

5. NECESIDAD EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO DE UNA NORMATIVA QUE REGULE LAS AUTORIZACIONES PARA INSTALAR ESTACIONES DE BASE DE TELEFONÍA MÓVIL

Introducción

Se han recibido numerosas quejas en esta institución sobre los posibles efectos nocivos producidos por las estaciones de base de telefonía móvil en distintos municipios de nuestra Comunidad Autónoma.

Es necesario constatar que la proliferación de estas infraestructuras y redes de telecomunicaciones ha provocado la masiva instalación de antenas de telefonía móvil en los municipios, generando una gran inquietud social ante las repercusiones que pudieran producirse, en especial para la salud humana.

Por este motivo, y teniendo en cuenta, asimismo, las evidentes disfunciones que están generando estas instalaciones en el entorno urbano y medioambiental, la Ararteko acordó incoar un expediente de oficio, con objeto de determinar las implicaciones de toda índole que este tipo de instalaciones pudiera conllevar.

En un reciente informe técnico elaborado por un comité de expertos, convocado por el Ministerio de Sanidad y Consumo para el estudio de la incidencia de los Campos Electromagnéticos (en adelante CEM) en la salud, se advierte que el origen de la actual preocupación por los posibles efectos en la salud asociados a la exposición de CEM tiene su origen en la publicación, hace años, de algunos estudios epidemiológicos que asociaron determinados tipos de leucemia con la exposición a CEM de frecuencias extremadamente bajas, procedentes de líneas de alta tensión. Si añadimos a esto la masiva instalación de antenas de telefonía, así como la utilización de los teléfonos móviles, la exposición a CEM se ha visto notablemente incrementada.

Las antenas de telefonía móvil son instalaciones necesarias para la comunicación entre los usuarios de teléfonos móviles, y lógicamente, entre éstos y los usuarios de teléfonos denominados fijos.

Estas antenas se pueden instalar sobre una torre propia en el suelo, que son aquellas que se encuentran principalmente en zonas rurales, o bien sobre azoteas o partes altas de los edificios, en zonas urbanas.

Una estación de base de telefonía está constituida por antenas, cables coaxiales y equipos electrónicos accesorios. Cada estación de base da servicio a un número limitado de usuarios, cubriendo una determinada región geográfica que constituye la "célula". La proliferación de estas instalaciones se produce como consecuencia del crecimiento del número de usuarios y, por tanto, de la necesidad de abarcar más zonas de cobertura.

Las antenas de telefonía móvil crean a su alrededor un campo electromagnético o un espacio en el que actúan sus radiaciones.

Las antenas radian haces de ondas muy estrechos en el plano vertical del emisor, y más anchos en el plano horizontal. De ahí que la radiación hacia el interior de los edificios sobre los que se sitúan estas instalaciones es muy débil. En cambio, en los espacios próximos a las estaciones de base, la densidad de potencia en un punto situa-

do en el haz de ondas dependerá de la potencia radiada por la antena y de la distancia del punto a la misma. Asimismo, hay que tener en cuenta que la potencia es inversamente proporcional al cuadrado de dicha distancia, lo que significa que, al duplicarse la distancia a la antena, la densidad de potencia se divide por cuatro.

Incidencia en la salud y el medio ambiente de la exposición a CEM generado por las instalaciones de telefonía móvil

Los conocimientos científicos actuales en cuanto a las distintas formas de exposición a los campos electromagnéticos de la población son realmente limitados. Aunque hay estudios que aseguran la inocuidad de las radiaciones no ionizantes en la salud humana, no faltan otros que consideran que existen indicios suficientes que aconsejan prestar especial interés ante los posibles efectos de las exposiciones a intensidades próximas o inferiores a los límites recomendados.

La radiación que producen estas instalaciones, por su baja frecuencia, es de radiofrecuencia no ionizante, que a diferencia de las radiaciones ionizantes, su energía no es capaz de romper las uniones atómicas, incluso a intensidades altas. No obstante, el carácter no ionizante de estas radiaciones descarta los graves efectos producidos por la ionización de la materia y su incidencia negativa en la salud, como por ejemplo los efectos producidos por los rayos X o radiaciones nucleares. Sin embargo, algunos estudios experimentales muestran determinadas respuestas biológicas que pueden inducir efectos térmicos en los organismos vivos y que pueden afectar al funcionamiento de las células sensibles a dichas corrientes, como pueden ser las células musculares o las nerviosas.

Sin embargo, los estudios que se han realizado hasta el momento son poco informativos, y no permiten determinar e identificar con claridad los potenciales efectos a largo plazo de la exposición a los CEM. Por ello, resulta necesario que se siga investigando, para una correcta evaluación.

Como es conocido, en mayo de 1996, la Organización Mundial de la Salud puso en marcha el Proyecto Internacional sobre Campos Electromagnéticos o Proyecto Internacional CEM, con la finalidad de clarificar científicamente los efectos que pudieran producir las exposiciones a estas radiaciones. Está previsto que este estudio concluya, como mínimo en el año 2005, por lo que habrá que esperar a los resultados que se obtengan para determinar el alcance de los efectos sanitarios y ambientales de la exposición a los campos electromagnéticos.

Por otra parte, es preciso señalar que la instalación de las estaciones de base de telefonía móvil en nuestros municipios está provocando un evidente impacto urbanístico y medioambiental, está produciendo una alteración del entorno urbano, así como una alteración visual del paisaje. A todo ello, ha contribuido la inexistencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de una normativa específica que regule las autorizaciones que se han de conceder para instalar y acondicionar las antenas de telefonía móvil, teniendo en cuenta las circunstancias urbanísticas y medioambientales que concurren en el establecimiento de estas instalaciones, en relación con la ocupación del espacio, la necesidad de integración con el paisaje, así como las medidas cautelares precisas para garantizar la protección de la población.

Régimen Jurídico

Esta falta de una normativa específica en nuestra Comunidad Autónoma que regule el régimen de autorizaciones para instalar y acondicionar las antenas de telefonía móvil ha contribuido a una serie de disfunciones, que hacen necesaria una rápida intervención de las administraciones públicas en este proceso.

La mayoría de los ayuntamientos de nuestra Comunidad se han visto obligados a reaccionar ante la creciente oposición de la opinión pública a estas estaciones de base de telefonía. La ciudadanía, organizada en asociaciones, grupos y plataformas, está desempeñando un papel fundamental en el desarrollo de esta polémica, forzando a la toma de posición de las diversas partes en conflicto, especialmente a las administraciones, y sobre todo a la Administración local. Podemos comprobar cómo algunos municipios han optado por decretar la moratoria en la concesión de nuevas licencias, hasta que se regule la implantación de estas instalaciones. Otros ayuntamientos han ido legalizando las instalaciones existentes, exigiendo a las operadoras de telefonía la presentación de las correspondientes solicitudes de licencia de obra menor.

El Ayuntamiento de Eibar, por su parte, ha acordado fijar tres localizaciones alejadas del casco urbano para la ubicación de las torretas de telefonía.

Asimismo, en las quejas recibidas en esta institución hemos comprobado que, en ocasiones, los equipos de telecomunicaciones se han ido estableciendo sin las preceptivas autorizaciones municipales, y en algunas ciudades de una manera desproporcionada.

Recientemente, el 14 de marzo de 2001, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ordenó la retirada de una antena de telefonía móvil en Zizurkil, por carecer ésta de los permisos municipales correspondientes.

La Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, previendo el crecimiento de los elementos de telecomunicación ante la liberalización del sector, impone a los explotadores de redes públicas y prestadores de servicios de telecomunicaciones disponibles para el público una serie de obligaciones denominadas "*de servicio público*", entre las que destaca la exigencia de la utilización compartida de las infraestructuras, para reducir al mínimo el impacto urbanístico o medioambiental derivado de la instalación incontrolada de las redes de telecomunicaciones.

Sin embargo, como hemos apuntado, en la instalación de las estaciones de base en nuestra Comunidad no se ha tenido muy en cuenta dicha exigencia, en la mayoría de los casos. A modo de ejemplo, en esta institución se está tramitando un expediente de queja incoado a instancia de un vecino de Vitoria-Gasteiz, en el que denuncia la instalación de cinco antenas de telefonía móvil en el tejado del edificio donde reside.

Tal como hemos señalado, a pesar de que nos encontramos con serias limitaciones debido a los actuales conocimientos científicos sobre la incidencia de los CEM en la salud, la OMS recomienda, apelando al principio de cautela y acción preventiva en esta materia, la necesidad de que los poderes públicos adopten las medidas precisas para garantizar y velar por la salud de la ciudadanía.

El Tratado de Amsterdam, recogiendo las disposiciones ya introducidas por el Tratado de Maastricht de 1992 define como principio fundamental el principio de precaución. Así, su artículo 174, establece que:

“2. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de precaución y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga.

3. En la elaboración de su política en el área de medio ambiente, la Comunidad tendrá en cuenta:

- los datos científicos y técnicos disponibles;*
- las ventajas y los inconvenientes que puedan resultar de la acción o de la falta de acción.”*

Este principio abarca los casos específicos en los que los datos científicos son insuficientes, no concluyentes o inciertos, pero en los que una evaluación científica objetiva preliminar hace sospechar que existen motivos razonables para temer efectos potencialmente negativos para el medio ambiente y la salud, a pesar de los niveles de protección elegidos. La decisión de adoptar medidas sin esperar a disponer de todos los conocimientos científicos necesarios es una postura basada, claramente, en la precaución.

En estos momentos, los tribunales de justicia, con base en este principio de precaución, vienen posicionándose a favor de las demandas que han formulado los ciudadanos contra los acuerdos adoptados por su comunidad de propietarios para instalar en sus edificios antenas de telefonía móvil. A este respecto, en la reciente Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Bilbao, de 9 de junio de 2001, se declara como nulo el acuerdo comunitario que amparaba la instalación de la antena emisora de telefonía móvil en la azotea del edificio de la comunidad, por motivos de salud. El magistrado-juez puntualiza en su sentencia que el objeto del proceso no es determinar que los campos magnéticos sean perjudiciales para la salud, ni precisar cuál debe ser el umbral máximo de radiación que deba tolerarse como no perjudicial; sin embargo, considera, con fundamento en *el principio de precaución, que se viene demandado en los documentos internacionales*, que el demandante no está obligado a soportar una antena en su casa, si nadie le demuestra que no conlleva ningún riesgo, cuando resultan *razonablemente sospechosos* los campos electromagnéticos generados por la telefonía móvil *con relación a la salud de los seres humanos que se expongan permanentemente a los mismos*.

En este mismo sentido se pronuncia la Audiencia de Barcelona, mediante la Sentencia de 6 de febrero de 2001, en la que dictamina que, aun cuando no se conozcan suficientemente los efectos que pueden derivar de la exposición del ser humano a campos magnéticos, los estudios realizados por la OMS y por la Comunidad Europea llevan a considerar, en determinados supuestos, que la exposición a estos campos puede producir efectos inmediatos sobre la temperatura corporal, sobre los implantes médicos, etc. Por ello, si bien el Tribunal reconoce que es un campo de investigación científica incipiente cuyo alcance está por determinar, estima que *los posibles beneficios que dicha instalación produzca a la comunidad no justifica la adopción de una medida tan gravosa para uno de sus integrantes, como la autorización de una instalación que puede resultar nociva para su salud*.

Sobre el recurso al principio de precaución, citado jurisprudencialmente, la Comunicación 02/02/2000 de la Comisión Europea determina que éste requiere la realización de las siguientes actividades:

1º Determinar los factores que desencadenan el recurso al principio de precaución, es decir, la identificación de los efectos potencialmente peligrosos, la evaluación científica basada en la evaluación del riesgo, así como la evaluación de la incertidumbre inherente a la evaluación de la información científica disponible.

2º Las medidas que se derivan del recurso al principio de precaución, tanto en cuanto a la decisión de actuar como a la de no actuar, así como la naturaleza de la acción propiamente decidida.

En cualquier caso, la invocación del principio de precaución debe basarse en los principios generales de una buena gestión de riesgos. En este sentido:

- Las medidas deben ser proporcionales al nivel de protección elegido.
- Las medidas no deben introducir discriminación en su aplicación.
- Las medidas deben ser coherentes con medidas similares ya adoptadas en circunstancias parecidas o utilizando planteamientos similares.
- Las medidas adoptadas presuponen el análisis de las ventajas y los inconvenientes que se derivan de la acción o de la falta de acción.
- Las medidas deben ser revisadas y, si es necesario, modificadas en función de los resultados de la investigación científica y del seguimiento de su impacto.
- Las medidas deben establecer una responsabilidad en materia de producción de las pruebas científicas necesarias para una evaluación del riesgo completa.
- La protección de la salud pública debe prevalecer de forma incontestable sobre otras consideraciones económicas.

En conformidad con estos principios, el Consejo de Ministros de Sanidad de la Unión Europea, aprobó la Recomendación 1999/519/CE, de 12 de julio, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0 Hz a 300 GHz).

Esta recomendación establece los principios generales y los métodos de protección del público, determinando a su vez *“la competencia de los Estados miembros del establecimiento de normas detalladas respecto de las fuentes y prácticas que puedan dar lugar a exposición a campos magnéticos y la clasificación de las condiciones de exposición de los individuos en profesionales o no profesionales, teniendo en cuenta y respetando las normas comunitarias en relación con la salud y la seguridad de los trabajadores.”*

A su vez, esta disposición determina la necesidad de que los Estados comunitarios fomenten la divulgación de la información y las normas prácticas con objeto de incrementar el conocimiento de los riesgos y medidas de protección contra los campos electromagnéticos.

En sus anexos, se establecen unas restricciones básicas y niveles de referencia que deberían aplicarse a todas las radiaciones emitidas por campos electromagnéticos, a excepción de la radiación óptica y la radiación ionizante.

Esta recomendación queda condicionada a su revisión y evaluación periódica a tenor de los nuevos conocimientos científicos, de las novedades tecnológicas y de las aplicaciones y prácticas sobre la exposición a campos electromagnéticos.

En desarrollo de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, se ha aprobado recientemente el Real Decreto 1066/2001, de 28 de setiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

Esta norma asume los criterios de protección sanitaria frente a los CEM procedentes de las emisiones radioeléctricas establecidos en la Recomendación 1999/519/CEE, de 12 de julio, ya citada, y contempla la conveniencia de proporcionar a los ciudadanos información en un formato adecuado sobre los efectos de los campos electromagnéticos y sobre las medidas adoptadas para hacerles frente, para que se comprendan mejor los riesgos, y la protección sanitaria contra la exposición a éstos. Además, recoge los límites de exposición -referidos a los sistemas de radiocomunicaciones- que se establecen en esa recomendación.

Entre las medidas de precaución que adopta dicho reglamento podemos citar al artículo 8.7 que establece:

“En la planificación de las instalaciones radioeléctricas, los titulares de las mismas deberán tener en consideración, entre otros criterios, los siguientes:

- a) *La ubicación, características y condiciones de funcionamiento de las estaciones radioeléctricas deben minimizar los niveles de exposición del público en general a las emisiones radioeléctricas con origen tanto en éstas como, en su caso, en los terminales asociados a las mismas, manteniendo una adecuada calidad del servicio.*
- b) *En el caso de instalación de estaciones radioeléctricas en cubiertas de edificios residenciales, los titulares de instalaciones radioeléctricas procurarán, siempre que sea posible, instalar el sistema emisor de manera que el diagrama de emisión no incida sobre el propio edificio, terraza o ático.*
- c) *La compartición de emplazamientos podría estar condicionada por la consiguiente concentración de emisiones radioeléctricas.*
- d) *De manera particular, la ubicación, características y condiciones de funcionamiento de las estaciones radioeléctricas debe minimizar, en la mayor medida posible, los niveles de emisión sobre espacios sensibles, tales como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos.*

Pese a las limitaciones que se determinan, no se establece medida alguna en relación con la emisión sobre otros edificios, ni se cuantifica ni define en qué debe traducirse la minimización de las emisiones “*en la medida de lo posible*”.

Por otra parte, antes de la aprobación de ese reglamento, Castilla-La Mancha ha sido la primera Comunidad Autónoma en aprobar una ley que regula la instalación de infraestructuras de telefonía móvil. La Ley 8/2001, de 28 de junio, *para la ordenación de las Instalaciones de Radiocomunicaciones en Castilla-La Mancha* tiene por objeto *la regulación de las infraestructuras de radiocomunicación, y especialmente, de las infraestructuras de telefonía móvil, con la finalidad de ordenar y planificar la distribución de las mismas en el territorio de la Comunidad Autónoma, y prevenir y proteger la salud de la población y minimizar el impacto medioambiental, visual y urbanístico, que estas instalaciones producen.*

Esta norma, pionera en el Estado español, y una de las más estrictas de la Unión Europea, establece unos niveles máximos de potencia de radiación inferiores a los establecidos en la Recomendación 1999/519/CEE y propone una protección especial para lo que considera centros sensibles, esto es, centros hospitalarios y geriátricos, residencias de ancianos, centros educativos y escuelas infantiles. Además concreta unas áreas de protección para las zonas de paso, en cuyo interior no puede haber exposición a estos campos (diez metros de largo, seis de profundidad y cuatro de alto).

A su vez, con fecha 29 de mayo del presente año, el Gobierno de la Generalitat de Cataluña aprobó el Decreto 148/2001, de ordenación ambiental de las instalaciones de telefonía móvil y otras instalaciones de radiocomunicación. Este Decreto regula y limita las antenas de telefonía móvil en la Comunidad Autónoma de Cataluña, para minimizar el impacto de estas instalaciones en el entorno y prevenir sus efectos nocivos en la salud.

Conviene precisar que las empresas de telefonía móvil han firmado un Convenio con el Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat por el que se comprometen a aplicar las prescripciones técnicas establecidas en esa norma antes de su entrada en vigor.

Hasta la fecha, refiriéndonos al ámbito local, varios municipios de otras comunidades han ido regulando mediante las correspondientes ordenanzas municipales la instalación y funcionamiento de las estaciones de base de telefonía móvil, con objeto de establecer las condiciones a la que deben someterse estas infraestructuras para que su implantación produzca la menor ocupación del espacio, el menor impacto visual, medioambiental y sanitario. Con ello tratan de preservar el derecho de la ciudadanía a mantener unas condiciones de vida sin peligro para su salud.

Por ejemplo, podemos indicar que el Ayuntamiento de Madrid dictó el 20 de diciembre de 1999 la primera Ordenanza municipal reguladora de las condiciones urbanísticas de la instalación y funcionamiento de los elementos y equipos de telecomunicación en el término municipal de Madrid, entre los que se incluyen las instalaciones de telefonía móvil.

En Cataluña se ha elaborado una ordenanza tipo para el funcionamiento de las instalaciones de radiocomunicación con las aportaciones realizadas desde el ámbito local y una Comisión de Trabajo integrada por representantes del Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat, el Centro de Telecomunicaciones de la Generalitat de Cataluña y Localret, organismo constituido a nivel local para el desarrollo de las redes de telecomunicación y las nuevas tecnologías, que representa a la práctica totalidad de la población de esta Comunidad.

Esta ordenanza obliga a los operadores a presentar un programa de desarrollo que tenga la función de proveer a los ayuntamientos de la información necesaria para la toma de decisión. Asimismo, establece la necesidad de que se compartan las infraestructuras, allí donde técnicamente sea conveniente, especialmente en el suelo no urbanizable, y determina las limitaciones de implantación por impacto paisajístico, por afección a la salud de las personas o a núcleos históricos o por obsolescencia tecnológica.

En nuestra Comunidad Autónoma, recientemente, en fecha 12 de julio de 2001, EUDEL ha aprobado una ordenanza tipo que regula las instalaciones radioeléctricas, incluyendo las referidas a las antenas de telefonía móvil. Esta ordenanza condiciona

las autorizaciones municipales para instalar estas estaciones de base a la presentación, por parte de las empresas operadoras, de un programa de desarrollo, y obliga a compartir los emplazamientos, salvo que se justifique su imposibilidad por razones técnicas o porque la solución de compartir pueda producir un mayor impacto visual. Dicha disposición responde al mismo modelo de ordenanza que otras comunidades han aprobado.

En su artículo 7.3 establece que las instalaciones de telecomunicación a implantarse en *zonas ambientalmente sensibles* estarán sometidas al procedimiento de evaluación individualizada de impacto ambiental y el resto de obligaciones recogidas en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco o, normativa que la sustituya.

A este respecto, el artículo 51 de la ley citada considera zona ambientalmente sensible la que, por sus especiales características en cuanto a valores ambientales contenidos y fragilidad de éstos, sea susceptible de un mayor deterioro ambiental, exceptuándose en todo caso el territorio clasificado como suelo urbano en el momento de la promulgación de la norma. Se entiende como zona sensible:

- a) *“El dominio público marítimo terrestre y su servidumbre de protección.*
- b) *El dominio público hidráulico que incluye los cauces naturales de corriente continua, los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos, las áreas pertenecientes a la zona de policía y zona de servidumbre de márgenes, siempre y cuando se encuentren catalogadas.*
- c) *Áreas de recarga de acuíferos, así como zonas que presentan alta vulnerabilidad a la contaminación de los mismos, siempre y cuando se encuentren catalogadas.*
- d) *Áreas o enclaves de elevado interés naturalístico, siempre y cuando se encuentren catalogadas.*
- e) *Las áreas o enclaves catalogados o inventariados por constituir parte del patrimonio histórico artístico, incluyéndose su entorno.”*

Es preciso destacar que el citado párrafo 3 del artículo 7 de la ordenanza determina que estas instalaciones deben considerarse como actividades exentas de la tramitación de la licencia de actividad y, por tanto, sujetas al procedimiento establecido en el 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 prevista en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

El Decreto 165/1999 es de aplicación a aquellas actividades o instalaciones que por su escasa afección en el medio ambiente y la salud humana, pueden resultar exentas de obtener la licencia de actividad. En este sentido, el preámbulo de la norma señala que la experiencia acumulada mediante la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas ha puesto de manifiesto es procedente establecer mecanismos que permiten otorgar un mayor celeridad a los trámites administrativos necesarios para su instalación.

Se considera que el objetivo de protección ambiental queda salvaguardado mediante los mecanismos de control que la norma prevé para aquellas actividades o instalaciones de escasa afección en el medio ambiente. No obstante, cuando se trata

de instalaciones sobre las que los científicos están advirtiendo que es necesario adoptar medidas, porque existen indicios de los efectos que tienen en la salud los CEM generados por las estaciones de base de telefonía móvil, esta institución estima que no procede primar la presunta celeridad que supone la exención en el procedimiento de incorporar al expediente municipal el preceptivo y vinculante informe sanitario, así como del trámite de imposición de medidas correctoras por parte del órgano ambiental de la Comunidad Autónoma u órgano foral competente prevista en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

El principio de precaución debe prevalecer en todo lo relacionado con la salud, y debe prevalecer aun cuando exista incertidumbre sobre el riesgo para la salud de las personas, sin esperar que la realidad y la gravedad de los riesgos estén plenamente demostrados.

En cualquier caso, tal como hemos apuntado, es innegable el impacto medioambiental que producen las antenas de telefonía móvil.

Además, hay que tener en cuenta que estas antenas requieren para su funcionamiento de diversa maquinaria, sobre todo electrónica, que se instala en los camarotes de los edificios. Consideramos que esa maquinaria debe condicionarse a la adopción de las medidas correctoras necesarias, para evitar que produzca afecciones medioambientales a la vecindad, y para garantizar un mayor control sobre su adecuado funcionamiento.

Por último, queremos señalar que el trámite de calificación por parte del órgano ambiental u órgano foral competente significa un apoyo incuestionable, sobre todo para los pequeños municipios, que tienen serias dificultades para realizar un correcto seguimiento de las actividades clasificadas por no disponer de los medios materiales y personales precisos para ello.

Por lo tanto, esta institución considera necesario que estas instalaciones de telefonía móvil estén sujetas al régimen de licencia administrativa establecida en el artículo 55 y siguientes de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Delimitación competencial

Los municipios tienen que intervenir en este proceso en función de las competencias de las que disponen en materia urbanística, medioambiental y de sanidad reconocidos en los artículos 25, 26 y 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

No obstante, debemos precisar que, aunque el Estado ostenta competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones (art. 149.1.21 CE), la ubicación de las infraestructuras de telefonía móvil influye en la ordenación del territorio y urbanismo, y puede afectar al medio ambiente, y estas son materias en las que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia. En este sentido, el artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía reconoce la competencia exclusiva sobre ordenación del territorio y urbanismo; asimismo, el artículo 11.1.a) del Estatuto de Autonomía establece la competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología, que ha tenido desarrollo legislativo en la Ley

3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente. Por otra parte, el artículo 18.1. determina la competencia del País Vasco en el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior.

Es preciso recordar que el artículo 45 de la Constitución Española establece que *todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*, y dispone que los poderes públicos deben velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de *proteger y mejorar la calidad de vida*.

Además, el artículo 43 de la Constitución Española reconoce el derecho a la *protección de la salud*, y obliga a los poderes públicos a *organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas*.

Estos principios rectores de la política social y económica, con base en la formulación que se contiene en el artículo 53. 3 CE, han de informar la legislación, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.

En este sentido, el artículo 3 de la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi, proclama que: *“De acuerdo con las obligaciones que impone a los poderes públicos vascos el reconocimiento del derecho de los ciudadanos a la protección de la salud, compete a la Administración sanitaria vasca garantizar la tutela general de la salud pública a través de medidas preventivas, de promoción de la salud...”*.

Asimismo, el artículo 8 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente en el País Vasco, establece lo siguiente sobre la coordinación de la política ambiental:

“1- En el ejercicio de competencias en materia de medio ambiente, las diversas Administraciones públicas actuarán de acuerdo con los principios de eficacia y coordinación.

2- Para garantizar la coherencia de la política ambiental, corresponderá al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma el ejercicio de las facultades de coordinación que demande el interés general del País Vasco y que comprenderá indicativamente algunos de los siguientes instrumentos y mecanismos:

- a) Elaboración de normativa.*
- b) Elaboración del Programa Marco Ambiental.*
- c) Simplificación de los procedimientos administrativos.*
- d) Homogeneización de métodos y criterios técnicos.*
- e) Acción conjunta de las respectivas autoridades en el ámbito de sus competencias.*
- f) Implantación de sistemas de información recíproca.”*

Propuestas

En consecuencia, a la vista de lo hasta aquí dispuesto, la Ararteko considera necesario elaborar una norma marco en la que, sin perjuicio de la competencia de los ayuntamientos y de la Administración estatal en esta materia, se puedan fijar las direc-

trices comunes para nuestra comunidad autónoma, con vistas a un uso racional de las infraestructuras, minimizando el impacto medioambiental y la ocupación del territorio, y estableciendo el sistema de intervención administrativa en las estaciones de base de las antenas de telefonía móvil.

Además, esta norma debería establecer, siempre que sea posible, restricciones y medidas cautelares mínimas, que incluyan propuestas concretas, para evitar los posibles riesgos para la salud, en especial para la población más sensible (en las proximidades de los centros escolares o sanitarios).

Respetando las pautas de actuación que marque dicha norma marco, y a tenor de las competencias que les son atribuidas en esta materia por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, los ayuntamientos de nuestra Comunidad deberán elaborar sus propias ordenanzas municipales atendiendo a las consideraciones y objetivos de su ámbito territorial.

A su vez, las corporaciones locales deben modificar o adaptar los instrumentos de planeamiento que corresponda, para que, mediante la zonificación y determinación de los usos del suelo, se regule, desde el punto urbanístico, el establecimiento de las estaciones de base de telefonía móvil, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.3 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.