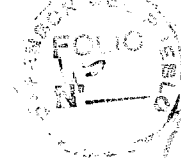




DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



BUENOS AIRES, 10 JUL. 2011

VISTO la actuación N° 6551/09 caratulada "ZANCOVICH, NORA SOBRE LA SOLICITUD DE INTERVENCIÓN VINCULADA CON LA PRESUNTA CONTAMINACIÓN AL MEDIO AMBIENTE POR LA EXISTENCIA DE UNA ANTENA DE TELEFONÍA CELULAR", y

CONSIDERANDO:

Que se presenta una vecina denunciando la instalación de una antena de telefonía celular en el centro de la localidad de Ituzaingó Sur, en la Provincia de Buenos Aires.

Que la ciudadana presentante expresa que la referida antena carece de los debidos controles y de cualquier tipo de señalización.

Que la antena se encuentra ubicada en la calle Caaguazú, entre Fader y Butler, en las cercanías de una zona urbana de alta densidad poblacional y en las inmediaciones de centros educativos, religiosos, culturales y comerciales.

Que, de acuerdo con la denuncia, los vecinos consideran que las radiaciones producidas por dicha antena ocasionan severos daños en la salud de la población circundante.

Que, asimismo, indican que la Municipalidad no ha respondido a sus requerimientos por la falta de controles.

Que los vecinos solicitan que esta Defensoría intervenga a fin de determinar si la antena cuenta con las respectivas autorizaciones y permisos exigidos por la legislación correspondiente.

Que, además de ésta, la Defensoría del Pueblo de la Nación ha recibido otros 58 reclamos relativos a antenas de telefonía celular (Actuaciones N° 3389/04, 4259/05, 1219/06, 3584/06, 3838/06, 5113/06, 6103/06, 6611/06, 7359/06, 7716/06,

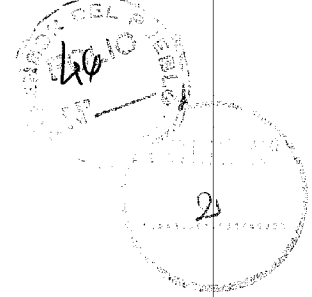
NK

QV



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



1086/07, 1086/07, 1773/07, 1782/07, 2308/07, 2458/07, 4328/07, 4822/07, 5263/07, 5295/07, 6838/07, 7019/07, 7095/07, 7125/07, 7424/07, 7439/07, 932/08, 1775/08, 2093/08, 2613/08, 2905/08, 4126/08, 4195/08, 4215/08, 4689/08, 4723/08, 4948/08, 5152/08, 5524/08, 6115/08, 7318/08, 149/09, 868/09, 1690/09, 1831/09, 1838/09, 2111/09, 2680/09, 3982/09, 6009/09, 6475/09, 6551/09, 7024/09, 7597/09, 488/10, 736/10, 1173/10, 5125/10), resultando este tema el que mayor cantidad de denuncias acarrea en el Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Que primeramente conviene puntualizar que los efectos biológicos de las radiaciones de las ondas electromagnéticas difieren en cuanto a las ondas ionizantes y las no ionizantes, cuyos mecanismos de interacción en los tejidos vivos son muy diferentes.

Que las radiaciones ionizantes, de muy corta longitud de onda, transportan tanta energía que son capaces de romper los enlaces entre las moléculas y las células de los organismos vivos. Este proceso puede generar cambios moleculares potencialmente capaces de dar lugar a lesiones en los tejidos biológicos incluyendo efectos en el material genético (ADN). Estas radiaciones pueden proceder de aparatos utilizados en radiología, por ejemplo rayos x, rayo gamma, partículas alfa, partículas beta y neutrones, es decir, energía nuclear.<sup>1</sup>

Que las radiaciones no ionizantes, propias del tipo de antenas que estamos analizando, comprenden la porción del espectro de menor frecuencia, cuya energía no es capaz de romper las uniones atómicas, incluso a intensidades altas y en consecuencia no pueden ionizar la materia. No obstante, cuando estas radiaciones poseen la intensidad adecuada, pueden ceder energía suficiente como para aumentar la temperatura de los tejidos expuestos (vivos o muertos), lo que se conoce como efecto térmico. Por otra parte, cuando inciden en los organismos vivos, aun a intensidades que corresponden a niveles subterápicos son capaces de

<sup>1</sup> Agency for Toxic Substances & Disease Registry (ATSDR). 1999. Resumen de Salud Pública. Radiación Ionizante (Ionizing Radiation)

*Handwritten initials*

*Handwritten signature*



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



producir efectos biológicos bien determinados, que abren la posibilidad de generar potenciales daños a la salud, todavía no estudiados acabadamente. Ejemplos de radiaciones no ionizantes son la radiación ultravioleta, la radiación visible, la radiación infrarroja, los láseres, las microondas y la radiofrecuencia.<sup>2</sup>

Que el Estado tiene el deber de preservar un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, adoptando las medidas necesarias para prevenir los impactos negativos que pudieran causar las antenas y/o las radiaciones electromagnéticas en la salud o en el ambiente.

Que a efectos de investigar si el emprendimiento denunciado representa un riesgo para el ambiente y la salud, y con el fin de asegurar el cumplimiento de las leyes vigentes, esta Defensoría solicitó informes al Intendente de la Municipalidad de Ituzaingó y a la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC).

Que esta Defensoría preguntó a la CNC si la antena constaba en sus registros y si había realizado mediciones del nivel de Radiaciones No Ionizantes y, en su caso, informara los niveles medidos y si éstos se ajustaban a los límites de la Resolución SC 530/2000 "Estándar Nacional de Seguridad de aplicación obligatoria a todos los sistemas de telecomunicaciones que irradian en determinadas frecuencias".

Que la CNC remite un listado de asignaciones efectuadas por esa Comisión en las inmediaciones del domicilio consignado y en dicho listado consta específicamente el domicilio de la antena objeto de la denuncia.

Que se advierte sin embargo, en otras actuaciones tramitadas ante la Defensoría, que la CNC desconoce la existencia de algunas antenas ya que no obran en su institución antecedentes de asignación de frecuencias y/o autorización de estación (Actuaciones Nº 2613/08, 6115/08, 4423/09, 1173/10 entre otras).

<sup>2</sup> Kwan-Hoong Ng. 2003. Non-Ionizing Radiations—Sources, Biological Effects, Emissions and Exposures. Proceedings of the International Conference on Non-Ionizing Radiation at UNITEN (ICNIR2003) Electromagnetic Fields and Our Health.

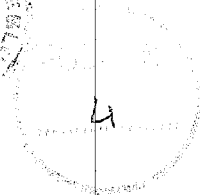
NF

Q



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



Que, respecto de la Actuación que nos ocupa, la CNC hace saber que hasta la fecha de su respuesta, la "Coordinación de Centros de Comprobación Técnica de Emisiones no ha realizado tareas de medición de nivel de radiaciones electromagnéticas no ionizantes sobre la estación radioeléctrica informada".

Que la CNC agrega, que "esta Coordinación a través de sus seis (6) Centros de Comprobación Técnica de Emisiones ha realizado a nivel nacional, ya sea a través de Tareas Programadas, Tareas Complementarias de Oficio o por requerimiento del público en general, más de mil novecientos sesenta (1960) mediciones del Nivel de Radiaciones Electromagnéticas No Ionizantes (RNI) sobre las emisiones de las antenas de telefonía celular, y en ningún caso se detectaron valores que superen lo que establece la normativa vigente del Ministerio de Salud Pública y Acción Social de la Nación".

Que, asimismo, frente a consultas similares, en ocasiones la CNC ha respondido que sí ha realizado mediciones, tal es el caso de la Actuación DPN 6952/09, donde manifiesta que "personal técnico del Centro de Comprobación Técnico Buenos Aires procedió a realizar mediciones del nivel de radiaciones electromagnéticas no ionizantes, (...) sin que se haya registrado valor alguno que supere la máxima exposición permitida que establece la Resolución N° 202/95 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación".

Que, sin embargo, la CNC en otra investigación relacionada también con la instalación de una antena de telefonía celular, responde que "a la fecha el área competente de este organismo no ha realizado tareas de mediciones de Radiaciones Electromagnéticas No Ionizantes sobre la estación que se trata. La resolución CNC 3.690/2004 establece que la evaluación de tales radiaciones producidas por cada estación es responsabilidad del titular de la misma, a través de un profesional matriculado; además, el informe correspondiente debe quedar en poder del titular junto con toda la documentación de autorización respectiva,

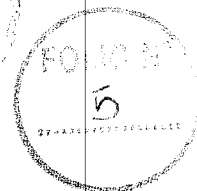
AF

Q



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



debiendo quedar la misma a disposición de esta Comisión Nacional, ante cualquier requerimiento que se efectúe en tal sentido”.

Que ante el requerimiento del DPN sobre si han realizado estudios o tiene conocimiento sobre estudios científicos que hayan abordado los efectos que pueden producir sobre la salud de la población las RNI, la CNC informa que *“no ha realizado estudios científicos que hayan abordado los efectos que sobre la salud de la población pueden producir las RNI emitidas por el tipo de antena en trato. Es de público conocimiento el dictado de la Resolución N° 202/95 por parte del Ministerio de Salud y Acción Social, que aprobó el Estándar Nacional de Seguridad para la exposición a radiofrecuencias comprendidas entre 100 Khz y 300 Ghz, sobre la base de los estudios e investigaciones llevados a cabo por organismos de dicha jurisdicción ministerial con la participación de la Secretaría de Ciencia y Tecnología y el apoyo de otras instituciones científicas afines. En su consecuencia, la Secretaría de Comunicaciones dictó con fecha 20/12/2000 la Resolución S.C. n° 530 (B.O. 29.556) que dispuso la aplicación obligatoria de dichos estándares a todos los sistemas de telecomunicaciones que irradian en la referida gama de radiofrecuencias. En función de asegurar la aplicación de tal normativa y cubrir el aspecto preventivo que compete a este órgano de control, fue dictada con fecha 08/11/2004 la Resolución CNC N° 3.690 (B.O. 30.524), que establece los requisitos a cumplir por parte de los titulares de estaciones radioeléctricas de radiocomunicaciones y los licenciatarios de estaciones de radiodifusión.”*

Que la normativa vigente a nivel nacional relativa a RNI incluye diversas resoluciones que se describen a continuación:

La Resolución Nacional N° 202/95 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, aprueba el Estándar Nacional de Seguridad para la exposición a radiofrecuencias comprendidas entre 100 khz y 300 Ghz; conforme con lo establecido en el *“Manual de estándares de seguridad para la exposición a radiofrecuencias comprendidas entre 100 khz y 300 Ghz”* y *“Radiación de*

MF

CG



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



radiofrecuencias: consideraciones biofísicas, biomédicas y criterios para el establecimiento de estándares de exposición"; y fija un estándar de seguridad adoptando correspondiente al IEEE (Institute of Electrical and Electronics Engineers) de 1991, IEEE C95.1-1991; como se observa, de 20 años de antigüedad.

Que, asimismo, se ha dictado la Resolución Nacional N° 530/00 de la Secretaría de Comunicaciones que estableció que el Estándar Nacional de Seguridad es de aplicación obligatoria a todos los sistemas de telecomunicaciones que irradian determinadas frecuencias; y que en su Artículo 3 establece que "la CNC deberá informar oportunamente, el resultado de nuevas investigaciones que requiera modificaciones a lo establecido en la presente resolución a fin de asegurar la salud de la población ante la exposición a las radiaciones".

Que, el Decreto N° 1.185/90, que crea la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, establece en el Artículo 6° relativo a su competencia, que tiene como facultades y deberes, entre otros, "aplicar, interpretar y hacer cumplir las leyes, decretos y demás normas reglamentarias en materia de telecomunicaciones", "dictar reglamentos y aprobar las normas técnicas de los servicios de telecomunicaciones", resolver en instancias administrativas los reclamos de los usuarios u otras partes involucradas", "ejercer las atribuciones de autoridad de aplicación de la Ley Nacional de Telecomunicaciones y sus normas reglamentarias, así como las funciones que el Anexo I del Decreto 62/90 y sus modificatorios y las licencias que se otorguen, atribuyan a la Autoridad Regulatoria, expidiendo los reglamentos y actos pertinentes".

Que, a su turno, el Decreto N° 764/2000, en su Artículo 4 relativo a las facultades de la Autoridad de Aplicación y de la Autoridad de Control establece que, sin perjuicio de las facultades que las normas vigentes otorgan a la Autoridad de Aplicación, le corresponde a ésta "realizar la gestión del espectro Radioeléctrico y planificar su uso, otorgar las autorizaciones y/o permisos de uso de frecuencias del espectro radioeléctrico, para la explotación de los servicios de radiocomunicaciones

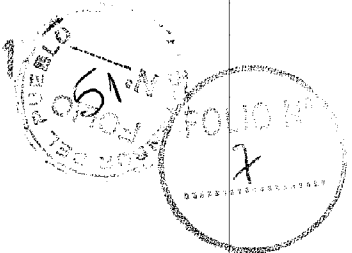
*MF*

*g*



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



excepto radiodifusión". Por otra parte, en relación a la Autoridad de Control le corresponderá *"ejercer el poder de policía en la materia, realizando el control del espectro y efectuando las fiscalizaciones de los servicios radioeléctricos", "establecer los mecanismos necesarios para la comprobación técnica de las emisiones radioeléctricas", "verificar el adecuado cumplimiento de las obligaciones y condiciones de los permisos o autorizaciones de uso de frecuencias otorgadas"*.

Que la autoridad federal de control sobre el espectro radioeléctrico es la Comisión Nacional de Comunicaciones, y el mencionado organismo posee un protocolo de medición de radiaciones no ionizantes aprobado por la Resolución CNC N° 3.690/04.

Que el Artículo 2° de la mencionada resolución establece que, *"los titulares de autorizaciones de estaciones radioeléctricas de radiocomunicaciones y los licenciatarios de estaciones de radiodifusión, deberán demostrar que las radiaciones generadas por las antenas de sus estaciones no afectan a la población en el espacio circundante a las mismas, mediante una evaluación de acuerdo a lo establecido en el Anexo I de la presente o, de corresponder, por medio de la Declaración Jurada según lo prescripto en el Anexo II de esta Resolución"*.

Que el Artículo 3° determina que *"el informe original a que dé lugar el procedimiento ordenado por el Artículo 2°, pasará a formar parte de la documentación de la estación radioeléctrica respectiva, debiendo ser presentado ante el requerimiento de la autoridad competente"*.

Que en el Artículo 9° se dictamina que *"sin perjuicio de lo expuesto, la Comisión Nacional de Comunicaciones podrá requerir los informes o realizar mediciones a los fines que persigue la presente Resolución, cuando así lo estime necesario"*.

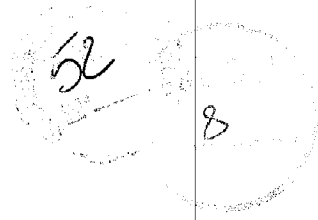
Que, por otro lado, de las numerosas investigaciones realizadas en esta Defensoría surge que, si bien la Provincia de Buenos Aires dispone de normativa específica relativa al control de radiaciones (Resolución OPDS N° 144/07), así como

*M*  
*g*



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



también la Ciudad de Buenos Aires (Resolución APRA N°343/08) y la provincia de Córdoba (Ley N° 9.055), esto no ocurre en todas las provincias, de modo que el control público sobre instalaciones que emiten radiaciones no ionizantes difiere de acuerdo con una variada legislación provincial y municipal.

Que, en distintas oportunidades, la CNC informa que realiza tareas programadas, tareas complementarias de oficio o por requerimiento del público en general, pero en numerosos casos ante el requerimiento de esta Defensoría no las ha realizado, argumentando que si bien es facultativo, la obligación la poseen los titulares de autorizaciones de estaciones radioeléctricas y los licenciatarios de estaciones de radiodifusión (Resolución N° 3.690/2004).

Que el control del nivel de radiaciones, con el objeto de preservar la salud de la población, no puede ser una facultad del Estado, sino una obligación ineludible.

Que contrariamente a lo que establece la Ley General de Ambiente (Arts. 16, 17 y 18), en cuanto a la información pública, los resultados de las mediciones las poseen los titulares de las estaciones y en algunos casos la propia CNC, pero en ningún caso se encuentran disponibles para el público en general.

Que no se han realizado audiencias públicas a fin de garantizar la participación ciudadana por no considerar la CNC que sea su obligación.

Que la Ley General del Ambiente exige en su Artículo 20, *"institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente"*.

Que, en el mismo sentido, el máximo tribunal de la Nación en la sentencia recaída en autos "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)", ha reafirmado la relevancia de fortalecer la participación ciudadana en el control y cumplimiento de los actos de gobierno.

MS

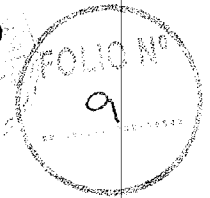
CG





DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/1163



Que, por su parte, la CNC ha sostenido que *en uso de las atribuciones que le son propias, la CNC expide las autorizaciones para la instalación y puesta en funcionamiento de servicios o sistemas radioeléctricos. Las estructuras soporte de antenas pertenecientes a aquéllos son, en sí mismas, obras civiles sujetas a la jurisdicción municipal correspondiente, en los términos de los Artículos 39, 40 y 41 de la Ley Nacional de Telecomunicaciones N° 19.798 y más específicamente la Resolución CNT N° 795/1992. Que, en virtud de lo expuesto, esta Comisión Nacional no resulta competente para impulsar la realización de audiencias públicas con encuadre en el Artículo 20 de la ley 25.675, cuya autoridad de aplicación es la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Desarrollo Social, según lo establece el Artículo 1° del decreto N° 481/2003 (Actuación DPN 7439/07).*

Que, aún cuando el Artículo 1° del Decreto 481/2003 designa como Autoridad de Aplicación de la Ley General del Ambiente N° 25.675, a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Desarrollo Social, la promoción de la participación ciudadana prevista en la referida Ley no es una obligación exclusiva de la SAyDS, sino de todas las autoridades que autoricen actividades potencialmente degradantes del ambiente, tal como es el caso de la CNC, en cuanto tiene competencias para autorizar la instalación y puesta en funcionamiento de antenas.

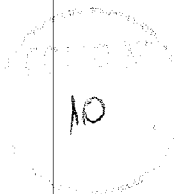
Que, como ya vimos, es facultad y deber de la CNC, "*aplicar, interpretar y hacer cumplir las leyes, decretos y demás normas reglamentarias en materia de telecomunicaciones*", dispuestas en el Decreto N° 1.185/90 de Creación de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Art. 6°), lo cual debe ser interpretado en un sentido amplio, incorporando instrumentos de gestión ambiental establecidos en la Ley General del Ambiente N° 25.675, que fija presupuestos mínimos de gestión ambiental para las autoridades.

NA



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



Que los elementos de la gestión ambiental no son otros que el sistema de control sobre el desarrollo de actividades antrópicas, el ordenamiento territorial, el estudio del impacto ambiental, el sistema de diagnóstico e información pública, la participación social y la educación ambiental.

Que luego de analizar la normativa vigente relativa a las radiaciones no ionizantes: Decreto N° 1.185/90 de Creación de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, Ley Nacional N° 19.798, Resolución CNC 3.690/2004, Resolución N° 202/95 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación y normas concordantes, así como también las investigaciones que se realizaron en esta Defensoría, se concluye que es necesario que se establezca un mecanismo para la inspección técnica de antenas mediante actuación de oficio y mediciones continuas, y como parte del procedimiento de registro y autorización, se institucionalicen los mecanismos de participación ciudadana y finalmente se dé cumplimiento al principio de información ambiental.

Que la presente medida se dicta de conformidad a las atribuciones conferidas por el Artículo 86 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, y los arts. 13, 28 y concordantes de la ley 24.284.

Por ello,

EL ADJUNTO I  
DEL DEFENSOR DEL PUEBLO  
RESUELVE:

Artículo 1°: Recomendar a la Comisión Nacional de Comunicaciones:

- a) el establecimiento de mecanismos para garantizar la inspección técnica obligatoria de oficio, de las antenas de telefonía celular.
- b) la realización de mediciones continuas de las radiaciones emitidas por éstas, y de mapas de esas radiaciones en zonas de alta densidad de población.

MF

Q



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

00122/11



- c) la elaboración de una base datos disponible en internet en la que se incluya la información relativa a cada antena de telefonía celular instalada, con el fin de facilitar el acceso público a la información ambiental.
- d) que, mediante los canales pertinentes, implemente mecanismos de consulta y participación ciudadana en los procesos de autorización de antenas, de conformidad con lo estipulado en la Ley General del Ambiente N° 25.675.

*At*

Artículo 2°: Regístrese, notifíquese, en los términos del Artículo 28 de la Ley N° 24.284 y publíquese en el Boletín Oficial.

*g*

RESOLUCIÓN N° 00122/11

ANSELMO SELLA  
ADJUNTO I A CARGO DEL  
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN