

**Resolución 2014NI-119-14 del Ararteko, de 1 de diciembre de 2014, sobre el control administrativo de los niveles de inmisión de campos electromagnéticos derivados de varias instalaciones de estaciones bases de telefonía móvil a un centro escolar**

Antecedentes

1. Un grupo de padres y madres que conforman la "*Comisión de antenas del centro escolar instituto Karmelo I-Solokoetxe BHI*" nos plantean su preocupación por los niveles de exposición a campos electromagnéticos a los que están expuestos los alumnos y alumnas dentro de las instalaciones de ese centro escolar, provenientes de la instalación de una estación base de telefonía ubicada en el entorno.

Según exponen en su reclamación, las mediciones realizadas por diferentes servicios técnicos reflejan que en algunas zonas del centro escolar se han llegado a alcanzar unos valores máximos de inmisión de 7,2 V/m (13 uW/cm<sup>2</sup>).

Esos niveles de radiación están por debajo de las condiciones establecidas por el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, que fija unos valores límites de 41,19 V/m (450 uW/cm<sup>2</sup>).

Sin embargo, la preocupación de este grupo de padres y madres trae causa en su temor a que esta constante exposición a unos valores medios de radiación superiores a los niveles de centros escolares del País Vasco, puedan implicar riesgos para la salud de los menores.

Para ello, mencionan la Resolución 1815 (2011), de 22 de mayo, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa que recomienda tomar medidas para reducir la exposición a los campos electromagnéticos y rebajar los umbrales de prevención.

Con objeto de proponer medidas para rebajar los niveles de exposición a esta radiación, han solicitado la intervención de las distintas administraciones sobre esta materia. En el caso de la instalación de estación base de telefonía, que emite estos campos electromagnéticos, es competencia del Ministerio de Industria, Energía y Turismo el control de los niveles de emisión.

En todo caso plantean que otras administraciones pueden intervenir para garantizar las condiciones adecuadas de las instalaciones escolares y para ello, al margen de la instalación de telefonía, podrían proponer medidas para rebajar los niveles de inmisión a los que están expuestos los usuarios de las instalaciones.

En esos términos, mencionan que el Departamento de Salud del Gobierno Vasco les ha informado de que resultaría adecuado equiparar las emisiones de este centro escolar al promedio de otros centros escolares. En esos términos han presentado una solicitud para que ese Departamento de Salud valore la elaboración de un informe sobre la incidencia de enfermedades como el cáncer



en población expuesta a las radiaciones electromagnéticas provenientes de la estación del nº 10 de la calle Iturribide.

Por su parte, el Departamento de Educación y el Ayuntamiento de Bilbao estarían trabajando en buscar soluciones para minimizar esos niveles de exposición.

2. Tras recibir esta reclamación, solicitamos información al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura y al Departamento de Salud del Gobierno Vasco para conocer su valoración sobre este asunto y sobre las medidas mencionadas para rebajar y equiparar las emisiones de este centro escolar al promedio de otros centros escolares.

El Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura nos ha informado de las actuaciones que ha coordinado al respecto. Han solicitado al Ministerio de Industria, Energía y Turismo la realización de una medición de los niveles de exposición del centro de Solokoetxe (que se realizó el 6 de noviembre de 2013). El informe concluye que se cumplen los requisitos exigidos en la legislación vigente (en el RD 1066/2001). El Departamento de Educación indica que ha mantenido contactos con la dirección y AMPA del centro educativo para canalizar las preocupaciones y reivindicaciones. Así menciona que *"si bien no existe evidencia científica de efectos adversos para la salud causados por intensidades de campo de radiofrecuencia en las condiciones de vida normales, el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, ha solicitado al Ayuntamiento de Bilbao, con el que colabora para el cumplimiento de sus competencias, que tomen las medidas necesarias que posibiliten el debido cumplimiento de la legislación vigente, así como de las recomendaciones oficiales"*.

En el caso del Departamento de Salud nos da cuenta de las reuniones mantenidas con representantes de la comisión de antenas y de vecinos y vecinas. La delegación territorial de Bizkaia les ha informado de su valoración sobre la evaluación de los riesgos sanitarios provenientes de la exposición a campos electromagnéticos. Esa administración de salud tiene como referencia el documento *"Campos electromagnéticos y efectos a la salud"* elaborado por el mismo departamento. Señala que aunque con el conocimiento actual no se ha llegado a un consenso sobre los efectos de la exposición a campos electromagnéticos *"hay un elevado acuerdo con respecto a la ausencia de efectos en salud de radiofrecuencias procedentes de estaciones base y redes inalámbricas. Existen estudios que ponen de manifiesto que se producen efectos biológicos a la exposición que pueden provocar respuestas medibles, pero que no tienen impacto sobre la salud"*. Así, expone que las agencias científicas internacionales para el cáncer no recogen los CEM (campos electromagnéticos) procedentes de antenas de telefonía móvil con factores de riesgo de ningún tipo de cáncer. Por ello han transmitido esa valoración a la comunidad escolar. En todo caso el informe considera que entiende la inquietud debido a que los niveles se encuentran muy por encima de los recomendados por las Asamblea del Consejo de Europa y de la media existente en otros centros escolares de Bilbao y de la CAPV. Para dar respuesta a la percepción del riesgo expuesta en la reclamación el informe menciona el principio de minimización que recoge el Real Decreto 1066/2001 respecto a los espacios sensibles como son las escuelas. Esa reducción, por compleja que resulte,

serviría para reducir o eliminar el problema de percepción de riesgo de este colectivo.

En respuesta a las solicitudes de información expuestas por los reclamantes la Delegación Territorial de Bizkaia ha elaborado informes sobre la incidencia del cáncer en la población infantil y juvenil expuesta a radiaciones por las antenas de Solokoetxe. El informe considera que *"no hay diferencias significativas en incidencia de cáncer en menores de 20 años entre Bilbao y Bizkaia. Tampoco se observan diferencias significativas en cuanto a su evolución en el tiempo, a lo largo de los años"*. Por otro lado, para estudiar la incidencia del cáncer en la población resulta necesario conocer si la exposición a las radiaciones de CEM de las antenas de telefonía móvil se considera un factor de riesgo el tipo de cáncer y la población expuesta. Así señala que la Agencia Internacional de Investigación del Cáncer ha catalogado los CEM producidos por radiofrecuencia como grupo 2B (posiblemente cancerígenos para los humanos) como consecuencia del uso intensivo de teléfonos móviles e inalámbrico, especialmente en personas con un alto uso de teléfonos móviles, en la misma parte de la cabeza en la que el tumor se desarrolla. En cambio, esa Agencia no se refiere a otro tipo de fuentes de exposición de radiofrecuencia como ondas de radio, televisión, antenas de telefonía móvil o de radares, hornos microondas o dispositivos WIFI.

3. Con posterioridad hemos podido comprobar que los niveles de radiofrecuencia del monitor municipal ubicado en el exterior del centro han sido reducidos hasta unos valores medios aproximados de 1,72 V/m (0,77uW/cm<sup>2</sup>).

Trasladada esta información a las personas reclamantes continúan insistiendo en la necesidad de tomar medidas para rebajar los niveles de inmisión –dentro del centro escolar– a las previsiones de la recomendación de la Asamblea del Consejo de Europa 0,6 v/m (0,1 uW/cm<sup>2</sup>). En todo caso los reclamantes exponen que no se han realizado actuaciones por la administración educativa dentro del edificio para rebajar los niveles de exposición a los niveles requeridos. Los reclamantes consideran que esas medidas correctoras si han sido materializadas por el Departamento de Educación en otros centros escolares en situaciones similares como es el caso de centro escolar de Ibaiondo en Vitoria-Gasteiz.

Asimismo insisten en su desacuerdo con la ubicación y los valores que recoge el sistema de monitorización municipal que debería instalarse en el patio escolar donde mencionan que algunas mediciones habrían mantenido unos valores medios de 8,6 V/M (19,2 uW/cm<sup>2</sup>).

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. **El objeto de la reclamación.**

El objeto de la reclamación plantea el nivel de exposición de un centro escolar a las radiaciones provenientes de una instalación exterior ubicadas en el entorno del centro dentro de la legalidad pero por encima de los valores recomendados por el Consejo de Europa.

El Departamento de Educación nos ha informado de la respuesta ofrecida a las personas reclamantes esta cuestión y las medidas tomadas para garantizar un adecuado nivel de protección a la exposición de radiaciones dentro del centro escolar.

El Departamento considera en las mediciones realizadas por el Ministerio competente certifican que los niveles están muy por debajo de las exigencias recogidas en la normativa legal de aplicación que este caso es el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico. En este caso se fijan unos valores límites de 41,19 V/m (450 uW/cm<sup>2</sup>).

El Departamento de Educación alega que las exigencias sanitarias para el control de los valores máximos de emisión radioeléctricas o para justificar la minimización de los niveles de exposición en las zonas sensibles competente al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El Departamento de Educación mantenido contactos para canalizar las preocupaciones de los reclamantes. En todo caso justifica que se han tomado medidas para reducir aún más los niveles de exposición dentro del centro escolar alcanzando unos niveles muy por debajo de las exigencias legales.

Por su parte el Departamento de Salud del Gobierno Vasco también considera que se han tomado las medidas dentro de ese marco competencial para dar una respuesta a la percepción del riesgo sanitario. Ello ha posibilitado la reducción de los niveles de exposición en el centro escolar. En todo caso insisten en transmitir que el elevado acuerdo científico de la ausencia de efectos para la salud de radiofrecuencias procedentes de estaciones base y redes inalámbricas.

## **2. La cuestión de los campos electromagnéticos y sus posibles riesgos para la salud de las personas.**

El objeto de esta reclamación hace mención a una cuestión que ha ocupado a esta institución con anterioridad, el control administrativo exigible respecto a las emisiones que generan los campos electromagnéticos procedentes de la radiación de antenas de telefonía para garantizar una adecuada protección a la salud y al medio ambiente.

En primer lugar, hay que advertir que no corresponde a este comisionado del Parlamento Vasco hacer pronunciamientos o declaraciones científicas sobre las evidencias en materia de salud pública, sobre el riesgo de efectos adversos que pueden derivar de las emisiones radioeléctricas que, como el caso que nos ocupa, producen las estaciones de telefonía móvil. Existen para ello organismos científicos y agencias para la salud que disponen de la competencia profesional y de la metodología científica para cumplir con el cometido de estudiar y evaluar las evidencias científicas sobre estos efectos.

Son, a estos organismos científicos independientes, a donde debemos recurrir para hacer una correcta evaluación de la información científica disponible hasta el momento.

Durante estos últimos años, la actividad de esta institución en esta materia se ha dirigido, por una parte, a realizar un seguimiento de los diversos estudios que se han ido realizando para analizar esta cuestión y de los pronunciamientos de los tribunales de justicia que han recaído, en especial, sobre las ordenanzas municipales reguladoras de este tipo de instalaciones.

Pasado el tiempo podemos señalar que, sin perjuicio de que esta tecnología se ha consolidado y ha evolucionado, mejorando la seguridad de sus instalaciones, la controversia y la preocupación social continúa. Un claro ejemplo es la preocupación social producida por las inmisiones de radiación derivadas de las estaciones de telefonía ubicadas en una instalación próxima al centro escolar de Solokoetxe aun estando dentro de los valores límites recogidas en la normativa.

### **3. El principio de precaución.**

En una breve referencia a este principio de precaución o cautela, introducido en nuestro ordenamiento, principalmente por el Derecho comunitario, 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. El objetivo es que una adecuada alerta temprana de los riesgos, aun en casos de incertidumbre científica o desconocimiento, evita los costes económicos y sociales de acciones tardías.

La cuestión de cuando y como 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 precaución<sup>1</sup>. 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.

---

<sup>1</sup> 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>

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 le corresponde 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 mediante el artículo 3 de Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.

#### 4. Evaluación de los riesgos derivados de los campos electromagnéticos.

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 2006<sup>2</sup> 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."*

Respecto a los riesgos sanitarios asociados a los teléfonos móviles y sus estaciones base la OMS informa que: *"La exposición a los campos de radiofrecuencia emitidos por los teléfonos móviles suele ser más de 1000 veces superior a la de los campos emitidos por las estaciones base, y hay más probabilidades de que cualquier efecto adverso se deba a los aparatos, por lo que las investigaciones se han referido casi exclusivamente a los posibles efectos de la exposición a los teléfonos móviles".*<sup>3</sup>

Sobre el uso de los móviles y riesgo de cáncer en mayo de 2010, se han presentado los datos del estudio INTERPHONE<sup>4</sup>. 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

---

<sup>2</sup> 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>

<sup>3</sup> ¿Cuáles son los riesgos sanitarios asociados a los teléfonos móviles y sus estaciones base? 20 de septiembre de 2013 <http://www.who.int/features/qa/30/es/>

<sup>4</sup> 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](http://www.iarc.fr/en/media-centre/pr/2010/pdfs/pr200_E.pdf)

radiofrecuencias, junto con las de baja frecuencia, con la categoría 2 B. Esto es, posiblemente cancerígeno para los seres humanos<sup>5</sup>.

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. Por ello, la propia OMS mantiene la investigación con el objetivo de reducir las incertidumbres científicas y mejorar la comunicación del riesgo.

En octubre de 2014 ha vuelto a señalar que: *“Si bien los datos obtenidos en el estudio INTERPHONE no indican un aumento del riesgo de sufrir tumores cerebrales, el uso cada vez mayor del teléfono móvil y la falta de datos referentes a su utilización por periodos de más de 15 años hacen evidente la necesidad de seguir investigando la relación del uso de este aparato con el riesgo de contraer cáncer cerebral. En concreto, dada la reciente popularidad de los teléfonos móviles entre los jóvenes y, por consiguiente, la posibilidad de una exposición más prolongada a lo largo de la vida, la OMS ha impulsado que se ahonden las investigaciones en este grupo de población. En estos momentos, se están llevando a cabo diversos estudios que investigan los posibles efectos sobre la salud de niños y adolescentes”*<sup>6</sup>.

Por su parte, la amplia mayoría de agencias públicas de salud no han apreciado que, dentro de los límites habituales de exposición de radiofrecuencias, 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 2012<sup>7</sup>. 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)”*.

En relación con la evaluación de los riesgos derivados de los campos electromagnéticos podemos constatar que existe un elevado acuerdo

---

<sup>5</sup> 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](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.

<sup>6</sup> Campos electromagnéticos y salud pública: teléfonos móviles. Nota descriptiva N°193. Octubre de 2014 <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs193/es/>

<sup>7</sup>[http://www.osakidetza.euskadi.net/r85-cksalu10/es/contenidos/informacion/cem\\_salud/es\\_cem/adjuntos/cem.pdf](http://www.osakidetza.euskadi.net/r85-cksalu10/es/contenidos/informacion/cem_salud/es_cem/adjuntos/cem.pdf)

científico sobre la ausencia de efectos a la salud por radiofrecuencias procedentes de estaciones base y de redes inalámbricas. En todo caso la comunidad científica mantiene abierto un ámbito de estudio e investigación sobre esta cuestión, en especial respecto al uso de móviles. Como refiere el Departamento de Salud del Gobierno Vasco se recomienda que, ante la falta de datos sobre exposiciones largas se recomienda un uso racional de los sistemas origen de los campos electromagnéticos.

#### **5. Gestión del riesgo derivado de la exposición a los campos electromagnéticos mediante la normativa sanitaria de aplicación**

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 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 los 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 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. 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 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. 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 investigando<sup>8</sup>.

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 2009<sup>9</sup>– 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. En el caso del uso del móvil y de redes inalámbricas propone establecer umbrales de prevención para los niveles de exposición a largo plazo en el interior de los edificios no superiores a 0,6 voltios por metro [ $\cong 0,1 \text{ uW/cm}^2$ ] y reducirlo a medio plazo a 0, 2 voltios por metro.

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 0,6 V/m (0,1 uW/cm<sup>2</sup>).

---

<sup>8</sup> 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>

<sup>9</sup>Resolución 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, 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.

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."*

Recientemente el Pleno del Parlamento Vasco, en la sesión celebrada el día 6 de febrero de 2014, ha aprobado la Proposición no de Ley 7/2014, relativa a la contaminación electromagnética, en la que insta al Gobierno Vasco a exigir al Gobierno central una regulación específica que tenga en cuenta las recomendaciones recogidas en la resolución 1815 del Consejo de Europa. En caso de que no se produce esta regulación específica, se propone la regulación de las instalaciones de radiocomunicación en la CAPV sobre la base del principio ALARA (tan bajo como sea razonablemente posible), especialmente en lo referido a los colectivos sociales más sensibles y vulnerables.

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.

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 los 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.

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<sup>10</sup> La crítica de esa jurisprudencia y doctrina constitucional plantea 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 debería implicar unos niveles de emisión de las antenas que resulte 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.

---

<sup>10</sup> 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)



Por otro lado ya hemos señalado en anteriores intervenciones 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. Así 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.

**6. La labor de las administraciones públicas 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 actual debate científico sobre los riesgos sanitarios de los 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 de las personas que es 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 cuál 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 los miembros de la comunidad escolar de un centro ubicado 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.

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

En ese orden de cosas conviene traer a colación la actuación del Departamento de Educación y de Salud del Gobierno Vasco para dar respuesta a estos supuestos en los que nos encontramos con niveles de exposición a radiofrecuencia en zonas sensibles, como son los centros escolares dentro de la legalidad pero por encima de los valores recomendados por instituciones europeas como es el caso del Consejo de Europa.

Si bien queda al margen de sus posibilidades de intervención la regulación el control e inspección de las estaciones de telefonía móvil, dentro de su ámbito de intervención, estas administraciones, en aplicación del principio de precaución, pueden dar respuesta de forma justificada a la percepción del riesgo sanitario que disponen los centros escolares. Para ello deben tener en cuenta una serie criterios 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.

Es ese contexto es primordial que la respuesta administrativa resulte igual en todos los supuestos en los que nos encontremos ante centros escolares expuestos a unos niveles de radiación dentro de la legalidad pero superiores a los recogidos en la resolución parlamentaria del Consejo de Europa 0,6 V/m en el interior de las aulas.

Por otro lado, las administraciones e instituciones deben ser congruentes con las decisiones y declaraciones que pueden alcanzar sobre esta cuestión.

Asimismo, las administraciones públicas deber dar pasos para garantizar una mayor y mejor transparencia y participación ciudadana en relación con estas decisiones.

En ese campo de intervención podemos señalar la posibilidad de incrementar la labor de las administraciones en relación con la información y transparencia respecto a los 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 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 –como es el caso del Ayuntamiento de Bilbao– 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.

En nuestra opinión es importante la participación de las personas interesadas en el proceso de decisión para ubicar el punto de medición así como las debidas explicaciones sobre los condicionantes, incidencias y otras cuestiones técnicas que puedan existir.

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 Departamento de Educación nos ha dado cuenta de las medidas para canalizar las preocupaciones de las personas reclamantes y garantizar un nivel de protección a la exposición de radiaciones dentro del centro escolar de Solokoetxe, muy por debajo de las exigencias recogidas en la normativa legal de aplicación.

Por su parte, el Departamento de Salud del Gobierno Vasco también considera que se han tomado las medidas dentro de ese marco competencial para dar una respuesta a la percepción del riesgo sanitario. Ello ha posibilitado la reducción de los niveles de exposición dentro de las dependencias del centro escolar. También insiste en transmitir el elevado acuerdo científico de la ausencia de efectos para la salud de radiofrecuencias procedentes de estaciones base y redes inalámbricas.

En todo caso, no consta en la información remitida, que se haya podido rebajar los niveles de exposición en todas las dependencias interiores del centro escolar por debajo de las recomendaciones de la Asamblea parlamentaria el Consejo de Europa o a nivel del promedio en mediciones de otros centros de la CAPV.

- La preocupación que manifiestan los miembros de la comunidad escolar de este centro deriva de la percepción del riesgo a la exposición a los campos electromagnéticos dentro de la legalidad pero por encima de los valores recomendados por el Consejo de Europa.

En ese orden de cosas conviene traer a colación la actuación de los departamentos de Educación y de Salud del Gobierno Vasco para dar respuesta a supuestos en los que se comprueban que los niveles de exposición a radiofrecuencia en zonas sensibles están dentro de la legalidad pero por encima de los valores recomendados por el Consejo de Europa.

En estos casos, a salvaguarda del ámbito competencia del Estado sobre la medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, las administraciones públicas deben intervenir activamente ofreciendo una

respuesta a la ciudadanía sobre el estado de esta cuestión -clara, unívoca y veraz-.

Dentro de su ámbito de intervención, las administraciones vascas, en aplicación del principio de precaución, deben dar una respuesta justificada a la percepción del riesgo sanitario que disponen los centros escolares. Esas medidas informativas y, en su caso preventivas, deben tener en cuenta la proporcionalidad, 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.

En cualquier caso, hay que instar a que a la respuesta de las administraciones sea similar en todos los centros escolares expuestos a esos niveles de radiación superiores a 0,6 V/m en el interior de las aulas.

Para ello, las administraciones públicas deben ser congruentes con las decisiones y declaraciones que pueden realizarse sobre esta cuestión. En especial, cuando propongan medidas para la gestión del riesgo sanitaria que posibiliten la reducción de los niveles de inmisión en los centros escolares tan bajas como razonablemente sea posible.

- En el ámbito de las medidas informativas podemos señalar la posibilidad de incrementar la labor de las administraciones en relación con la información y transparencia respecto a los 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 el órgano competente para la inspeccionar las instalaciones existentes y de los niveles de exposición en su entorno y, en los espacios sensibles. De manera complementaria, el Ayuntamiento de Bilbao mantiene una política activa de información y de divulgación de los niveles de exposición. Para ello dispone de un sistema de monitorización de los campos electromagnéticos en el entorno de centros escolares con mediciones propias, incluso en continuo, que son accesibles desde su página web.

En nuestra opinión es importante ofrecer las debidas explicaciones sobre los condicionantes, incidencias y otras cuestiones técnicas que puedan existir para ubicar el punto de medición así como escuchar las propuestas de las personas interesadas en este proceso de decisión.

- Por último, es importante que el Departamento de Salud siga impulsando la labor que ya realiza en el análisis y evaluación de los riesgos para la salud de los campos electromagnéticos generados 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.

Esa labor de información y de divulgación del estado de la cuestión respecto a los campos electromagnéticos en su informe sobre "campos



*electromagnéticos y efectos en la salud*” debería incluir medidas concretas para dar respuesta a las demandas sociales que formulan colectivos como los promotores de la queja como pueden ser sesiones informativas, folletos o jornadas de divulgación en centros escolares.