

Las antenas de telefonía móvil y su problemática jurídica

Daniel Terron Santos
Departamento de Derecho Administrativo
Universidad de Salamanca

El fenómeno de la telefonía móvil, mas allá de las mareantes cifras con que abrumba a una sociedad, la nuestra, cada vez más propensa a su uso, presenta de forma cada vez mas acentuada, una preocupación, que excede al ámbito nacional y se ha hecho un hueco importante en la conciencia de la Comunidad Europea[1]. El desarrollo de los sistemas de telefonía móvil, de manera inherente, precisa determinadas necesidades, entre ellas indefectiblemente se encuentran las infraestructuras necesarias para poder llevar a cabo tal actividad. Estas infraestructuras, entre otros componentes, están integradas por las antenas de telefonía móvil y por las estaciones base de telefonía móvil.

En fechas recientes, ha aparecido una fuerte corriente ciudadana, que se está viendo respaldada por las decisiones de los Tribunales van adoptando, mostrando una opinión contraria al establecimiento de este tipo de instalaciones, argumentando la presunta nocividad que presenta este tipo de instalaciones. Esta consideración no sólo se encuentra referida a las antenas de telefonía móvil, si bien son éstas las instalaciones mas cuestionadas, sino que por el contrario se refiere a todas aquellas instalaciones dedicadas a la radiocomunicación, ya se encuentren ubicadas tanto en los núcleos de población, como en las zonas próximas a los mismos. Esta tendencia se está viendo confirmada con la aparición de textos legales emanados de diferentes administraciones[2], que establecen una regulación proteccionista hacia la población, argumentando tanto motivos de salud, como de protección al medio ambiente[3]. De igual modo, diferentes sentencias están obligado a la desmantelación de las antenas instaladas dentro de núcleos de población. Hasta hace poco, la ubicación de este tipo de instalaciones, cerca de núcleos de población, cuando no en las propias poblaciones, no revestía grandes problemas, sin embargo, con la aparición a la luz pública de los posibles efectos nocivos para la salud que son susceptibles de provocar estas instalaciones, se ha desarrollado toda una política "anti-antenas", que aunque en un principio, pudiera parecer un tanto absurda, en la práctica se traduce en serios inconvenientes para los operadores de telefonía móvil, y consecuentemente para los usuarios.

La polémica que se ha suscitado en torno a este tipo de instalaciones, radica en la cuando menos "presunta" nocividad que para la salud de los seres humano, representan las radiaciones que emanan de las mismas, así como en el daño que las instalaciones en sí ocasionan al medio ambiente[4].

El porqué de toda esta corriente desfavorable se debe a que tanto las antenas, como las estaciones base de telefonía móvil, que son las instalaciones encargadas de transmitir la señal de telefonía móvil, al llevar a cabo tal actividad provocan la emisión de radiaciones electromagnéticas de carácter no ionizantes, por lo que debido a la ubicación de las antenas de telefonía móvil, dentro de los núcleos de población o en zonas cercanas a los mismos, se presenta la potencial nocividad que éstas pudieran tener para la salud de los ciudadanos ante la posible exposición de los ciudadanos a dichas radiaciones. Hemos insistir en el carácter "potencial", porque si bien, se han corroborado la existencia de una serie de efectos en el organismo humano, no se puede afirmar categóricamente que tales efectos conlleven una merma en la salud de la población[5].

Las evidencias científicas disponibles acerca de los efectos biológicos y de los efectos de los CEM sobre la salud son muy numerosas. Por ejemplo, en los 3 últimos años se han publicado alrededor de 900 artículos en revistas científicas internacionales, que a su vez han sido objeto de más de treinta recopilaciones y revisiones realizadas por expertos y recogidas en documentos monográficos, libros y prensa especializada.

Según la mayoría de los informes existentes sobre la materia[6], los campos de radiofrecuencias, y en particular las frecuencias utilizadas por los teléfonos móviles, no son genotóxicas, por lo que no inducen efectos genéticos, por lo menos bajo condiciones no térmicas, es decir, condiciones que no producen calentamiento, y no parecen ser teratogénicas, lo que supone que no susceptibles de causar malformaciones congénitas o inducir cáncer. Podría haber, únicamente, sutiles efectos indirectos en la replicación y/o trascripción de los genes bajo condiciones de exposición relativamente restringidas que se alejan de las condiciones reales.

Aún teniendo en cuenta que los estudios de laboratorio han proporcionado indicios de que los CEM no

ionizantes, de intensidades relativamente bajas, podrían inducir determinadas respuestas biológicas, por la propia metodología de esos estudios, la extrapolación de los datos a efectos sobre la salud de las personas no puede hacerse directamente. Esto viene a significar que **no se ha podido comprobar que en condiciones de exposición a CEM que respeten los niveles de referencia de la Recomendación del CMSUE los efectos biológicos observados experimentalmente impliquen o signifiquen un riesgo para la salud**. No obstante, el interés de los estudios que han revelado **respuestas biológicas a CEM débiles es indudable**.

La interacción de una emisión electromagnética con un sistema biológico depende de la frecuencia de la emisión. Las radiofrecuencias y las microondas pueden causar efectos al inducir corrientes eléctricas en los tejidos, produciendo calor. Existen algunos estudios experimentales que sugieren que, aunque los campos generados por estas antenas son de intensidad demasiado baja como para inducir un efecto térmico notable de los tejidos, la exposición crónica a estos CEM podría tener efectos nocivos

La exposición a las denominadas radiaciones no-ionizantes dista mucho de ser un tema tan novedoso como en un principio se pudiera presumir, de hecho ya en 1994, a través de la Resolución de 5 de mayo el Parlamento Europeo[7], invitó a la Comisión a proponer medidas legislativas, con el objeto de limitar la exposición de los trabajadores y del público a la radiación electromagnética no-ionizante. Como consecuencia del contenido de esta resolución se ha desarrollado una normativa destinada a ofrecer un alto grado de protección de los trabajadores en relación con la exposición a la radiación electromagnética, con anterioridad a esta resolución se había producido una cierta regulación que protegía a los trabajadores que desarrollaran sus funciones ante equipos con pantallas de visualización[8], con posterioridad a la misma, se optó por el establecimiento de una serie de exigencias mínimas para proteger a los trabajadores de los agentes físicos, incluyéndose entre éstos a las radiaciones electromagnéticas[9].

Ante la presencia en el ámbito comunitario de una regulación proteccionista hacia los trabajadores expuestos a radiaciones no-ionizantes, es lógico que en el seno de la propia Comunidad se pretenda extender esta protección hacia los ciudadanos de la Comunidad, dados los efectos nocivos que para la salud se pueden presentar como consecuencia de la exposición a campos electromagnéticos. Con esta premisa que se debe tener siempre presente, no es extraño que la Comunidad pretenda lograr un alto nivel de protección para todos sus ciudadanos, ya sean trabajadores o no, expuestos a este tipo de radiación.

Dada la importancia del tema, la protección de la salud humana, este es el núcleo principal de la dialéctica surgida en torno a la idoneidad de la ubicación de las instalaciones capaces de producir radiaciones electromagnéticas, no obstante, no es el único "campo de batalla" en el que desarrollar la cuestión. Si en el art. 43 de nuestra Carta Magna se reconoce el derecho a la protección de la salud, vinculando a los poderes públicos con la prestación de las medidas y servicios necesarios para lograr este fin, en el art. 45 se reconoce el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Tanto es así que la normativa que va emanando sobre la materia, no sólo se ocupa de proporcionar el mas alto grado posible de protección para la salud de los seres humanos, dando cumplimiento con ello a las disposiciones emanadas de la Comunidad, si no también se hace eco de la demanda de protección al medio ambiente, introduciéndose esta premisa entre las finalidades que persiguen determinadas regulaciones[10]. La preocupación por el emplazamiento de instalaciones de radiocomunicación, no afecta exclusivamente a España, de hecho, en 1997 aparece la Directiva 97/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio, considerando beneficioso por motivos medioambientales y urbanísticos el compartir instalaciones de radiocomunicación, evitando así la proliferación desordenada de las mismas[11].

Esta fuerte polémica surgida en torno a la idoneidad de la ubicación actual de multitud de instalaciones de radiocomunicación, en función de la posible nocividad que la exposición a la radiación emanada de las antenas de telefonía móvil, se ha argumentado en la mayoría de los casos, recurriendo a una figura como es el denominado "Principio de Precaución". El recurso a este principio, dada la laxitud que el mismo presenta, es la "vía fácil" a la que recurrir a la hora de denegar la licencias necesarias para este tipo de instalaciones, o como argumentación de normativa sobre la materia, etc. Sin embargo, este principio no es ni mucho menos claro, sirva como ejemplo la Comunicación de la Comisión de 2 de febrero de 2000, sobre el recurso al principio de precaución, que reconoce la dificultad de la utilización del mismo, procediendo a determinar el cómo y el cuándo debe utilizarse dicho principio. La justificación del recurso a este principio[12], se encuentra en la ausencia, hasta ahora, de regulación aplicable a esta materia, tanto a nivel de Comunidades Autónomas, Estados o de la propia Comunidad, que careciendo de una normativa que definitivamente se manifieste sobre la nocividad o ausencia de la misma, que se pueda derivar de la exposición a las radiaciones electromagnéticas no-ionizantes, procediendo al establecimiento, mediante una regulación proteccionista, de las medidas oportunas que se deban adoptar[13]. Esta ausencia de regulación, se incardina con el contenido de los distintos informes hasta ahora existentes, en el sentido en que éstos, no muestran con carácter concluyente una respuesta en uno u otro sentido, de ahí la necesidad de acudir a un principio tan laxo como este.

El "principio de precaución" tan aludido, no se encuentra recogido como tal en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, salvo la referencia que al mismo se efectúa en el art. 174, dedicado a la protección del medio ambiente. A pesar de la remisión expresa al medio ambiente, este principio puede ser aplicado a otras materias[14], como puede ser la salud, materia para la que el propio Tratado establece en diferentes artículos la necesidad de la existencia de un nivel de protección elevado[15].

En cualquier caso es evidente que el principio de precaución atañe de manera especial a la gestión del riesgo existente, debiendo desmarcarse del elemento de precaución que aplican los científicos en la evaluación de datos. En cualquier caso, este principio ha de partir de la premisa de la identificación de los efectos **potencialmente peligrosos** derivados de un determinado fenómeno, a pesar de la ausencia de una evaluación científica determinante, aunque si debe ser lo mas completa posible, recogiendo en su caso el grado de incertidumbre que presenta. El trasfondo de este principio esconde una responsabilidad *de corte político*, en tanto que se está juzgando el establecimiento de un nivel de riesgo "aceptable" para la sociedad, frente a un riesgo inaceptable, en un marco de incertidumbre científica, al que se debe sumar la preocupación de una población, que se debate entre el beneficio que supone el desarrollo de la actividad potencialmente dañina, con el establecimiento de un nivel de protección elevado para la salud.

Actuando dentro de este marco que acabamos de describir, se nos antoja, cuando menos desaconsejable establecer medidas jurídicas obligatorias, en tanto no se adquiriera un nivel de certeza científica mas que representativo sobre la nocividad de la actividad. Esto supone que en ningún caso, aún a pesar de haberse adoptado medidas encaminadas a erradicar el riesgo, o incluso habiendo logrado su supresión, se deba abandonar la investigación. Se hace evidente que es necesario adoptar medidas que de alguna forma aúnen las voluntades de todas las partes implicadas, esto se logra a través de un proceso de toma de decisión que debe ser transparente, donde la participación de todas las partes, en la medida de lo posible, sea lo más amplia posible[16].

Deteniéndonos en el texto de las normativa existente en materia de ubicación de instalaciones de radiocomunicación, podemos comprobar como estas normas, reflejan en gran medida las disposiciones que sobre la aplicación del principio de precaución emitió en su día la Comisión[17]. Es decir, que el principio de precaución, cumple precisamente con su función, que no es otra que informar el ordenamiento jurídico. Esta normativa presenta rasgos de proporcionalidad entre el nivel de protección elegido y las medidas que se van a aplicar para alcanzar este nivel, que a su vez deberán ser coherentes con las medidas equivalentes ya adoptadas en ámbitos similares, donde los datos científicos son mayores, de tal forma que en ningún caso supongan una discriminación en el tratamiento de las actuaciones que revistan características similares. Es esencial proceder a examinar los costes y beneficios que suponga el desarrollo de la actividad, no limitándose el examen a un mero análisis económico de rentabilidad (costes-beneficios), debe hacerse teniendo en cuenta consideraciones no económicas, como puedan ser el impacto ambiental, la grado de aceptación por la sociedad de las medidas, etc. Cualquier medida que se adopte, deberá encontrarse sujeta a revisión, lo que supone llevar a cabo una revisión periódica, que deberá tener en cuenta el progreso científico, por lo que estas medidas adoptadas según sea necesario serán modificadas.

Pese a presentar un trasfondo común, el supuesto de instalación de antenas de telefonía móvil, presenta dos variantes, la primera consistente en la ubicación de éstas en zonas situadas fuera de las áreas urbanizadas, en tanto que el segundo supuesto lo constituyen aquellas instalaciones que se encuentran situadas dentro de los núcleos de población.

La actuación de la Administración en ambos casos, va a ser necesaria, sin embargo quizá, sea aún más definitiva en cuanto a lo que se refiere a la ubicación de las antenas fuera de las zonas urbanas.

El establecimiento de este tipo de instalaciones, independientemente del lugar donde la antena se instale, requiere el otorgamiento de una licencia de carácter urbanístico, como corresponde a un supuesto de uso del suelo comprendido dentro de los supuestos que contempla el art. 242 del R.D. legislativo 1/1992[18]. Dicha licencia se deberá otorgar con carácter previo, y deberán estar de acuerdo con las previsiones de la legislación y en cualquier caso deberá de igual modo respetar el planeamiento urbanístico[19]. El otorgamiento de una licencia para la instalación de antena debe requerir el cumplimiento de la normativa sobre el medio ambiente y calidad de vida de la instalación, obligando así al pleno del Ayuntamiento a requerir una ausencia de riesgo para la salud de las personas[20]. Esta premisa no puede cumplirse en el supuesto de la telefonía móvil.

Cuando de lo que se trata, como sucede en las licencias urbanísticas, es de proyectar un control preventivo sobre actos de uso del suelo de los particulares, el principio de proporcionalidad es aplicable con carácter general en aquellos casos en los que el ordenamiento jurídico admite la posibilidad de elegir uno entre varios medios utilizables. Pero, con carácter excepcional, en conexión con los principios de buena fe y equidad, el principio de proporcionalidad es también aplicable en los supuestos en los que aun existiendo en principio un único medio, éste resulta claramente inadecuado y excesivo en relación con las características del caso contemplado.

Otro medio de control de este tipo de instalaciones viene definido por la consideración de las mismas dentro de lo que se ha denominado como "Actividades Clasificadas". La consideración de una actividad dentro de esta categorización, supone la necesidad de la obtención de una licencia "de actividad", para poder proceder a la prestación del servicio. Esta categorización debe tener en cuenta la regulación que algunas Comunidades Autónomas han efectuado de la materia, actuando el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre. Queda sometida a dicho régimen, cualquier actividad o instalación susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgo para las personas o bienes. A pesar de esta regulación, se

recogen supuestos como sucede con el art.2.2 de la Ley 5/1993, de Actividades Clasificadas Castilla y León, según el cual, la Junta, mediante Decreto, podrá declarar exentas aquellas actividades clasificadas que se compruebe que no son susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgo para las personas o bienes; como asimismo, declarar explícitamente aquellas actividades clasificadas que deban someterse a la aplicación de la presente Ley, no mencionadas en el número anterior.

El texto del art. 3 del Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, considera como "actividades peligrosas" las que tengan por objeto fabricar, manipular, expender o almacenar productos susceptibles de originar riesgos graves por explotaciones, combustiones, radiaciones u otros de análoga importancia para las personas o los bienes, estas actividades deberán someterse a unas distancias y emplazamientos que deberán estar previstos en las Ordenanzas municipales y en los Planes de urbanización. No obstante, esta es una medida que supone serios problemas de justificación, en tanto que afecta directamente a una competencia estatal, como es la gestión de las instalaciones de telecomunicaciones *ex art.* 149.1.21 CE.

Es la referencia a las Ordenanzas municipales y a los Planes de Urbanización[21], que por otro lado se encuentra recogida en la propia LGTe[22], y supone regular a través de la zonificación y determinación de los usos del suelo la instalación de bases de redes de radiocomunicación, el instrumento idóneo, capaz de resolver la mayor parte de los problemas que plantea la ubicación de estas actividades, salvando la duda sobre la justificación de la competencia que puedan tener tanto las Corporaciones Locales, como las propias Comunidades autónomas, para imponer medidas restrictivas sobre estas instalaciones.

[1]La preocupación sobre esta materia en el resto de la Comunidad es palpable, no hay mas que detenerse en la actividad de los juzgados de los estados miembros, para comprobar la existencia de causas que enjuician la ubicación de instalaciones causantes de radiaciones electromagnéticas susceptibles de ser nocivas para la salud de los seres humanos, sirva como ejemplo la sentencia de interdicto del Landgericht de Frankfurt de 27 de septiembre de 2000, llegando incluso en la causas a realizarse un testimonio "ex proffeso" de un especialista en Física médica. La actividad realizada en los estados miembros sobre el tema de la radiaciones electromagnéticas no se reduce a la actividad *ex post*, que supone la actividad judicial, sino que incluso en supuestos como el de Italia, el Parlamento ha llegado a aprobar una ley nacional sobre la materia, incluyendo distancias que deben respetarse, para el emplazamiento de este tipo de instalaciones.

[2]Cataluña y Castilla-La Mancha, han sido respectivamente, las primeras comunidades autónomas donde ha aparecido una legislación específica sobre la ubicación de las antenas de telefonía móvil. Sin embargo, no está ni mucho menos claro la legitimidad que esgrimen las Comunidades para proceder a efectuar una regulación que afecta directamente a una competencia que según el art. 149.1.21 CE corresponde al Estado. Las Comunidades Autónomas, en materia de ubicación de instalaciones de radiocomunicación que produzcan radiaciones no-ionizantes susceptibles de ser perjudiciales para la salud, esgrimen sus competencias en sanidad o en protección medioambiental para afectar a este tipo de instalaciones, que no obstante, corresponde su gestión al Estado, al diferenciarse que competencias sobre telecomunicaciones, dado el sentido tan laxo del término, pueden ser ejercitadas por las Comunidades, competencias contenidas en el art. 149.1.27 CE, en tanto que la gestión de las instalaciones de telecomunicaciones corresponde en exclusiva al Estado.

[5]Todos los informes tanto de carácter médico como científico aparecidos hasta la fecha, coinciden en señalar como efectos directos y constatables derivados de la exposición a las radiaciones electromagnéticas ocasionadas por las instalaciones de radiocomunicación, lo que se han denominado como "efectos térmicos", caracterizados por un incremento de la temperatura en la superficie corporal. Junto a estos efectos se encuentran lo que se denomina como efectos biológicos, de mayor importancia, aunque si bien estos se presentan, lo hacen en menor medida, de manera que no se puede afirmar que sean susceptibles de ocasionar daños físicos, dejando a salvo los posibles daños psicológicos que pudieran lograr. Sin embargo, esto no es óbice para que se deba seguir investigando sobre los efectos de la exposición a este tipo de radiaciones no-ionizantes, dado que el sumando de todos los efectos biológicos pudiera ser perjudicial, aún no siéndolo los efectos a nivel individualizado. En este sentido *vid.* por todos, el Informe del Ministerio de Sanidad y Consumo que lleva por título "Campos electromagnéticos y salud pública".

[6]La preocupación existente sobre los posibles efectos nocivos que sobre la salud de los seres humanos puedan tener las denominadas radiaciones electromagnéticas, ha llevado a distintas autoridades a recabar informes

médicos sobre la materia, a efectos de argumentar su posicionamiento sobre la ubicación de aquellas instalaciones susceptibles de causar tales efectos, posicionamiento que se translucirá en la aparición de normativa o jurisprudencia en relación a estas actividades. Así nos vamos a encontrar con multitud de informes, de diferentes servicios de salud, sirva como ejemplo: el Informe conjunto del Director general de Salud Pública de la Conserjería de Sanidad y Bienestar social y el Director General de Telecomunicaciones y Transportes de la Conserjería de fomento de la Junta de Castilla y León, referente a los efectos biológicos de las ondas electromagnéticas utilizadas en telefonía móvil, fechado el 2 de octubre de 2000, a nivel nacional nos encontramos con el informe técnico del Ministerio de Sanidad y Consumo que lleva por título "Campos electromagnéticos y salud pública", que sirvió de plataforma para la aparición del Reglamento de condiciones de protección a las emisiones radioeléctricas, de 28 de septiembre de 2001. En el ámbito comunitario nos encontramos con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0 Hz a 300 GHz).

[7] DO C 205 de 25 de julio de 1994, en concreto *vid.* pág. 439.

[8] *Vid.* normativa comunitaria sobre la materia, en concreto: DO L 156 de 21 de junio de 1990, pág. 14, DO L 348 de 28 de noviembre de 1992, pág. 1.

[9] *Vid.* DO C 77 de 18 de marzo de 1993, pág. 12 y DO C 230 de 19 de agosto de 1994, pág. 3.

[10] Así sucede con la Ley 8/2001, de 28 de junio, para la Ordenación de las Instalaciones de Radiocomunicación en Castilla-La Mancha, que a través de su articulado, incluye entre las finalidades que persigue "la armonización del despliegue de las redes de radiocomunicación con la finalidad de protección del medio ambiente", a efectos de producir "el mínimo impacto sobre el medio ambiente desde el punto de vista espacial y visual". En concreto *vid.* arts. 1 y 3, así como la Exposición de Motivos. De igual forma, se recogen una serie de normas de protección ambiental, *ex art.* 6, que imponen prohibiciones y limitaciones a las instalaciones, de igual modo que se establecen las obligaciones de conservación y revisión de las instalaciones, así como la obligación de incorporar las mejoras tecnológicas que vayan apareciendo encaminadas a reducir la cantidad de emisión, así como a minimizar el impacto ambiental, *ex art.* 7.

[11] La Ley sobre Instalaciones de Radiocomunicación de Castilla-La Mancha, *vid.* nota anterior, recoge en su exposición de motivos una referencia a la Directiva 97/33/CE, que introduce en su articulado, de tal forma que en el art. 14 dispone que "la Administración Regional negociará con todos los operadores para propiciar acuerdos dirigidos a que éstos compartan las infraestructuras". Para facilitar el éxito de esta medida, se dispone que las nuevas infraestructuras, que formen parte del Plan Territorial de Despliegue de Red de un determinado operador, que a su vez tendrá carácter obligatorio, deberán en el peor de los casos, estar habilitadas para facilitar el alojamiento de antenas de cómo mínimo cuatro operadores.

[12] COM (2000) 1 final.

[13] En cualquier caso, dando cumplimiento a las propias disposiciones contenidas en la Comunicación de la Comisión sobre el recurso al "Principio de Precaución", la adopción de estas medidas debe responder a su vez a la aplicación del "Principio de Proporcionalidad", que por otra parte se encuentra recogido en el ordenamiento, en concreto en el art. 53.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

[14] Así lo recoge la propia Comunicación de la Comisión de 2 de febrero de 2000, al considerar que "aunque en el Tratado sólo se mencione explícitamente el principio de precaución en el terreno del medio ambiente, su ámbito de aplicación es mucho más amplio. 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 de que existen motivos razonables para temer que los efectos potencialmente peligrosos para el medio ambiente y la salud humana, animal o vegetal pudieran ser incompatibles con el alto nivel de protección elegido".

[15] *Vid.* los arts. 95.3 TCE, referente a la aproximación de legislaciones en materias de salud, y 152 al establecer que “la acción de la Comunidad, que complementará las políticas nacionales, se encaminará a mejorar la salud pública, prevenir las enfermedades humanas y **evitar las fuentes de peligro** para la salud humana”.

[16] En definitiva, debe procurarse efectuar una valoración de todas aquellas circunstancias que intervienen en el proceso, datos médicos, avances técnicos, etc., procediendo, una vez analizadas y debidamente ponderadas, al establecimiento de un criterio de jerarquización de los distintos valores e intereses que entran en juego, tanto económicos como sociales, siempre y cuando no sea posible aunar soluciones, que en cualquier caso debe ser el primer objetivo a alcanzar.

[17] Tampoco la normativa estatal aparecida recientemente sobre la materia se aparta del marco determinado por la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0 Hz a 300 GHz), en este sentido *vid.* el RD 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. En este texto se mantienen los niveles determinados por los órganos de la Comunidad Europea, sin sufrir alteración alguna. Sin embargo, la Ley para la Ordenación de Instalaciones de Radiocomunicación en Castilla-La Mancha, si que procede al establecimiento de unos niveles de exposición a campos electromagnéticos máximos, que son inferiores a los existentes en el resto del ordenamiento, de tal forma que se alcanza, cuando menos, un nivel superior de protección, en el momento que se procede a reducir la intensidad de exposición del campo, así como la densidad de la potencia del mismo.

[18] R.D. legislativo 1/1992, de 26 de junio, texto refundido de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana. El art. 242 recoge aquellos actos sujetos a licencia urbanística, que no sean actos de edificación. Se incluyen entre estos supuestos, la instalación de las antenas de telefonía en edificios ya existentes, con independencia de licencia otorgada al edificio, al establecer el texto legal que estarán sujetos igualmente a previa licencia los actos consistentes en la *modificación de estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes*.

[19] *Vid.* art. 242.3, donde se establece que las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y planeamiento urbanísticos, y art. 242.2 donde se establece el carácter previo de la licencia, que deben poseer aquellos actos que estén sujetos a la misma.

[20] En este sentido se manifiesta la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1997, refrendada entre otras, por la STSJ de Castilla y León de 8 de febrero de 2001, que desestima el recurso contra la denegación de una licencia para la instalación de una antena de telefonía móvil, al no poder cumplir la empresa propietaria de la antena con el requerimiento de demostrar la ausencia de riesgo total para la salud de las personas.

[21] La referencia a los Planes de Urbanización debe entenderse en un sentido amplio, esto es que en caso de inexistencia del Plan, actúen en su defecto las Normas Subsidiarias, e incluso, las Ordenanzas que sobre materia urbanística pudieran existir.

[22] *Vid.* art. 44.3 Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.