



ORDENANÇA REGULADORA DE LES ACTIVITATS I INSTAL·LACIONS DE RADIOCOMUNICACIÓ

PREÀMBUL

I

La liberalització del mercat de les telecomunicacions ha comportat un ràpid creixement de tots aquells elements de telecomunicació necessaris per prestar un servei de qualitat. Els serveis de telecomunicacions requereixen una infraestructura que afecta directament el territori. La legislació reguladora del sector, i el procés d'implantació dels diferents operadors i el ràpid creixement del mercat està creant una tensió entre, d'una banda, la necessitat d'implantació de les xarxes de telecomunicacions i, d'altra, la garantia de la qualitat de vida i del medi ambient que exigeixen delimitar i clarificar la necessària intervenció de l'Administració Local en aquest procés.

La legislació vigent reguladora del sector de les telecomunicacions, constata i estableix criteris i regles d'ordenació per tal de fer compatible els diferents interessos i bens jurídics en joc, entre aquests l'afectació al territori i a la ciutat, en el funcionament del mercat de les telecomunicacions.

El sector de les telecomunicacions ocupa una posició central i estratègica per al desenvolupament social i econòmic. Un sector, però, amb tendència a la concentració i a l'oligopoli, en relació al qual les normes comunitàries i l'ordenament intern han de possibilitar la convivència de tècniques de mercat amb objectius de servei públic, que inclouen la satisfacció dels interessos mediambientals i urbanístics.

L'ordenació ha fet fer reals:

- a) El mandat constitucional als poders públics de promoure les condicions favorables per al progrés social i econòmic, en el marc d'una política d'estabilitat econòmica orientada a la plena ocupació (article 40 CE) i d'atenció al desenvolupament de tots els sectors econòmics (article 130.1 CE).
- b) La comptabilització del desenvolupament del sector amb la resta d'objectius propis d'un Estat com l'espanyol, social i democràtic de dret, que estructura constitucionalment el poder polític territorial en tres nivells.

Pel que fa al desplegament de la xarxa sobre el territori, els poder públics, en especial els municipis, resten obligats a exercir les potestats atribuïdes legalment per garantir la qualitat de vida (article 45 CE). Qualitat de vida que es projecta sobre la protecció de la població, la salut, el medi ambient, l'ordenació territorial, l'urbanisme i l'habitatge, no només com a element individualitzat, sinó en el sí d'un entorn rural i urbà digne i adequat (articles 45, 46 i 47 CE)

La Directiva 96/19/CE, incorporada a l'ordenament intern, tal com explicita l'Exposició de Motius de la Llei 11/1998, va orientar ja sobre els criteris d'intervenció en la direcció assenyalada, en condicionar l'actuació dels operadors a requisits que no són de naturalesa econòmica i que es qualifiquen d'essencials.

En establir que les condicions imposades pels ens públics als operadors han de ser objectives, no discriminatòries, proporcionals i transparents i han d'assegurar el compliment de les exigències essencials, en concret, els motius de naturalesa no econòmica que permeten imposar condicions a l'establiment i explotació de les xarxes de telecomunicacions.



Entre d'altres exigències o requisits essencials, la Directiva legitima l'establiment de condicions per protegir el medi ambient, aconseguir objectius d'ordenació urbana i rural, juntament amb l'organització eficaç de l'espectre de freqüències radioelèctriques. Els requisits essencials que es defineixen, amb caràcter general, en l'annex de definicions de la Llei 11/1998, ratifiquen com a motius no econòmics per imposar condicions a l'establiment de xarxes de telecomunicacions, la protecció del medi i l'acompliment dels objectius urbanístics.

La protecció de medi ambient i l'acompliment d'objectius urbanístics es defineixen pels ens titulars de les competències sobre medi ambient, urbanisme i pels titulars del domini públic, quan correspongui. La concurrència de competències, relatives a la gestió eficaç del domini radioelèctric i al medi ambient i l'urbanisme, es posa de manifest i alhora s'articula la forma d'exercici a la norma de capçalera del sector.

L'article 44 de la Llei 11/1998, disposa, d'una banda, que les Administracions titulars del domini públic establiran les condicions i requisits per a l'ocupació del domini pels operadors i, de l'altra, que els instruments d'ordenació territorial i urbanístics han d'establir les determinacions necessàries per l'establiment de les xarxes de telecomunicació. En ambdós casos es preveu l'informe del Ministeri competent.

L'article 46, quan regula l'expropiació forçosa i la declaració de servitud forçosa, es refereix expressament a la concurrència de competències sobre l'ordenació del territori, en un marc interpretatiu que obliga a entendre que en la declaració d'utilitat pública o interès social cal ponderar també els béns o valors mediambientals i urbanístics.

Si la relació entre les competències sobre telecomunicació, urbanisme i medi ambient ja s'articula en la legislació de telecomunicacions, la concurrència, en general, entre la titularitat del domini públic estatal i la competència en matèria de ordenació territorial es va examinar en les STC 77/1984, 149/1991 i 36/1994, que resolen la qüestió. La seva doctrina pot projectar-se en relació al domini públic radioelèctric que és l'utilitzat per les instal·lacions de radiocomunicació, i explica alguna de les solucions articulades per la legislació estatal en matèria de telecomunicacions. La primera sentència, que resol el conflicte positiu de competències, ha estat un antecedent i una cita sistemàtica en la matèria; expressa la posició del Tribunal Constitucional, prou coneguda, en concret quan diu: "la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en este espacio, como ya ha declarado este Tribunal" i "El concepto de dominio público sirve para calificar una categoría de bienes, pero no para aislar una porción del territorio de su entorno y considerarlo como una zona exenta de las competencias de los diversos entes públicos que la sustenten".

II

Els municipis, d'acord amb les normes comunitàries i estatals de regulació del sector, cal que intervinguin en el seu marc competencial en el procés d'establiment de les xarxes de telecomunicació: a) a través de l'establiment de les mesures complementàries de protecció, que permet l'exercici de la potestat normativa local en desplegament de la Llei General de Telecomunicacions, la Llei d'Intervenció Integral de l'Administració ambiental i la Llei General de Sanitat; b) a través de l'ordenació dels emplaçaments de la xarxa en el domini públic i en els immobles de propietat privada, el contingut del dret d'ús i edificació, dels quals és objecte de concreció sobre el territori pels distints instruments de planejament urbanístic i les ordenances urbanístiques; c) a través de la determinació i qualificació urbanística, si es considera oportú, d'un sistema general o de sistemes locals de serveis tècnics de telecomunicació i d) a través de l'exercici de les potestats de control preventiu, revisió, inspecció i sanció establertes a la Llei d'Intervenció Integral de l'Administració Ambiental i en la legislació urbanística.



L'obligació d'intervenir resulta de la necessària atenció dels interessos públics que tenen encomanats els municipis sobre els àmbits materials de competència establerts pels articles 25, 26 i 28 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, quant que es refereixen la matèria urbanística, mediambiental i de salut.

El marc ordinamental ha estat objecte de concrecions reglamentàries. A nivell estatal, el Reial Decret 1066/2001, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament que estableix les condicions de protecció del domini públic radioelèctric, restriccions a les emissions radiades i mesures de protecció davant emissions radioelèctriques. A nivell català el Decret 148/2001, de 29 de maig, d'ordenació ambiental de les instal·lacions de telefonia mòbil i altres instal·lacions de radiocomunicació.

El Reial Decret 1066/2001, de 28 de setembre, té per objecte, entre d'altres i pel que aquí interessa, l'autorització, la planificació i la inspecció de instal·lacions radioelèctriques en relació als límits d'exposició de les emissions. Un cop establerts els límits d'exposició a les emissions radioelèctriques, les restriccions bàsiques i els nivells de referència (a l'article 6 que és remet a l'Annex II del reglament que aprova el Reial Decret); estableix que caldrà acompanyar un estudi detallat dels nivells d'exposició radioelèctrica a les peticions d'autorització d'instal·lacions radioelèctriques, d'acord amb el que estableix el capítol I del Títol III, de l'Ordre de 9 de març de 2000. Aquesta darrera disposició, a l'article 10, darrer paràgraf, estableix: "La autorización de los emplazamientos de las estaciones fijas quedará condicionada, en cualquier caso, a la ausencia de perturbaciones a otros servicios radioeléctricos, así como al cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de servidumbres radioeléctrica o aeronáuticas, de medio ambiente, de ordenación del territorio o cualquier otra que le resulte de aplicación. La obtención de las autorizaciones relacionadas con estas materias será responsabilidad y correrá a cargo del solicitante ". Sobre el Reial Decret 1066/2001, de 28 de setembre cal tenir en compte les exigències que recull la posterior Ordre CTE/23/2002 d'11 de gener de 2002, que estableix les condicions per a la presentació de determinats estudis i certificacions pels operadors de serveis de radiocomunicacions. De la normativa citada es desprèn que estem davant d'un supòsit de concurrència d'autoritzacions, estatals i locals, distintes, que l'interessat haurà d'obtenir per tal de poder realitzar la instal·lació i desenvolupar l'activitat.

L'objecte del Decret 148/2001 és regular la intervenció administrativa, d'ordenació i control, de les instal·lacions de radiocomunicació. Concretament, les instal·lacions relatives a sistemes de transmissió de veu i dades amb antenes radiants susceptibles de generar camps electromagnètics en un interval de freqüència de 10 MHz a 300 GHz que s'emplacin a Catalunya; que abasten, necessàriament, la telefonia mòbil, els bucles d'accés local via ràdio i les xarxes de serveis mòbils i terrestres. La finalitat i els objectius de la norma és harmonitzar el desplegament de les xarxes de radiocomunicació amb l'objectiu d'assolir un nivell alt de protecció del medi i de la població i afavorir la integració de les instal·lacions a l'entorn en què es situen.

El marc normatiu que resulta del Decret 148/2001 és:

- a) L'emplaçament de les instal·lacions de radiocomunicació resta subjecta a les determinacions fixades directament en el Decret i les que resultin dels instruments d'ordenació urbanística.
- b) Per tal d'establir l'ordenació dels emplaçaments s'obliga, als operadors de radiocomunicació, a facilitar a les administracions actuant informació suficient, gràfica i escrita, sobre la xarxa d'instal·lacions existents i el programa de desenvolupament de la xarxa.
- c) L'ordenació de l'emplaçament de les instal·lacions, susceptible en tot cas d'ordenació pels instruments de planejament urbanístic, es pot dur a terme per l'ajuntament mitjançant



una ordenança municipal que, a banda de desplegar l'ordenació que correspon objectivament a la potestat normativa local, haurà de garantir la consecució dels objectius i respectar els principis, criteris i normes tècniques i de seguretat que es fixen en el Decret 148/2001, de 29 de maig.

d) En el sòl urbà i urbanitzable delimitat, entre els distints instruments d'ordenació que preveu la legislació urbanística (planejament general, ordenances urbanístiques, planejament derivat i plans especials d'ordenació, de protecció i d'execució d'infraestructures i sistemes), el Decret 148/2001, de 29 de maig, destaca la possibilitat de completar l'ordenança amb l'aprovació d'un pla especial urbanístic en el que es ponderi, per adoptar les decisions d'ordenació de les xarxes de telecomunicacions, el programa d'implantació i desenvolupament de la xarxa d'instal·lacions que cada operador ha de presentar a l'ajuntament.

e) L'ordenació de l'emplaçament de les instal·lacions en el sòl no urbanitzable i en el urbanitzable no delimitat, d'acord amb el que disposa el Decret 148/2001, de 29 de maig, es pot dur a terme per l'Administració de la Generalitat, mitjançant l'aprovació de plans especials d'àmbit territorial comarcal o superior o per la proposta d'ordenació ambiental dels emplaçaments realitzada per la Comissió tècnica, adscrita al Departament de Medi Ambient. Aquesta proposta d'ordenació s'ha de tenir en compte per les administracions actuant en el procés d'intervenció administrativa de les instal·lacions. D'acord amb les competències municipals sobre protecció de la població, la salut, el medi ambient, l'urbanisme i l'habitatge, aquesta regulació pot ser completada pels municipis per via d'ordenança, en exercici de la potestat normativa, i per via d'instruments d'ordenació urbanística, en exercici de la potestat de planejament.

f) Les instal·lacions fixes de radiocomunicació resten sotmeses als sistemes d'intervenció administrativa en matèria d'urbanisme, que es regeixen per la legislació de règim local i urbanística aplicable, i en matèria de medi ambient per la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental i normes reglamentàries de desplegament.

III

El marc normatiu descrit diferencia la potestat reglamentària local i la potestat de planejament. La primera emparada en l'article 4 de la LBRL i que es projecte, en el cas que ens ocupa, respecte del règim legal de la llicència ambiental o del permís ambiental i de la llicència d'obres al que resten subjectes les activitats i infraestructures de radiocomunicació que emetin camps electromagnètics. L'exercici de la potestat reglamentària resta en aquest cas emparada també, i de manera específica, pel Decret 148/2001, de 29 de maig, que habilita per aprovar una ordenança local que permeti assolir a cada municipi els objectius que es fixen en el Decret: en concret assolir un nivell alt de protecció del medi i de la població i afavorir la integració de les instal·lacions a l'entorn en què es situen.

La potestat de planejament resta reconeguda a la LBRL i pel que fa al planejament urbanístic està regulada en la legislació urbanística i permet l'aprovació de plans i ordenances urbanístiques que estableixin respecte d'un concret territori i sòl les determinacions que la legislació urbanística defineix com a pròpies dels plans.

Aquesta Ordenança pretén concretar en el municipi, sota el marc de la legislació local i de legislació sectorial aplicable, el règim jurídic de les llicències ambientals o dels permisos ambientals i de les llicències d'obres a la que resten sotmeses les instal·lacions actuals de suport a la telefonia mòbil i les que puguin aparèixer en el futur com a resultat de noves tecnologies, que suposaran un increment del nombre d'instal·lacions gestionades o de titularitat dels operadors de radiocomunicació, respecte a la situació actual. L'objectiu i el fonament competencial és assolir un nivell alt de protecció del medi i de la població, garantir



la integració de les instal·lacions en l'entorn en que es situen i fomentar el desplegament d'aquelles infraestructures que produeixin un menor impacte visual i ambiental sobre l'entorn.

De l'Ordenança cal destacar, a més, els punts següents:

- L'obligació que els operadors presentin una documentació (instal·lacions existents i Programa de Desenvolupament de la Xarxa) que té la funció de proporcionar a l'Ajuntament la informació necessària per la presa de decisions.
- Establir la compartició d'infraestructures entre els operadors, allà on sigui tècnicament possible i sense que en cap cas se superin els límits d'emissió que marqui la legislació sectorial aplicable.
- Establir limitacions d'implantació per impacte visual, per afectacions a nuclis històrics o per obsolescència tecnològica, sempre contemplant els criteris d'absència d'afectació a la salut de les persones recollits en la legislació sectorial aplicable.
- Adequar-se a la normativa vigent sobre seguretat per a les persones d'aquest tipus d'instal·lacions.
- Establir mesures per minimitzar l'impacte visual de les instal·lacions que s'hagin d'emplaçar en sòl no urbanitzable i en sòl urbanitzable no programat o sense sectors delimitats.
- Regular el procediment per a l'obtenció de la llicència o permís ambiental municipal i la llicència urbanística d'obres.

L'ordenança municipal ha de servir per imposar els paràmetres fonamentals de relació entre l'ajuntament i els operadors de telecomunicació per a la instal·lació d'infraestructures de radiocomunicació.