios.

En el caso de España, como hemos señalado anteriormente, la norma de referencia es el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria de la población (Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre).

Este reglamento establece los mismos límites de exposición de emisiones radioeléctricas que los fijados en la citada Recomendación 1999/519/CE del Consejo de la Unión Europea. En todo caso, recoge la competencia del Ministerio de Sanidad, en coordinación con las comunidades autónomas, para la evaluación de los riesgos sanitarios potenciales de estas emisiones. Asimismo, determina que es el Ministerio el órgano competente para adaptar los límites al progreso científico, teniendo en cuenta el principio de precaución y las evaluaciones realizadas por las organizaciones nacionales e internacionales competentes.

Es importante señalar que la normativa define como un criterio de planificación e instalación de las estaciones de telefonía móvil que las operadoras tengan en consideración que su ubicación minimice *"en la mayor medida posible, los niveles de emisión sobre espacios sensibles tales como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos"*.

En ese contexto, hay que recordar que es la Administración del Estado, a través del Ministerio de Sanidad, el órgano competente para evaluar la situación de riesgo y proponer nuevas medidas de control sanitario. En este caso, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha elaborado un informe -en agosto de 2005- en el que concluyó que, con el actual marco legal, el Real Decreto 1066/2001, ha permitido garantizar la salud de los ciudadanos frente a la exposición de los ciudadanos y, que a la luz de conocimiento científico, no había motivos sanitarios que justificasen un cambio de los límites de exposición.

6. La gestión del riesgo a la salud pública por parte de las comunidades autónomas o de los municipios.

En nuestra recomendación general del año 2001 manteníamos que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia para regular la instalación de las estaciones de telefonía móvil. Los títulos competenciales eran, principalmente, la ordenación del territorio y el urbanismo. Asimismo destacábamos la competencia autonómica para el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología y en materia de sanidad interior. No obstante, precisábamos que el Estado ostenta competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones.

Algunas comunidades autónomas, como es el caso de Castilla-La Mancha, Cataluña y Navarra, tomaron la iniciativa y regularon un régimen más restrictivo para las emisiones de campos electromagnéticos.

Por su parte la jurisprudencia del Tribunal Supremo posibilitó que las administraciones municipales y autonómicas, en desarrollo de las competencias sobre sanidad y medio ambiente, pudieran regular límites más restrictivos a los previstos en el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre.

En ese contexto varios municipios de Euskadi valoraron la posibilidad de modificar sus ordenanzas para revisar los criterios sobre límites de emisión autorizados, así como otras directrices sobre la instalación de estaciones.

Sin embargo, es preciso señalar que esa jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido matizada, posteriormente, a favor de una interpretación que considera la primacía de la competencia estatal en la ordenación de las telecomunicaciones.

En esa línea, una reciente sentencia del Tribunal Constitucional, 8/2012 de 12 de enero, ha considerado que *"a través del Real Decreto 1066/2001, el Estado ha establecido una regulación que ofrece, para todo el ámbito nacional, una solución de equilibrio entre la preservación de la protección de la salud y el interés público al que responde la ordenación del sector de las telecomunicaciones. Constatado el carácter básico de la regulación estatal de los niveles tolerables de emisión, es preciso concluir que las Comunidades Autónomas no pueden alterar esos estándares, ni imponer a los operadores una obligación de incorporar nuevas tecnologías para lograr una minimización de las emisiones, no sólo porque ello resulte contrario a las bases establecidas por el Estado en materia sanitaria, sino también porque de esa forma se vulnerarían, en último término, las competencias legítimas del Estado en materia de telecomunicaciones"*.

Esta sentencia altera indudablemente las posibilidades de intervención de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos en cuestiones sanitarias relacionadas con las telecomunicaciones. Esta circunstancia implica la necesidad, al menos, de matizar la posibilidad de regular esta cuestión por parte de los poderes públicos vascos.

En todo caso, a nuestro juicio, persisten títulos competenciales que, respetando la competencia estatal en la ordenación de las telecomunicaciones, permitirían un desarrollo normativo autonómico en esta materia que nos ocupa.

En efecto, como pone de manifiesto el informe elaborado por el Departamento de Salud del Gobierno vasco sobre campos electromagnéticos, existen otras fuentes de emisión de campos electromagnéticos, al margen de las telecomunicaciones y de las antenas de telefonía, que también son fuentes de emisión de campos eléctricos.

Además, la ordenación urbanística permite, sin incidir en el servicio de telecomunicaciones, aprobar determinaciones y criterios de ordenación de estas infraestructuras.

Asimismo, el control ambiental de las instalaciones requiere la obligación de comunicar el comienzo de la actividad y, en algunos casos, sujetarlo a una licencia de actividad, en los términos recogidos por la Ley 3/1998, tras su modificación por la Ley 7/2012. Esa modificación recoge las antenas y las estaciones base de telefonía móvil como actividades sometidas a comunicación previa.

7. Información y comunicación de la gestión de los riesgos

Por último, el análisis de los riesgos requiere además una adecuada comunicación e información sobre estos riesgos.

La preocupación que manifiestan las personas que residen en las inmediaciones de estas instalaciones de telefonía móvil deriva de la percepción de la existencia de un riesgo a la exposición a los campos electromagnéticos. Esa percepción del riesgo deriva de la información de que disponen los ciudadanos sobre esta cuestión, tanto de la evaluación científica de los riesgos como de la diversidad de criterios políticos e institucionales que plantean como gestionarlos de forma adecuada.

Lejos de ignorar esa inquietud ciudadana las administraciones públicas deben ofrecer una respuesta -clara, unívoca y veraz- sobre el estado de esta cuestión y sobre el ámbito de intervención que corresponde a cada institución (local, autonómica y estatal). También debe responderse sobre los razonamientos y motivación seguidos para adoptar las medidas correspondientes, en aplicación del principio de precaución, para gestionar de forma adecuada este riesgo

Si bien es cierto que las administraciones deben ceñirse a los términos de esa legalidad técnica, urbanística y medio ambiental para regular y autorizar la implantación de estas infraestructuras, a juicio de esta institución, pueden dar pasos en garantizar una mayor y mejor transparencia y participación ciudadana en esos procedimientos administrativos.

En relación con los datos sobre estaciones de telefonía base y antenas, es el Ministerio de Industria, Energía y Consumo quién informa –en su página web- de las instalaciones existentes y de los niveles de exposición en su entorno y, en los espacios sensibles. De manera complementaria, algunos ayuntamientos - podemos mencionar el caso del Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz- mantienen una política de información y de divulgación de los niveles de exposición y monitorización de los campos electromagnéticos en el entorno de áreas de especial relevancia con mediciones propias, incluso en continuo, que son accesibles para cualquier persona desde su página web.

Sin embargo, hay que señalar que la actual legislación medioambiental que introduce las actividades comunicadas, ha eliminado la obligación de informar a los vecinos colindantes de la instalación de estaciones de telefonía móvil (al derogar el Decreto 165/1999 que regulaba las actividades exentas).

8. Conclusiones

. Transcurridas casi dos décadas, desde la proliferación de antenas y estaciones de telefonía móvil, continúa la preocupación social por el riesgo que puede suponer para la salud pública la exposición a los diferentes campos electromagnéticos.

. La mayoría de la comunidad científica, incluida la OMS, considera que en la actualidad no hay evidencia científica de que las señales de radiofrecuencias procedentes de las estaciones base y antenas de telefonía móvil tengan efectos adversos en la salud.

Sin embargo, estudios científicos avalados por la OMS sobre el uso de móviles, han requerido continuar con las evaluaciones científicas de los riesgos sanitarios y han supuesto la inclusión de los campos electromagnéticos de radiofrecuencias como posiblemente cancerígenos.

. El principio de precaución conlleva la necesidad de dar una respuesta de los poderes públicos -proporcional, justificada y coherente- a los riesgos sanitarios, aún en el supuesto de incertidumbre científica. El debate político abierto, por instituciones como el Consejo de Europa o el Parlamento Europeo, propone aplicar restricciones y rebajar los límites a los niveles de emisión de radiofrecuencias, lo máximo posible, sin que afecte al servicio de telecomunicaciones.

. En el caso del Estado español la decisión de aplicar esas restricciones y rebajar los límites previstos en el RD 1066/2001 corresponde al Ministerio de Sanidad en coordinación con las Comunidades autónomas.

La reciente sentencia del Tribunal Constitucional ha zanjado la discusión sobre la intervención de las comunidades autónomas y los ayuntamientos para establecer requisitos adicionales y restricciones en la instalación de estaciones base de telefonía. El Tribunal dice expresamente que las Comunidades Autónomas no pueden alterar esos estándares, ni imponer a los operadores una obligación de incorporar nuevas tecnologías para lograr una minimización de las emisiones

- En todo caso las administraciones públicas vascas disponen de competencias para intervenir en torno a las instalaciones de telefonía móvil con base a sus competencias de ordenación del territorio y protección del medio ambiente.



- En el ámbito de la participación pública, los poderes públicos vascos son competentes para establecer mecanismos y procedimientos en los que los ciudadanos y ciudadanas puedan manifestar sus alegaciones, valoraciones y propuestas sobre el impacto para el medio ambiente y la salud que pueden tener estas infraestructuras.

Ese esfuerzo de divulgación debe ir acompañado de una adecuada tramitación de las autorizaciones de las nuevas instalaciones de telefonía, en especial respecto a los trámites de información pública de las actividades comunicadas que permitan una adecuada respuesta a las alegaciones presentadas por las personas interesadas.

- Por último, esta institución ha insistido en múltiples ocasiones en la importancia que tiene la transparencia y la divulgación de la información ambiental y sanitaria

Es por ello por lo que es importante seguir impulsando la labor del Departamento de Salud en el análisis y evaluación de los riesgos para la salud de los campos electromagnéticos generados por diferentes fuentes de emisión.

En ese campo de intervención podemos señalar la posibilidad de incrementar la labor de las administraciones vascas. Por ejemplo, en relación con la información e investigación sobre los niveles de inmisión de campos electromagnéticos a los que se encuentra expuesta la población y, en especial, de aquellos colectivos que por razones de edad, salud o intensidad de exposición requieran una mayor de información y atención al respecto.

Espero que esta información pueda serles de utilidad y quedo, en cualquier caso, a su disposición para las aclaraciones que precisen.

Gracias por su atención.