Defensoría del Pueblo de Ecuador

Defensoría del Pueblo (1) SECRETARÍA GENERAL

RECURSO DE REVISIÓN

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL No. 023 – AP-DPE- 2012

TRAMITE DEFENSORIAL No. 880-11/ 57264- MTG

Sr. Oswaldo Germán Muñoz Ortíz contra la Operadora Movistar

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR.- Quito, 26 de septiembre de 2012.- a las 11h52.- Dentro del trámite defensorial No. 880-11/ 57264.- Con fundamento en lo preceptuado en el Art. 26 del Reglamento de Trámite de Quejas, Recursos Constitucionales y Demandas de Inconstitucionalidad de Competencia de la Defensoría del Pueblo, y la Resolución No. 013-DDP-2011, **conozco** el Recurso de Revisión interpuesto por el Dr. Lonny Espinoza Simancas, Abogado de la Compañía OTECEL, sobre la Resolución Defensorial, emitida el 26 de enero de 2012, por la Dra. Yolanda Paspuezán Soto, ex Delegada de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Imbabura.-

I. RESUMEN / ANTECEDENTES

1. A foja 1, consta la petición formulada por el señor Oswaldo Germán Muñoz Ortíz, quien manifiesta que en la Ciudadela "Ciudad de Ibarra" en la calle Venezuela No. 2-86 y Bolivia se está implementando una construcción, para colocar una torre de antenas para teléfonos celulares, por lo que es necesario la intervención de la Delegación Provincial de la Defensoría del Pueblo de Imbabura, a fin de suspender dicha obra, ya que consideran que los moradores de dicho sector se verán afectados en la salud y en lo económico, además de tener otros factores negativos.

2. Alega que, esta obra debe construirse fuera del perímetro urbano y poblado, debido a que las ondas electromagnéticas con el tiempo causan graves daños, que adicionalmente quienes viven cerca a la obra no han sido convocados para conocer sobre la construcción de esta obra y sobre todo sus efectos.

3. Por lo expuesto el peticionario solicitan a la Defensoría del Pueblo se tomen acciones urgentes sobre su petición.

II. TRÁMITE ANTE LA DELEGACIÓN PROVINCIAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA

4. A foja 6 y en base a los principios de gratuidad, inmediatez, e informalidad, establecido en el Art. 12 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la Delegación Provincial de Imbabura, acepta a trámite la petición, disponiendo se investiguen los hechos.

5. A fojas 16 a 20, consta el Oficio No. SM-2011-00155-O, suscrito por la Ing. Silvia

Castro, Directora de Salud y Medio Ambiente, de la Ilustre Municipalidad de San Miguel de Ibarra, quien manifiesta: "en relación a las afectaciones en la salud y lo económico, el peticionario no especifica en su denuncia, cuáles serían las afectaciones"; asimismo, la funcionaria, indica en su informe textualmente que: " en lo relacionado a daños físicos se habla que "podría ocasionarse un cáncer", como respuesta a ello, para mayor información adjunta copias de documentos emitidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en los que se señala que: "Ninguno de los estudios ha concluido que los niveles medidos puedan producir efectos perjudiciales sobre la salud de las personas" (foja 17 párrafo 2).

6. Alega que en lo relacionado a la parte legal, la Municipalidad no emite ningún permiso para la instalación de antenas de radio base de telefonía celular, en razón a que el Art. 261 de la Constitución de la República otorga para el efecto la competencia exclusiva al Estado Central. Argumenta adicionalmente que el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante por Uso de frecuencias de Electro Radiación, publicado en el R.O. No. 536 del 3 de marzo de 2005, emitido por el Consejo Nacional de Telecomunicaciones – CONATEL- , en los Art. 3 y 11 ratifica la competencia exclusiva del gobierno central, para la determinación y uso de frecuencias del Espectro Radioeléctrico, señalando en el artículo 11 que, la SUPTEL, inspeccionará la instalación y monitoreará los niveles de radiación electromagnética de las estaciones radioeléctricas fijas.

7. Aduce además que el 14 de marzo de 2007[1], el Ministerio del Ambiente, expidió las Normas Técnicas Ambientales para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental para los Sectores de Infraestructura: Eléctrico, Telecomunicaciones y Trasporte, y anexa al Texto Unificado de la Legislación Ambiental en el Libro VI, Anexo10. Manifiesta además que, el Ministerio del Ambiente emitió el Acuerdo 010, del 17 de febrero del 2009, en el cual aprueba la Ficha Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para estaciones radioeléctricas Fijas de Servicio Móvil avanzado. Mismo que en su Art. 4, establece que la misma será aplicada a nivel nacional y será adoptada por las autoridades ambientales responsables.

8. Finalmente, a forma de recomendación, sugiere que *la Defensoría del Pueblo, siguiendo las recomendaciones de la OMS, debería promover un proceso de información y comunicación, sobre los temas de salud relacionados con el funcionamiento de antenas de telefonía celular.*

9. A fojas 41, consta el Oficio ITC-2008-2167, emitido por la Superintendencia de Telecomunicaciones, en la que señala: "la Organización Mundial de la Salud a la presente fecha, no ha emitido ningún informe que establezca la afectación directa a la salud humana que se origine por la exposición directa o indirecta a las radiaciones no ionizantes.

---

[1] Registro Oficial, Suplemento N° 41 del 14 de marzo de 2007-61

Defensoría del Pueblo SECRETARÍA GENERAL

10. A fojas 49 y 50, comparece el Dr. Lonny Espinoza Simanca, Abogado de la Compañía OTECEL S.A., quien alega que el contenido de la queja formulada por el señor Oswaldo Muñoz Ortíz, carece de sustento, por: 1. Pues con fecha 20 de noviembre de 2008, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, en representación del Estado, y debidamente autorizado por el CONATEL, otorgó por quince años la concesión a la Compañía OTECEL S.A., para la prestación de servicio móvil avanzado, autorizándole además el uso de las frecuencias esenciales para dicho fin, precisando para ello que la cláusula séptima de dicha concesión, así como en el anexo 5, obliga a OTECEL S.A., ampliar la red de cobertura, y con ello a tener en zonas urbanas un porcentaje igual o mayor al 95% de cobertura, para lo cual es necesario la implementación y operación de nuevas radiobases; 2. En cuanto a la afectación a la salud alegada en la queja, manifiesta que en el medio ambiente se puede encontrar una variedad de fuentes de radiación, y que por lo tanto es importante señalar que no todos los tipos de radiación son iguales, por lo que se les ha clasificado en dos grupos de acuerdo a la capacidad que tiene para causar daño en los seres vivos, estableciéndose las radiaciones ionizantes y las radiaciones no ionizantes, concluyendo que las radiaciones no ionizantes (como las emitidas por los celulares, radiaciones electromagnéticas de ondas de radio, etc.) no penetran los tejidos por ser de baja energía, y por tanto no causan daño, ratificando su aseveración en lo señalado en la página web de la Organización Mundial de la Salud; 3. Que, el Art. 261 de la Constitución de la República enumera cuales son las competencias exclusivas del Estado, definiendo dentro de ellas la de telecomunicaciones. Y que por tanto con la concesión realizada por el Estado a OTECEL S.A., se busca garantizar la accesibilidad de los ciudadanos ecuatorianos a los servicios de telecomunicación cumpliendo con los principios establecidos en los Art. 313, 314, y 316 de la Constitución de la República; 4. Finalmente, en lo relativo a que no se ha convocado a los moradores del sector para informarles acerca de la construcción de la radio base, indica que estos fueron comunicados por intermedio del contratista de OTECEL S.A., y que por tanto la empresa ha cumplido con la normativa constitucional y ambiental.

11. Finalmente, con fundamento en los preceptos constitucionales y legales invocados, solicita que la Defensoría del Pueblo, *"se sirva desechar la queja formulada, ya que de dar trámite a la misma, se estaría impidiendo que el Estado ecuatoriano por intermedio de OTECEL S.A., cumpla con la obligación de prestar servicios de telecomunicaciones en la ciudad de Ibarra cumpliendo con los principios de eficiencia, obligatoriedad, generalidad, uniformalidad, eficiencia, responsabilidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, y calidad, previstos en los artículos 313 y 314 de la Constitución de la República".*

12. A fojas 100, mediante Oficio Nro. MAE-DPECIS-2011-1684, de fecha 30 de octubre de 2011, comparece el Mgs. Segundo Fuentes Cáceres, Director Provincial de Imbabura y Regional de Esmeraldas, Carchi, y Sucumbíos de la Dirección Provincial Ambiental – Ministerio de Ambiente, quien alega que conforme al informe No. 547-UCA-DPA-I del 27 de octubre de 2011, emitido mediante Memorando No. MAE-UCA-2011-0612 de fecha 27 de octubre de 2011, la empresa MOVISTAR, cumplió con todos

los requisitos que demanda la normativa Ambiental vigente y el Acuerdo 010 referente a Estaciones Radio Eléctricas Fijas de Servicio Móvil Avanzado, por lo que la empresa antes mencionada tiene aprobada la Ficha Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para la construcción, instalación y operación de la Base Celular "Ibarra Hospital IESS".

13. A fojas 101, consta el Acta de Audiencia, efectuada el 09 de noviembre de 2012, en la Delegación Provincial de Imbabura de la Defensoría del Pueblo, de la cual en lo principal se desprende que no hubo consenso de las partes, por lo que la Delegada Provincial, dispone se emita la correspondiente Resolución Defensorial.

14. A fojas 102 a 103, agotado el procedimiento de investigación y por encontrarse el expediente en estado de resolver, la ex Delegada Provincial de Imbabura, Dra. Yolanda Paspuezán Soto, tras realizar las CONSIDERACIONES que obran de autos, en consideración a las mismas, emite la siguiente Resolución: *"...**Resuelve: Primero.- 1.-** Se acepta en todas sus partes la petición o queja presentada por el señor Oswaldo Germán Muñoz Ortíz, contra la empresa de telefonía Movistar, en base del principio de Precaución, ya que la antena por ubicarse o si ya se instaló en el barrio Ciudad de Ibarra, al encontrase cerca de los habitantes puede ser perjudicial para la salud física, mental y emocional de los moradores del sector; 2.- **Se Exhorta** al Municipio de Ibarra de ser factible, por medio del Departamento respectivo, suspenda la instalación de la referida antena, y si ya se encuentra instalada, sea reubicada a un lugar que no esté en contacto directo con las personas.- 3.- Se deja a salvo el ejercicio de los derechos y acciones administrativas y/o judiciales de las que se crean asistidas las partes".*

15. A fojas 123, el Oficio No. 0637-DPE-DPI-880-2012-AE, de fecha 24 de abril de 2012, la Dra. Yolanda Paspuezán Soto, ex Delegada Provincial de Imbabura, remite el expediente defensorial, en razón haber sido solicitada la Revisión por parte de la compañía OTECEL S.A. - Movistar.

III. CONSIDERACIONES:

Con estos antecedentes y dado que el Recurso de Revisión debe resolver única y exclusivamente en mérito de los autos del expediente, se formulan las siguientes consideraciones:

16. **Que,** conforme, lo previsto en el artículo 215 de la Constitución de la República, en concordancia con el art. 2 literal b de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, "*La Defensoría del Pueblo es competente para conocer y resolver quejas de posibles violaciones de derechos fundamentales que afecten a los ciudadanos y garantías consagrados en la Constitución de la República, las Leyes, los Convenios y Tratados Internacionales ratificados por el Ecuador*".

17. **Que,** el artículo 261 de la Constitución de la República señala: "*Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...) 10. El espectro radioeléctrico*

Defensoría del Pueblo
dpe
SECRETARÍA GENERAL

y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos".

18. **Que**, el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizantes generadas por uso de frecuencias de Espectro Radioeléctrico, aprobado mediante Resolución 01-01-CONATEL-2005, establece: "**Art. 3**.- Los deberes, derechos y obligaciones establecidos en el presente Reglamento se aplicarán al uso de frecuencias del Espectro Radioeléctrico, en el ámbito de competencia del CONATEL, a nivel nacional...";" **Art. 11**.- Organismo competente para realizar las mediciones.- La SUPTEL inspeccionará la instalación y monitoreará los niveles de radiación electromagnética de las estaciones radioeléctricas fijas, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente reglamento. Las operadoras de telefonía móvil celular y telefonía móvil avanzada darán las facilidades al organismo regulador a fin de que cumplan sus funciones y- realicen las inspecciones necesarias."; "**Art. 12**.- Informe técnico de inspección de emisiones de RNI.- El Informe Técnico de Inspección de Emisiones de RNI será elaborado por funcionarios que la -SUPTEL designe para el efecto; dicha inspección contará con la presencia del técnico responsable de la estación radioeléctrica designada por el concesionario o poseedor del título habilitante de uso de frecuencias; las mediciones serán realizadas en función de lo especificado en los artículos 9 y 10 del presente Reglamento."

19. **Que**, la Organización Mundial de la Salud, en la Nota descriptiva N°193[2], de Junio del 2011, al referirse a los efectos que tiene los móviles sobre la salud, manifiesta: "En los dos últimos decenios se ha realizado un gran número de estudios para determinar si los teléfonos móviles pueden plantear riesgos para la salud. Hasta la fecha no se ha confirmado que el uso del teléfono móvil tenga efectos perjudiciales para la salud".

20. **Que,** el Ministerio del Ambiente mediante Acuerdo Ministerial publicado en el Registro Oficial 533, del 20 de marzo de 2009, aprueba la ficha ambiental y Plan de Manejo Ambiental para Estaciones Radioeléctricas Fijas de Servicio Móvil Avanzado.

21. **Que,** la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 82 determina que: *"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."*

22. **Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República, señala: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley (...)"*

23. **Que,** la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala: **Art. 8.1** *"Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo*

[2] OMS, Nota Descriptiva No. 193, "Campos electromagnéticos y salud pública: teléfonos móviles"; http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs193/es/index.html

razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial..."; ***Art. 25.1*** *"Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...".*

24. **Que,** la vigente constitución en el marco de la protección del ambiente, establece que "Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a establecer mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales".[3] Esto es, la responsabilidad de aplicar el principio de prevención, la cual consiste en adoptar mecanismos y acciones para prevenir los daños ambientales a través de medidas que minimicen los efectos sobre el ambiente o logren que los efectos sean menores a los actualmente ocurridos. Se trata en definitiva de atacar la contaminación en su origen, para lo cual es indispensable contra con un estudio de impacto ambiental que permita valorar los efectos y establecer mecanismos que prevengan la contaminación tanto de las personas como de los ecosistemas.

25. El principio de prevención en la línea como lo sostiene la sentencia N.º 01206-2005-AA/TC del Tribunal Constitucional Peruano implica:

"(...) este principio de prevención se desprende de la faz prestacional inherente al derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, lo que ha sido concretizado por el legislador ordinario. En tal sentido, es ineludible el deber del Estado de prevenir adecuadamente los riesgos ante los cuales se encuentra el ecosistema, así como los daños que se pueden causar al ambiente como consecuencia de la intervención humana, en especial en la realización de una actividad económica. Más aún, el principio de prevención obliga al Estado a ejecutar acciones y adoptar medidas técnicas que tengan como fin evaluar los posibles daños que se pueda ocasionar al medio ambiente".

Análisis Resolutivo.- Tras el análisis del expediente se establece que:

a) Mediante Oficio Nro. MAE-DPECIS-2011-1684 de fecha 30 de octubre de 2011, el Mgs. Segundo Fuentes Cáceres, Director Provincial Ambiental de Imbabura y Regional de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos, indica que en base al Informe No. 547-UCP-DPA-I de 27 de octubre de 2011, se concluyó que la empresa MOVISTAR, cumplió con todos los requisitos que demanda la Normativa Ambiental Vigente y el Acuerdo N° 010 referente a Estaciones Radio Eléctricas Fijas de Servicio Móvil Avanzado, por lo que, la mencionada empresa tiene Aprobada la Ficha Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para la Construcción y Operación de la Base Celular "Ibarra Hospital del IESS". De lo señalado, se concluye entonces que, el Ministerio del Ambiente, como ente rector en la materia, tras realizar el correspondiente análisis y de

---

[3] *Art. 397 Núm. 2 CRE*

conformidad a las disposiciones señaladas en la normativa ambiental procedió a aprobar la Ficha Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para la Construcción y Operación de la Base Celular "Ibarra Hospital del IESS", en favor de la empresa MOVISTAR, al contar con todos los requisitos necesarios para el efecto, conforme lo señala el Oficio MAE-DPECIS-2011-1684 antes mencionado, por tanto, mal podría la Defensoría del Pueblo, pronunciarse sobre la procedencia de la instalación de dicha antena, por no ser de su competencia, y adicionalmente por no contar con elementos técnicos que evidencien la vulneración de derechos humanos, como consecuencia de las emisiones producidas por el uso del espectro radioeléctrico.

b) Cabe manifestar que conforme a lo señalado en la nota descriptiva N° 193[4] y la hoja informativa N° 304 (5) de mayo de 2006 de la Organización Mundial de la Salud, según la cual: "*considerando los niveles muy bajos de exposición y los resultados de las investigaciones obtenidas a la fecha, no existen pruebas científicas convincentes que las débiles señales de las radiofrecuencias emitidas por las estaciones base de redes inalámbricas causen efectos adversos a la salud*", (cita tomada del Acuerdo Ministerial N° 10). No obstante a lo señalado, y aun cuando no existen pruebas científicas que determinen efectos adversos como consecuencia de las emisiones del espectro radioeléctrico, el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizantes Generadas por Uso de Frecuencias del Espectro Radioeléctrico, emitido por el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, señala una "distancia de seguridad", misma que consta en el Anexo 5 y que contiene la fórmula para calcular la distancia entre la Antena de la Estación Base Celular y la población, la cual está relacionada con la potencia, frecuencia y longitud de onda, altura de antena, distancia entre la fuente radiante y el supuesto individuo entre otros elementos.

IV. RESOLUCION

Por las consideraciones expuestas y de conformidad a las atribuciones constitucionales y legales, especialmente a lo prescrito en el artículo 26 del Reglamento de Trámite de Quejas, Recursos Constitucionales y Demandas de Inconstitucionalidad de competencia del Defensor del Pueblo,

RESUELVO:

1. **Declarar** que este trámite se formalizó de conformidad con los principios de procedimiento constantes en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo específicamente en el Título II.- Del Procedimiento, Capítulo I.- Principios Generales, primordialmente, el artículo 12 que establece: "*El Defensor del Pueblo al realizar sus investigaciones organizará el procedimiento basándose en los principios de gratuidad, informalidad e inmediatez*", *así como lo dispuesto en* el Reglamento de Trámites de Quejas de la Defensoría del Pueblo, por ende se registrará como una causa defensorial

[4] OMS, Nota Descriptiva No. 193, "Campos electromagnéticos y salud pública: teléfonos móviles"; http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs193/es/index.html

[5] Considerando N° 13 del Acuerdo Ministerial N° 10 emitido mediante Registro Oficial N° 533, del viernes, 20 de marzo de 2009.

(4) Cuatro Juzgado

en el libro de causas del 2011.

2. **Absolver,** la consulta realizada por la ex Delegada Provincial de Imbabura toda vez que la petición concreta sometida a resolución de la Defensoría del Pueblo, entrañaba un asunto de competencia del Ministerio del Ambiente y la Superintendencia de Telecomunicaciones, acorde con lo establecido en los Art. 3 y 11 del Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizantes generadas por uso de frecuencias de Espectro Radioeléctrico, y, las disposiciones establecidas en el Acuerdo Ministerial No. 10, emitido mediante Registro Oficial N° 533, de fecha 20 de marzo de 2009.

3. **RECTIFICAR,** el dictamen defensorial subido en grado, suscrito por la Dra. Yolanda Paspuezán Soto, ex Delegada Provincial de Imbabura, toda vez que de conformidad con los Art.215, 226, y 261 numeral 10 de la Constitución de la República, ya que la Defensoría de Pueblo, no tiene la facultad para pronunciarse sobre la aprobación de permisos de instalación de antenas, debiendo indicarse además, que ésta entidad no dispone de los recursos técnicos suficientes que permitan determinar los efectos que puedan producir las emisiones por el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico.

4. **RECOMENDAR,** a las empresas operadoras móviles que durante los procesos de participación ciudadana, implementen un sistema *eficaz* de comunicación e información, sobre los aspectos relativos a la instalación de antenas y las emisiones de radiación no ionizante generadas por el uso del espectro radioeléctrico a fin de facilitar una mayor comprensión del tema por parte de la sociedad.

5. **RECOMENDAR,** a los organismos de regulación y control estatal en materia de telecomunicaciones, intensificar los estudios e investigaciones respecto a la distancia idónea en donde deben colocarse las antenas por la emisión de radiación no ionizante y actualizar permanentemente la normativa conforme a los avances de las investigaciones y los parámetros establecidos por los organismos internacionales.

6. **DEJAR** a salvo el ejercicio de los derechos y acciones administrativas y/o judiciales de las que se crean asistidas las partes.

7. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dr. Patricio Benalcázar Alarcón
ADJUNTO PRIMERO
DEFENSORIA DEL PUEBLO DE ECUADOR

DEFENSORIA DEL PUEBLO
DEFENSOR DEL PUEBLO ADJUNTO PRIMERO

mgtg
20-07-2012

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Quito, Septiembre 27 de 2012

Estas son copias iguales al original
que en CUATRO (4) fojas reposan en el
ARCHIVO DE LA DELEGACION PROVINCIAL DE IMBABURA
(EXP. DEFENSORIAL No. 880-11/57264-MTG
RECURSO DE REVISIÓN
RESOLUCION DEFENSORIAL No. 023-AP-DPE-2012
y a las cuales me remito en caso necesario.

LO CERTIFICO

Julio Zurita Yépez
SECRETARIO GENERAL
DEFENSORIA DEL PUEBLO

Defensoría del Pueblo
dpe
SECRETARÍA GENERAL

Av. De la Prensa N54-97 y Jorge Piedra
Telefax: (593.2) 330.1840 | 330.3431
www.**defensordelpueblo**.gov.ec
Quito-Ecuador

Promovemos y defendemos
los derechos humanos y de la naturaleza

HOJA
EN BLANCO