



Resolución del Ararteko de 12 de diciembre de 2013 , sobre el control municipal de varias instalaciones de estaciones bases de telefonía móvil en el término municipal de Donostia-San Sebastián.

Antecedentes

1. Un grupo de vecinos y vecinas residentes en la calle XX de Donostia-San Sebastián acudieron en febrero de 2011 al Ararteko para poner en nuestra consideración la actuación del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián ante la instalación de varias estaciones de telefonía móvil en el nº (...). Este edificio tiene un uso de equipamiento hospitalario y en una de sus cubiertas estarían ubicadas cuatro estaciones base de telefonía móvil (en el que intervienen una serie de operadoras de telefonía, como son Telefónica, France Telecom, Vodafone y Xfera).

Estas personas trasladan su preocupación ante las posibles afecciones que pudieran producir a la salud de los vecinos y vecinas de la zona por los campos electromagnéticos procedentes de estas instalaciones de telefonía. Asimismo, los reclamantes plantean la intervención municipal para garantizar la protección sanitaria en zonas sensibles como puede ser el caso del entorno de unas dependencias hospitalarias.

Por un lado, la reclamación cuestiona el procedimiento municipal seguido para autorizar estas instalaciones de estaciones base de telefonía. En su reclamación consideran que durante la tramitación municipal de las distintas licencias administrativas no se habría seguido un procedimiento garantista con sus alegaciones e intereses. Así mencionan que, en algunos supuestos, los vecinos colindantes no habían sido debidamente informados de la tramitación de los expedientes de autorización o regularización de las estaciones de telefonía. Asimismo, plantean la falta de respuesta a las alegaciones presentadas en el caso de alguna de las licencias de actividad respecto a las licencias de Vodafone (Exp. M-7435) y Xfera (M-7787).

Por otro lado, la reclamación considera que el ámbito de intervención municipal en esta materia resulta restringido al control y protección de estos riesgos sanitarios que pueden derivarse de los campos electromagnéticos. Por ese motivo, plantean que el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián debería modificar su ordenanza municipal e incorporar unos criterios técnico-sanitarios más restrictivos para la instalación de estas instalaciones, en especial, para aquellos casos como el que nos plantean en los que existe una concentración de antenas en las inmediaciones de un centro hospitalario.



2. Tras recibir esta reclamación solicitamos información en marzo de 2011 al Ayuntamiento de Donostia sobre esta cuestión. En concreto, pedimos información sobre la tramitación municipal seguida para la instalación de las cuatro estaciones mencionadas, ubicadas en el nº (...) de XX, sobre los correspondientes expedientes de licencia de actividad y sobre la respuesta dada a esos vecinos en los casos de Vodafone (Exp. M-7435) y Xfera (M-7787).

También solicitamos información sobre estas instalaciones radioeléctricas y la acreditación del cumplimiento de las limitaciones de las emisiones.

Por último, requeríamos información sobre las previsiones de la modificación de la ordenanza municipal para recoger criterios más restrictivos para la instalación de estas instalaciones, en especial, en casos como el que nos ocupa en los que hay una concentración de antenas en las inmediaciones de un centro hospitalario.

3. La Dirección de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián nos remitió en marzo de 2011 un primer informe en el que nos da cuenta de los trámites seguidos para autorizar o regularizar las antenas ubicadas en el centro hospitalario. Ese informe municipal menciona cual era el ámbito de intervención municipal respecto la instalación de antenas de telefonía y cual era la propuesta de nueva ordenanza reguladora de las instalaciones radioeléctricas pertenecientes a las redes de telecomunicaciones.

El informe municipal considera que eran cuatro los operadores que habían solicitado una licencia municipal para implantarse en esa edificación, aunque precisa que no todas ellas estaban en funcionamiento.

- La operadora Movistar solicitó licencia de actividad que fue concedida en noviembre de 2007 (exp. M-6872). Una de las antenas de France Telecom España no fue autorizada por el Ayuntamiento (exp. M-7045), desconectándose cautelarmente. Con posterioridad, tras un recurso contencioso-administrativo, el juzgado en su sentencia 293/2010, de 9 de diciembre, declaró la conformidad a Derecho del acto impugnado.
- En el caso de las licencias de las operadoras Vodafone (exp. M-7435) y Xfera (M-7787), no se había resuelto el expediente de licencia de actividad. La concesión estaba pendiente de una decisión para compartir con el soporte autorizado a la operadora Movistar.





Respecto a las alegaciones presentadas por los vecinos, el informe considera que la notificación de la contestación a las alegaciones se realizaría en el momento de la resolución del expediente.

Sobre el control de las emisiones radioeléctricas, el informe municipal alega que la competencia municipal en el ámbito de las telecomunicaciones es puramente urbanística y medioambiental, por lo que no procede a valorar los argumentos esgrimidos en materia de salud. La cuestión relativa al control técnico-sanitario de las emisiones electromagnéticas forma parte del ámbito competencial del Ministerio de Industria, Energía y Turismo en los términos del RD 1066/2001. En consecuencia, las cuestiones relativas a las emisiones y su incidencia sanitaria son analizadas por sus servicios técnicos. Por ello, explica que las cuestiones sobre la incidencia de las emisiones electromagnéticas y la existencia de zonas sensibles deben ser tenidas en cuenta únicamente por esa administración estatal.

En esos términos la ordenanza municipal que regula estas instalaciones, y la propuesta de modificación de la ordenanza remitida, se limita a regular el impacto urbanístico y medio ambiental, sometiendo a estas instalaciones al oportuno régimen de autorización o de comunicación previa.

En definitiva, la información remitida confirma que los expedientes para la instalación de dos de las antenas continuaban en tramitación, motivo por el cual no se ha dado respuesta a las alegaciones presentadas. Asimismo, el Ayuntamiento considera que su ámbito de intervención en relación con los redes de telecomunicaciones es la ordenación urbanística y el control medioambiental.

4. Con posterioridad, volvimos a contactar con los servicios municipales del área de medio ambiente para conocer el estado de la tramitación de las mencionadas licencias.

Con fecha de 26 de junio de 2012, la Dirección de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Donostia nos informó de que, en esa fecha, continúan pendientes de resolución los expediente M-7435 y M-7787. Ambos expedientes contaban con informes favorables de todos los servicios técnicos municipales habiéndose analizado las alegaciones presentadas. Sin embargo, no se habría procedido a la resolución definitiva de los expedientes, lo que habría impedido trasladar estas cuestiones a las partes interesadas.





5. Debemos hacer mención de que durante la tramitación de esta reclamación, se han producido cambios relevantes en torno a la tramitación de las licencias medioambientales. Así, mencionamos que ha sido modificada la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de protección general del Medio Ambiente mediante la aprobación de la Ley 7/2012, de 23 de abril, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior. Esa modificación recoge las antenas y las estaciones base de telefonía móvil como una de las actividades sometidas a comunicación previa en lugar de actividades clasificadas.

Asimismo es necesario mencionar la sentencia del Tribunal Constitucional, 8/2012 de 12 de enero, que ha alterado las posibilidades de intervención de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos en cuestiones sanitarias relacionados con las telecomunicaciones.

A la vista de los anteriores antecedentes hemos considerado oportuno darle traslado de una serie de consideraciones sobre este expediente de queja en relación con el objeto de la presente reclamación.

Consideraciones

- 1.- Objeto de la reclamación: El control del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián para la instalación de infraestructuras de telefonía y el estado actual de la cuestión de los riesgos para la salud de los campos electromagnéticos.**

El objeto de la reclamación plantea el control municipal de las instalaciones base de telefonía móvil y, en el caso concreto expuesto en la reclamación, el procedimiento y los trámites municipales seguidos respecto a una instalación de varias estaciones base ubicadas en un centro hospitalario del municipio de Donostia-San Sebastián.

Los promotores de la queja consideran que el procedimiento seguido no ha garantizado una adecuada transparencia y participación en los trámites durante la información pública. Por otro lado, en los escritos remitidos a la administración municipal los promotores de la queja plantean la posibilidad de establecer límites más restrictivos a los campos electromagnéticos que los reflejados por la Administración del Estado.

Con la intención de abordar las cuestiones descritas en la reclamación, en primer lugar, conviene valorar el procedimiento municipal seguido en este caso





para el control de las instalaciones de telefonía conforme a las previsiones de la vigente ordenanza municipal.

Por otro lado, en una segunda parte de la resolución, analizaremos la cuestión de los campos electromagnéticos y de los riesgos para la salud que pueden implicar la exposición crónica a las emisiones radioeléctricas. Para ello, hay que traer a colación el principio de precaución, principio que opera en el caso de la existencia de una serie de riesgos para la salud derivados de la eventual incertidumbre científica. Ese principio de precaución justifica la adopción de una serie de medidas públicas para la correcta gestión y comunicación de esos riesgos. Dentro de las medidas públicas para la gestión del riesgo, hay que tener en cuenta el ámbito competencial que recoge nuestro ordenamiento jurídico para los distintos niveles de administración: estatal, autonómica y municipal. En este contexto competencial es donde cabe valorar la regulación por una ordenanza municipal de los niveles máximos de exposición a los campos electromagnéticos, en especial en zonas sensible como es un centro sanitario

2.- Procedimiento para el control de las instalaciones de telefonía móvil y la ordenanza municipal de antenas.

La autorización de las antenas de telefonía móvil está sujeta a un sistema de doble control administrativo; estatal y municipal.

Por una lado, el Ministerio de Telecomunicaciones es el órgano encargado de controlar el cumplimiento de las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, las restricciones a las emisiones radioeléctricas y las medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas. Estas cuestiones han sido reguladas por Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas (a partir de ahora RD 1066/2001). El Real Decreto obliga a los operadores a presentar al Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, antes de su puesta en servicio, un estudio que justifique que las instalaciones no superan los límites de exposición fijados en esta norma, para las áreas donde pueden permanecer habitualmente personas, así como, a remitir anualmente un certificado emitido por técnico competente acreditativo que no se superan estos límites.





Por otra parte, los ayuntamientos disponen de una serie de competencias derivadas del control urbanístico y medio ambiental en relación con la instalación de antenas de telefonía móvil.

Con carácter previo a otras consideraciones, debemos significar que el ámbito de control del Ararteko se circunscribe a las administraciones públicas vascas. En este caso al funcionamiento de las administraciones públicas vascas en el ejercicio de sus competencias urbanísticas y medio ambientales. Queda al margen de la intervención de esta Institución la actuación de la Administración del Estado, derivada en este caso del ejercicio de las competencias de regulación y control de sus emisiones radioeléctricas.

2.1.- Las licencias urbanísticas y medioambientales.

En Euskadi la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (Ley 2/2006) establece la obligación de disponer de la correspondiente licencia de obra para la instalación de los mástiles y antenas en las cubiertas u otras zonas de las edificaciones.

Por su parte, la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco (Ley 3/1998) establece la necesidad de un previo control ambiental de las instalaciones que pueden resultar molestas o nocivas para el medio ambiente o la salud de las personas. En este caso, la legislación ha venido manteniendo la necesidad de exigir una licencia previa de actividad clasificada, cuya obligación, en algunos casos, ha sido sustituida por la presentación de un proyecto de actividad, en los términos del Decreto 165/1999, de 9 de marzo, por el que se establece la relación de actividades exentas de la obtención de la licencia de actividad (Decreto 165/1999).

Con posterioridad, tras la entrada en vigor de la modificación de la Ley 3/1998 –introducida por la Ley 7/2012, de 23 de abril– las estaciones base de telefonía móvil han sido consideradas como una actividad clasificada sujeta al procedimiento de comunicación previa de la actividad. Asimismo el Decreto 165/1999 que establecía el procedimiento para las actividades exentas, ha sido expresamente derogado por esta norma. En todo caso, salvo desistimiento del promotor, los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esa Ley deben tramitarse y resolverse conforme a la normativa vigente en el momento de la presentación de la solicitud.

2.2.- Ordenanza municipal reguladora de las instalaciones radioeléctricas pertenecientes a las redes de telecomunicaciones.





En el caso del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián la instalación de antenas u otras instalaciones radioeléctricas pertenecientes a las redes de telecomunicaciones está regulada mediante una Ordenanza municipal de 25 de septiembre de 2002.

Esta ordenanza establece que, antes de la tramitación de las licencias correspondientes, las operadoras de telecomunicaciones deberán presentar al Ayuntamiento una memoria con un plan de instalación de las infraestructuras necesarias. Esta normativa municipal establece que el proyecto de instalaciones de telecomunicaciones está sujeto a licencia de obra y a la autorización ambiental recogida en el Decreto 165/1999 de actividades exentas.

Asimismo, la ordenanza establece un requisito añadido cuando las antenas se ubiquen en zonas ambientalmente sensibles. Así, el artículo 6.3 exige la tramitación de una evaluación individualizada de impacto ambiental en los términos que recoge la Ley 3/1998, para el establecimiento de instalaciones de comunicación en *"espacios ambientalmente sensibles, entendiendo por tales los que se definen con esa consideración en el art. 8.7 d) del Real Decreto 1066/2001, de 28 de setiembre y artículo 3 de la Orden del Ministerio de Ciencia y Tecnología 23/2002, de 11 de enero era espacios sensibles, los recogidos en el artículo 8.7 d) del RD 1066/2001"*; esto es escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos.

2.3.- Procedimiento municipal para la autorización de las instalaciones de telefonía del nº (...) de la calle XX.

La instalación de antenas y estaciones base está sujeta a un control ambiental y urbanístico por parte de las administraciones locales. Los ayuntamientos deben exigir, antes del comienzo de la actividad la correspondiente comunicación previa del proyecto en el que, entre otras cuestiones, se deberá justificar su adecuación con los requisitos sanitarios derivados del Real Decreto 1066/2001, de 28 de setiembre.

En referencia al procedimiento a seguir –en el momento de la tramitación de las licencias de XX– era el previsto en el Decreto 165/1999 para las actividades exentas .

En los expedientes seguidos para la instalación de las estaciones de telefonía móvil sobre la cubierta de un centro hospitalario, no consta la tramitación de una evaluación individualizada de impacto ambiental, como menciona el artículo 6.3 de la Ordenanza municipal.





Debemos precisar que la Ley 3/1998 recoge en su artículo 47 el procedimiento que debe seguir el órgano ambiental para esa evaluación de impacto ambiental y cuales son los proyectos sometidos a ese trámite. Según la información facilitada por los servicios del Área de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Donostia, el órgano ambiental del Gobierno Vasco ha informado en varias ocasiones a ese municipio que el listado para determinar las actividades sujetas a evaluación individualizada de impacto ambiental es exclusivamente el recogido en el anexo I de la Ley 3/1998. En esos términos la exigencia incluida en el artículo 6.3 de la Ordenanza municipal resulta contraria con las determinaciones de la legislación vasca de medio ambiente y con el criterio de la administración ambiental.

Conforme a ese criterio ambiental, y a expensas de la necesaria adecuación de esta cuestión en la ordenanza municipal, la evaluación ambiental y las medidas correctoras a imponer se han determinado por el propio Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián mediante el procedimiento de autorización administrativa previsto para este proyecto conforme con el mencionado Decreto 185/1999.

Respecto a los trámites a seguir, el artículo 3 de la Ordenanza incluye la información pública y la notificación personal a los vecinos inmediatos. Ese trámite posibilita la participación de las personas interesadas en el expediente e introduce el derecho a plantear a esa administración las alegaciones que consideren oportunas para el adecuado ejercicio de esta actividades.

2.4.- Obligación de contestar expresamente las alegaciones realizadas y comunicar su resultado a las personas interesadas.

Hay que mencionar que, por la información recibida por esta Institución, en dos de los expedientes de licencia de actividad de instalaciones de telefonía móvil en XX (M-7435 y M-7787) no ha quedado acreditada la respuesta a las alegaciones realizadas durante ese trámite ni tampoco la resolución definitiva del expediente de autorización para la instalación de las antenas

La garantía de la existencia de unos trámites procedimentales y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española – artículos 103.1 y 105– y forman parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que entra en vigor por medio del Tratado de Lisboa a fecha de 1 de diciembre de 2009.





En esos términos, conviene recordar la obligación de dar respuesta a las alegaciones presentadas por los reclamantes y la de concluir la tramitación del expediente de concesión de licencia en los plazos previstos en la legislación administrativa y medio ambiental.

Para hacer una correcta valoración del trámite seguido por esa administración, debemos mencionar las previsiones del artículo 86.3 de la Ley 30/1992, de 27 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Ese artículo establece que la comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada. Esto es, no establece la obligación de una notificación personalizada a cada persona alegante pero sí exige que la resolución por la que se aprueban el proyecto explicita las razones de la decisión respecto a las alegaciones presentadas.

La importancia de conocer los motivos de la respuesta tiene directa relación con el derecho a una buena administración que en este supuesto implica la necesidad de motivar adecuadamente la decisión a tomar y garantizar una adecuada participación de las personas concernidas.

A ese respecto queremos señalar que la institución del Ararteko ha venido planteando a las administraciones públicas la recomendación de contestar de manera expresa las alegaciones presentadas en los trámites de información pública. Esa respuesta deberá ser comunicada de forma individualizada y singular, al menos, en aquellos supuestos en los que expresamente haya sido solicitado por la persona promotora de la alegación.

Por otro lado, conviene precisar que la falta de resolución a la solicitud de licencia puede ser superada por el promotor de la actividad mediante la figura del silencio administrativo. Por el contrario, esa situación puede suponer indefensión para las personas alegantes e interesadas en el expediente que no han podido conocer los motivos de la desestimación de sus aportaciones.

Debemos poner de manifiesto que el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián, al menos a fecha de la última comunicación remitida a esta institución, no habría contestado a las alegaciones realizadas en los expedientes mencionados ni tampoco habría resuelto los expedientes con las razones por las cuales se justificaba la decisión administrativa.





Esa falta de respuesta a las alegaciones y la resolución definitiva del expediente puede suponer para las personas interesadas una situación de indefensión a la hora de ejercitar su derecho a recurrir la eventual resolución estimatoria conociendo con detalle los motivos de la decisión administrativa.

3. Sobre el actual estado de la cuestión de los campos electromagnéticos y sus posibles riesgos para la salud de las personas.

Una vez considerado lo anterior sobre los trámites seguidos en los expedientes de instalación de antenas resulta oportuno hacer una valoración sobre el fondo del asunto expuesto; esto es, sobre el control administrativo exigible para garantizar una adecuada protección a la salud y al medio ambiente respecto a las emisiones que generan los 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.

En relación con 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 2006¹ 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."*

Con posterioridad, en mayo de 2010, se han presentado los datos del estudio INTERPHONE², 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 CEM de radiofrecuencias

¹ 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>

² 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



–junto con las de baja frecuencia– con la categoría 2 B. Esto es, posiblemente cancerígenos para los seres humanos³.

La discusión abierta, en torno al incremento de la 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 una tema de preocupación en la sociedad. Por ello, la OMS mantiene la investigación con el objetivo de reducir las incertidumbres científicas y mejorar la comunicación del riesgo.

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 ese marco, conviene destacar el informe elaborado por el Departamento de Salud del Gobierno Vasco sobre "*campos electromagnéticos y efectos en la salud*", presentado en de mayo de 2012⁴. Este informe concluye que: "Con el conocimiento actual no se ha llegado a un consenso sobre los efectos para la salud de la exposición a CEM, no obstante la IARC ha clasificado los campos magnéticos de frecuencia extremadamente baja (líneas de alta tensión, aparatos electrodomésticos como neveras, secadores de pelo etc.) y de radiofrecuencias (móviles, WIFI etc.) como posibles cancerígenos para humanos (Grupo 2B). Ante la falta de datos de efectos en salud para exposiciones a largo plazo y para población infantil se recomienda un uso racional de los sistemas origen de CEM, sobre todo de los que operan cerca del cuerpo (como es el caso de los móviles).

3.1.-Análisis de los riesgos y el principio de precaución.

En una breve referencia a este principio de precaución o cautela, introducido en nuestro ordenamiento, principalmente por el artículo 95.3 y 174.2 del Tratado de la Unión Europea, podemos significar que impone a las autoridades competentes la obligación de adoptar, en el marco de sus competencias, las decisiones públicas y medidas de control apropiadas para prevenir ciertos riesgos potenciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente. Una adecuada alerta temprana de los riesgos, aun en casos de incertidumbre

³ 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.

⁴ http://www.osakidetza.euskadi.net/r85-cksalu10/es/contenidos/informacion/cem_salud/es_cem/adjuntos/cem.pdf



científica o desconocimiento, evita los costes económicos y sociales de acciones tardías.

La cuestión de cuándo y cómo utilizar el principio de precaución ha suscitado debates y opiniones divergentes. Un instrumento de referencia para la gestión de los riesgos es, sin duda, la comunicación de la Comisión Europea redactada en el año 2000. Este documento fue elaborado con el objetivo de disponer de una postura común comunitaria sobre el recurso al principio de precaución⁵. Así la aplicación de este principio conlleva, como punto de partida, la existencia de efectos potenciales peligrosos que derivan de un fenómeno - como es el caso de la contaminación electromagnética- y un análisis de sus riesgos. Este análisis implica tres niveles a tener en cuenta; una evaluación del riesgo, su correspondiente gestión y, por último, una comunicación del riesgo.

Por un lado, la evaluación del riesgo que conlleva un determinado fenómeno, es competencia de la comunidad científica. Esta evaluación presupone la determinación de los efectos potencialmente peligrosos que derivan de la exposición a campos electromagnéticos y una evaluación científica de los riesgos que, debido a la insuficiencia de los datos o a su imprecisión, no permite determinar con una certeza suficiente el riesgo.

Por otro lado, está la gestión del riesgo. Estas situaciones de incertidumbre científica exigen que los responsables políticos tomen una decisión sobre las medidas a adoptar para una adecuada gestión de ese riesgo potencial. Esa decisión no es científica sino que es política. Por lo tanto, le corresponderá a los poderes públicos. Para ello deben actuar de forma transparente y conforme a una serie de principios, que señala la Comisión, como son: la proporcionalidad de las medidas, su no discriminación, la coherencia con otras medidas similares ya adoptadas, un análisis de las ventajas e inconvenientes de la decisión y un estudio de la evolución científica.

Este principio de precaución ha sido recogido en nuestro ordenamiento jurídico por el artículo 3 de Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública

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

Por lo tanto, existen dos ámbitos diferenciados en el análisis de los riesgos. Uno científico y sanitario referido al análisis de los CEM y los posibles efectos

⁵ Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución COM (2000) 1 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0001:FIN:es:PDF>



para la salud. 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 debe seguir los criterios propios de motivación de cualquier decisión pública. Del mismo modo esa decisión política requiere un debate, la concertación entre las distintos niveles institucionales y la presentación de las alegaciones e informes técnicos que pudieran servir para la toma de una buena decisión.

Teniendo en cuenta la preocupación social que han podido generar los riesgos para la salud humana, y conscientes de la incertidumbre científica que implican los resultados obtenidos por los estudios, varios organismos nacionales e internacionales han formulado directrices al respecto que pueden ser utilizadas como referencia. 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 CEM 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 recomendación propone unos valores máximos de exposición que pueden ser rebajados por los 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. La Administración del Estado aprobó 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 una 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. Sin embargo, 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. Sin embargo, se han detectado lagunas en los conocimientos científicos y en ámbitos en los que se debe seguir investigando⁶.

Por otro lado, 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 2009⁷—instó a la Comisión que revisase el fundamento científico y la adecuación de los límites de CEM 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, que se ha pronunciado 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.

Al margen de estos pronunciamientos y declaraciones existen otras opiniones de diversa índole como, la conocida Declaración de Salzburgo en el año 2000 y la declaración de Friburgo 2002 en la 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 0,1 microwatio/cm².

⁶ Informe de la Comisión Europea sobre la aplicación de la recomendación del consejo 1999/519/CE COM (2008) 532 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0532:FIN:ES:PDF>

⁷Resolución 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>



Por otro lado, en el ámbito estatal, existe 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.

También podemos poner de manifiesto cómo distintas instituciones vascas se han pronunciado mediante declaraciones sobre esta cuestión apelando a la necesidad de cumplir con las recomendaciones recogidas por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

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."*

En el Territorio Histórico de Gipuzkoa podemos mencionar la resolución 72/202, de 22 de junio de 2012 por la que declaran que : *"Las Juntas Generales de Gipuzkoa muestran su adhesión a la Resolución 1815 de la Asamblea Europea del Consejo Europeo. Asimismo, hacen un llamamiento a la Diputación Foral y a los Ayuntamientos de Gipuzkoa para que muestren su adhesión a la citada Resolución"*. Por su parte, el Pleno del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián se ha adherido a esa declaración y se muestra favorable a aplicar en el municipio las recomendaciones recogidas.

3.3.- 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.

Como hemos señalado anteriormente, la Administración del Estado incorporó 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.



Este reglamento establece los mismos límites de exposición de emisiones radioeléctricas que los fijados en la citada Recomendación 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 de las instalaciones 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 precisar 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, a la luz de conocimiento científico, no había motivos sanitarios que justificasen un cambio de los límites de exposición.

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

En nuestra recomendación del año 2001 exponíamos el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco para regular la instalación de las estaciones de telefonía móvil. Los títulos eran, principalmente, la ordenación del territorio y urbanismo. Asimismo, recogíamos 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 propuestas de modificación de 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 a favor de una interpretación que considera la primacía de la competencia estatal en la ordenación de las telecomunicaciones.

En esa línea el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 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"*.

También el Tribunal Supremo ha incorporado ese criterio (sentencia 11 de febrero de 2013 –STS 581/2013– y sentencia de 10 de julio de 2013 –STS 3757/2013–). Este tribunal considera que las ordenanzas municipales no pueden intervenir en el despliegue de la red de telecomunicaciones apelando a sus competencias de protección de la salubridad pública que le atribuye el artículo 25.2.h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local. En esa materia *"el Estado ya ha intervenido aplicando el principio de precaución con una reglamentación que, atendiendo el estado de la ciencia, tiene una pretensión de exclusividad, por lo que representa un ámbito en el que las Corporaciones locales tienen impedida cualquier posibilidad de regulación"*.

Por ello, la actual jurisprudencia del Tribunal Supremo señala que las corporaciones locales no poseen margen de regulación para adoptar medidas adicionales de protección de la salud pública más estrictas que las fijadas por

la normativa estatal básica, tanto en relación con los límites de emisión radioeléctrica como en la fijación de distancias mínimas a las infraestructuras. Incluso señala que el deber de minimizar las emisiones en las espacios sensibles, recogido en el artículo 8.7 d) del RD 1066/2001, no puede ser concretado por los ayuntamientos puesto que impide una ordenación equilibrada y unitaria del fenómeno con incidencia en el servicio de telefonía.

En definitiva, este Tribunal concluye que el Estado ya ha intervenido aplicando el principio de precaución con una reglamentación que tiene una pretensión de exclusividad, incluidos los espacios sensibles, y representa un ámbito en el que los Ayuntamientos no pueden incidir.

Esta jurisprudencia presenta alguna voz discordante, tanto en la Doctrina como el voto particular que incluye la sentencia 581/2013, de 11 de febrero de 2013. En ese caso el voto particular sostiene que *“los Ayuntamientos pueden acordar medidas adicionales de protección, relativas a prevenir el riesgo de exposición prolongada a los campos electromagnéticos procedentes de instalaciones de antenas de telefonía móvil mediante el establecimiento de distancias de seguridad frente a zonas sensibles - colegios, hospitales, parques y jardines públicos-, en virtud de los títulos competenciales en materia de ordenación urbanística, protección del medio ambiente y protección de la salubridad pública, enunciados en el artículo 25.2 d), f) y h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la medida que cabe entender que las prescripciones contenidas en los artículos 6 y 7 del Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre , por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, no tienen la vocación de agotar la ordenación regulatoria de las políticas públicas relativas a las medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas”*.

Por su parte, el profesor Embid Tello⁸ también hace una valoración crítica de esa jurisprudencia y doctrina constitucional. Entiende que los valores límites recogidos en el Real Decreto 1066/2001 no suponen en la práctica ninguna protección sanitaria, ya que la máxima potencia posible de radiación de las antenas está muy por debajo de los límites reglamentarios. En su opinión el objetivo de salvaguardar el funcionamiento del servicio de telecomunicaciones

⁸ Unidad de mercado y protección frente a los riesgos sanitarios de las antenas de telefonía móvil: reflexiones sobre el contenido de las STS de 22 de marzo de 2011 y la STC de 8 de enero de 2012. Embid Tello, Antonio Eduardo, Revista General de Derecho Administrativo 32 (2013)



debería implicar unos niveles de emisión de las antenas que resulten lo más bajo posible. Además en su opinión el principio de precaución de los riesgos sanitarios que conllevan los campos electromagnéticos, al que pretende responde la normativa estatal, podría fundamentarse en opiniones científicas minoritarias, más garantistas. Como se ha demostrado en otros países, una aplicación de ese principio no tendría ninguna incidencia en el servicio de telecomunicaciones. En cuanto al deber de minimización en los espacios sensibles, considera que es una competencia estatal que puede ser desarrollada por las comunidades autónomas con base en las competencias de desarrollo en materia de medio ambiente.

Sin perjuicio de estas voces discrepantes, debemos considerar que esta jurisprudencia y doctrina constitucional altera indudablemente las posibilidades de intervención de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos en cuestiones sanitarias relacionados con las telecomunicaciones.

3.5- Las competencias de la comunidad autónoma del País Vasco. El actual estado competencial implica la necesidad, al menos, de matizar la posibilidad de regular esta cuestión por parte de los poderes públicos vascos.

Debemos señalar que la propia jurisprudencia mencionada señala que, en todo caso, persisten títulos competenciales que permiten una regulación y desarrollo normativo en esta materia siempre y cuando no afecte a la ordenación de las telecomunicaciones ni alterare los estándares previstos para la protección de la salud de las instalaciones de telecomunicaciones .

Existe un conjunto de materias como son el urbanismo, la protección del patrimonio cultural, el medio ambiente o el paisaje en las cuales las comunidades autónomas disponen de competencias para regular las instalaciones de telefonía móvil.

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

Conforme a esas materias, la doctrina constitucional ha consolidado las normas por las cuales se establecen requisitos estéticos, compartición de antenas, obligación de retirada de equipos cuando cese la actividad.

La planificación y el deber de minimizar las radiaciones. Esta competencia autonómica también recoge la posibilidad de que los Ayuntamientos puedan exigir un plan de implantación de la red de telefonía del operador, en el que se





contengan todas las instalaciones que ya existan y aquellas que prevé establecer, cuya existencia previa pueda condicionar el otorgamiento de licencias e incluso someterlo a aprobación.

Es importante señalar que este plan municipal de implantación habrá de tener en cuenta los criterios de planificación recogidos en el artículo 8 del Real Decreto 1066/2001. En especial, hay que señalar que la planificación debe concretar el deber de minimizar, en la mayor medida posible, los niveles de emisión sobre espacios sensibles, tales como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos.

Por otro lado, estas emisiones de campos electromagnéticos también pueden formar parte de las políticas de protección medio ambiental que corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco. En esos términos cabe valorar la oportunidad de incluir estas emisiones dentro de las políticas de protección de la atmósfera, en los términos que recoge el artículo 30 y siguientes de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de protección general del Medio Ambiente del País Vasco.

Asimismo, el control ambiental de las instalaciones requiere la obligación de comunicar el comienzo de estas actividades y, en algunos casos, sujetarla a una licencia de actividad, incorporadas en 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.

Estas competencias medioambientales están directamente relaciones con las obligaciones de información y transparencia que recoge el artículo 2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Así, menciona el supuesto de información ambiental respecto al estado de los elementos del medio ambiente y de los factores –como es el caso de las radiaciones– que puedan afectarles.

Instrumentos de cooperación para la gestión del riesgo sanitario de los campos electromagnéticos. Partiendo de la competencia estatal recogido en el RD 1066/2001, las comunidades autónomas tienen una ámbito de actuación para la gestión de los riesgos sanitarios, en los instrumentos de cooperación, colaboración y coordinación que prevé el propio reglamento.

El Artículo 7 establece la competencia del Ministerio de Sanidad, en coordinación con las Comunidades Autónomas, para evaluar los riesgos sanitarios potenciales de la exposición del público en general a las emisiones radioeléctricas.





También el Ministerio de Sanidad y Consumo, en coordinación con las Comunidades Autónomas, desarrollará los criterios sanitarios destinados a evaluar las fuentes de exposición a emisiones radioeléctricas de la población, con el fin de aplicar medidas para controlar, reducir o evitar esta exposición.

Por otro lado, 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.

En ese ámbito de intervención pueden situarse las ordenanzas municipales como es el caso de la ordenanza de Donostia-San Sebastián. Las competencias municipales en este materia, a expensas de una regulación autonómica de esta cuestión, son la ordenación, gestión y disciplina urbanística –artículo 25.2.d), el patrimonio histórico –artículo 25.2.e)- la protección al medio ambiente –artículo 25.2.f) y dentro de los términos señalados –la salubridad pública –artículo 25.2 h)-

En conclusión, existe un ámbito de intervención local mediante una adecuada ordenación urbanística de estas instalaciones de telefonía conforme a los criterios técnicos que puedan corresponder a los ayuntamientos para su planificación, a salvaguarda de las competencia estatal en telecomunicaciones. También es necesario mencionar, la nueva regulación de las actividades clasificadas en el País Vasco para las antenas y las obligaciones de acceso a la información medioambiental que derivan de la legislación.

Todo ello permite revisar estas ordenanzas municipales para la instalación de telecomunicaciones para, previos los trámites de información y participación ciudadana, adecuarlas a los anteriores criterios competenciales expuestos

4.- La labor municipal para favorecer una correcta información y comunicación de la gestión de los riesgos.

Una vez expuesta la aplicación del principio de precaución en el caso de las instalaciones de telefonía, y de su ámbito competencial en nuestro ordenamiento jurídico, debemos concluir señalando que el análisis y la gestión de los riesgos requiere una adecuada comunicación e información a la ciudadanía.





El debate científico sobre los riesgos sanitarios de las campos electromagnéticos ha supuesto la aplicación del principio de precaución y la necesidad de tomar medidas para restringir por razones sanitarias las emisiones radioeléctricas. En esos términos, el debate científico ha pasado a otro debate, en este caso político e institucional sobre la gestión de esos riesgos. En este ámbito han intervenido varias instituciones públicas como es el caso del Consejo de Europa o la Unión Europea elaborando recomendaciones, que aun no siendo de obligado cumplimiento, disponen de un peso específico en el reconocimiento de derechos humanos indiscutible. Las administraciones públicas, en este caso, las administraciones sanitarias han elaborado informes sobre el estado de la cuestión en la que proponen de forma cualificada recomendaciones y sugerencias. Este es el caso de los informes del ministerio de sanidad y del Departamento de Salud del Gobierno Vasco. En otro nivel están otros organismos y asociaciones privadas que han contribuido al debate con sus propuestas sobre cual debe ser una adecuada aplicación del principio de precaución.

Ese debate político no debemos obviar que la decisión deben tomarla los poderes públicos, conforme a las reglas y motivación que requieren estas disposiciones generales y dentro de su ámbito competencial, teniendo siempre presente la necesidad de favorecer la participación y escuchar las propuestas e las inquietudes ciudadanas así como del resto de agentes con intereses económicos y comerciales en este sector.

La preocupación que manifiestan las personas que residen en las inmediaciones de estas instalaciones de telefonía móvil deriva de la percepción del riesgo a la exposición a los campos electromagnéticos. La percepción del riesgo no siempre corresponde con el actual estado de la cuestión de los riesgos de los campos electromagnéticos. La información de que disponen los ciudadanos puede proceder de todo tipo de fuentes científicas sobre el análisis de los riesgos así como de los criterios políticos e institucionales que plantean los poderes públicos para gestionarlos de forma adecuada.

Esa diversidad de fuentes técnicas y de valoraciones políticas pueden, en algunos casos, intervenir en la percepción del riesgo.

En ese ámbito deben participar las administraciones públicas ofreciendo una análisis y una respuesta a la ciudadanía sobre el estado de esta cuestión - clara, unívoca y veraz-.

Principalmente, las administraciones públicas, dentro de su ámbito de intervención (local, autonómico y estatal) deben responder sobre los



razonamientos y motivación seguidos para adoptar las medidas adoptadas, en aplicación del principio de precaución, para gestionar de forma adecuada este riesgo sanitario.

A modo de conclusión, podemos poner de manifiesto cómo distintas instituciones vascas se han pronunciado mediante declaraciones sobre esta cuestión apelando a la necesidad de cumplir con las recomendaciones recogidas por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

Por otro lado, las administraciones públicas deber dar pasos para garantizar una mayor y mejor transparencia y participación ciudadana en relación con los procedimientos administrativos en los que intervienen para la autorización de estas instalaciones de telefonía móvil.

En esa campo de intervención podemos señalar la posibilidad de incrementar la labor de las administraciones vascas en relación con la información y transparencia respecto a las niveles de exposición a los que se encuentra expuesta la población y, en especial, a aquellos colectivos que por razones de edad, salud o intensidad de exposición requieran una mayor de información al respecto.

En relación con los datos sobre estaciones de telefonía base y antenas existentes es el Ministerio de Industria, Energía y Consumo quien informa –en su pagina 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– mantiene 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.

Por ello es importante seguir impulsando la labor en el análisis y evaluación de los riesgos para la salud de los campos electromagnéticos generados por diferentes fuentes de emisión.

A la vista del objeto de la reclamación y las consideraciones expuestas en los apartados anteriores, le trasladamos las siguientes:





Conclusiones

- El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián debe dar el trámite que pueda corresponder a las alegaciones presentadas en los expedientes de licencias de actividad y de obras para las instalaciones de estaciones base de telefonía móvil.

Asimismo, debemos insistir en la obligación de concluir y resolver los expedientes de estas actividades dentro de los plazos previstos en la legislación administrativa y medio ambiental.

Esa falta de respuesta a las alegaciones y la ausencia de una resolución definitiva del expediente puede suponer para las personas interesadas una situación de indefensión a la hora de ejercitar su derecho a recurrir la eventual resolución estimatoria conociendo con detalle los motivos de la decisión administrativa.

- Sobre el actual estado de la cuestión de la exposición a campos electromagnéticos, hay que precisar que, tras la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta, la gestión del riesgo sanitario es competencia de la Administración del Estado, en todo caso en coordinación con las autoridades sanitarias autonómicas. En otro orden de cosas, las administraciones públicas vascas disponen de competencias para intervenir en torno a la instalaciones de telefonía móvil principalmente con base en sus competencias de ordenación del territorio, planificación urbanística y protección del medio ambiente.

Todo ello permite valorar la posibilidad de revisar estas ordenanzas municipales para, previos los trámites de información y participación ciudadana, adecuarla a los anteriores criterios competenciales expuestos

- En el ámbito de la transparencia, la información y la participación pública, las administraciones municipales disponen de competencias para promover su labor de información y divulgación 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 al respecto.

