

EXPEDIENTE No.:	****
QUEJOSOS:	M.B.V. Y T.B.V.
RESOLUCIÓN:	RECOMENDACIÓN 9/2010
AUTORIDAD	
DESTINATARIA:	AYUNTAMIENTO DE SINALOA

Culiacán Rosales, Sin., a 22 de abril de 2010

DR. GUSTAVO ALONSO FÉLIX LÓPEZ,
PRESIDENTE MUNICIPAL DE SINALOA, SINALOA

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa (CEDH), con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º; 2º; 3º; 4º Bis y 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1º; 3º, párrafo primero; 7º, fracciones II, III y XVII; 16, fracción IX; 27, fracción VII; 28; 47; 52; 53; 55; 57; 59; 62; 63; 64 y demás relativos de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa; 1º; 2º; 4º; 94; 95; 96 y 99 de su Reglamento Interior; 46 y 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado ha examinado los elementos contenidos en el expediente número **** que se derivó de la queja presentada por los señores M.B.V. y T.B.V., y vistos los siguientes:

I. HECHOS

Derivado de los escritos de queja de fecha 7 de mayo de 2009, presentados de manera separada ante esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos por los señores M. y T., ambos de apellidos B.V., donde expresaron lo que a continuación se transcribe.

A. M.B.V..

“Que soy vecina de la comunidad denominada *****, perteneciente al Municipio de Sinaloa, Sinaloa, lugar donde la empresa ****... empezó las excavaciones para instalar una antena.

A raíz de ello, los habitantes de esta comunidad... nos opusimos a la instalación de esa antena, ya que acudimos a las oficinas del H. Ayuntamiento de ese Municipio entrevistándonos con el Presidente Municipal y su Secretario a quienes se les expuso el problema y de entrada logramos detener el avance de los trabajos de instalación de dicha antena.

Pese a las muestras de inconformidad, la semana pasada instalaron la antena la cual mide 60 metros aproximadamente misma que significa un alto riesgo de adquirir enfermedades entre los habitantes de ese lugar y por ello nos oponemos a su instalación.

De hecho falta que terminen de instalarla ya que dicen que no han concluido un cuarto frio, incluso personal de ***** vinieron desde Hermosillo, Sonora a instalar ese equipo pero las mujeres de esa comunidad se opusieron y no permitieron que lo instalara, comentando dicho personal que se les hacía raro que hayan instalado en ese lugar dicha antena ya que había otros lugares donde instalarla...”

Ante ello, nuevamente el día lunes 04 de mayo del presente una vez más las mujeres de esa comunidad encabezadas por la señora M.L., acudieron con el Presidente Municipal quien les dijo trataran ese problema con el Secretario del Ayuntamiento, a quien visitaron pero les dijo que nada se podía hacer al menos que mostráramos un documento de la Secretaría de Salud en el que se indicara que esas antenas son dañinas para la salud.

Por todo lo anterior, es que se nos hace injusto que no se tome en cuenta nuestra postura ya la antena se encuentra instalada donde están las casas, cuando había otros lugares donde ponerla.”

B. T.B.V..

“Soy vecino de la comunidad denominada *****, perteneciente al Municipio de Sinaloa de Leyva, Sinaloa, lugar donde la empresa ***** instaló la torre para una antena de esa compañía lo que ha ocasionado molestia de parte de los habitantes de ese lugar ya que la pusieron en una zona habitada debido a que está rodeada de casas por lo que tenemos temor de que salgamos afectados con la instalación de dicha antena ya que dicen que es dañina para la salud.

“A raíz de ello, en cuanto empezaron las excavaciones del lugar se movieron los habitantes del ejido *****, acudiendo a las oficinas del H. Ayuntamiento de esas Municipio entrevistándose con el Presidente Municipal y su secretario a quienes se les expuso el problema y de entrada logramos detener el avance de los trabajos de instalación de dicha antena.

“Pero pese a las muestras de inconformidad la semana pasada instalaron la antena la cual mide 60 metros aproximadamente lo que significa un alto riesgo adquirir enfermedades entre los habitantes de ese lugar y por ello nos oponemos a su instalación.

“Pero en estos días reanudaron los trabajos y de hecho lograron instalar la torre la que insisto mide como 60 metros, y la cual se encuentra como a 10 metros del domicilio de mi hermana M.C., y como a 25 metros de mi casa, habiendo más lugares donde la instalen donde no dañen al ciudadano.

“...la semana pasada personalmente me entrevisté con el Secretario del Ayuntamiento el señor F1 pidiéndole que interviniera en este conflicto diciéndome que no podía intervenir ya que ocupaba un documento de la Secretaría de Salud en el que se indicara que esas antenas son dañinas para la salud, por lo que eso me hace pensar que no quiere intervenir...”.

Con motivo de las quejas referidas, esta CEDH llevó a cabo actuaciones encaminadas a obtener elementos suficientes para adoptar alguna determinación, entre las que se destacan las siguientes:

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. Escritos de queja presentados en fecha 7 de mayo de 2009 por los señores M.B.V. y T.B.V..
2. Nota de fecha 11 de mayo de 2009, publicada en el periódico “*****” en donde se denuncia por parte de los vecinos del poblado *****, del municipio de Sinaloa, el rechazo sobre la instalación de una antena de telefonía celular.
3. Oficio número **** de 11 de mayo de 2009, por el cual este organismo solicitó del Secretario del H. Ayuntamiento de Sinaloa, rindiera un informe detallado con el fin de identificar los antecedentes, fundamentos y motivaciones de acción u omisión que refieren los quejosos.
4. Mediante oficio número **** de 10 de julio de 2009, se le requirió de nueva cuenta al Secretario del H. Ayuntamiento de Sinaloa para que rindiera a esta Comisión el informe solicitado.
5. Ante la falta de respuesta a los requerimientos anteriores, con oficio número **** de fecha 21 de agosto de 2009, este organismo solicitó nuevamente al Secretario del H. Ayuntamiento de Sinaloa, por segunda ocasión, para que remitiera la documentación requerida.

6. El día 28 de agosto de 2009, con oficio sin número, el Secretario del H. Ayuntamiento de Sinaloa dio respuesta a nuestro diverso informando lo siguiente:

“Que en base al oficio No. ****, remitido al suscrito en fecha 26 de agosto del presente año, me permito rendir el informe solicitado por usted, manifestando que en virtud de no haber recibido ningún oficio anterior, pero tomando en consideración que al presente oficio que se contesta se anexa copia del oficio No. ****, mismo que se contesta de la siguiente manera:

1. Como primer punto claramente se señala por los quejosos en su escrito inicial que directamente la compañía **** instaló la torre para una antena lo que ha ocasionado molestias a los habitantes de la comunidad de ***** perteneciente al municipio de Sinaloa, Sinaloa, pero cabe aclarar que en ningún momento se presentaron ante el suscrito los que hoy dicen llamarse quejosos para informarle la supuesta instalación de mencionada antena, y por lo tanto no se tenía el conocimiento de que existía una antena en dicha localidad.

2. En segundo término no es competencia del suscrito expedir permisos para la instalación de antenas por no estar facultado para ello, y por lo tanto o por no tener el conocimiento del procedimiento para la instalación de antenas no puedo dar la contestación a sus preguntas.

3. Por último quiero manifestarle que el suscrito no tiene el conocimiento que alguna otra dependencia del H. Ayuntamiento del Municipio de Sinaloa, Sinaloa, hubiera expedido permiso para la instalación de la multirreferida antena en el poblado de ***** perteneciente a esta municipalidad.”

7. Oficio número **** de fecha 9 de septiembre de 2009, por el cual esta Comisión solicitó del Director de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Sinaloa, rindiera un informe detallado con relación a los hechos relatados por los señores M. y T., ambos de apellidos B. V.

8. Solicitud de nuevo requerimiento realizado a través del oficio número **** de fecha 8 de octubre de 2009, al Director de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Sinaloa, en virtud de la falta de respuesta a nuestro diverso ****.

9. El día 9 de octubre de 2009 se recibió oficio número **** de 28 de septiembre de 2009, por el cual el Director de Obras y Servicios Públicos

Municipales de Sinaloa remitió a este organismo el informe solicitado, señalando lo siguiente:

“Que en cuanto a la información que se me viene solicitando en relación al procedimiento para efectos del otorgamiento de un permiso para instalar una antena propiedad de la empresa **** se niega toda vez que el H. Ayuntamiento del Municipio de Sinaloa, Sinaloa, no se encuentra facultado para efectos de otorgar permisos para la instalación de la torre o antena del servicio ****, debiendo aclarar que el departamento de Obras Públicas lo único que autorice lo fue una licencia de construcción, más no licencia para la instalación de antenas repetidoras de telefonía celular ya que si bien es cierto quien tiene facultades para expedir dicho permiso es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por tal razón este H. Ayuntamiento desconoce cuáles sean los requisitos del procedimiento para la autorización de la instalación de antenas a que se refiere la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.”

10. En atención al oficio anterior, este organismo con oficio **** de fecha 13 de octubre de 2009, solicitó nuevamente al Director de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Sinaloa, a efecto de que informara lo que enseguida se anota:

“A) ¿Cuál fue el procedimiento a seguir por ese H. Ayuntamiento, para otorgar licencia de construcción de una antena de telefonía celular en el poblado de *****, municipio de Sinaloa, Sinaloa?

B) Requisitos que debió satisfacer el solicitante para que ese departamento otorgara licencia de construcción de dicha antena.

C) Sírvase informar también si se practicó un dictamen de impacto ambiental previo al otorgamiento de la licencia de construcción aludida.

D) De ser afirmativa la respuesta al inciso anterior, precisar la fecha en que dicho estudio se llevó a cabo, por quién, la especialidad de quien lo haya realizado y el resultado de dicho dictamen.

E) Si se cuenta con un plan sectorial de zonificación y en caso de ser así, proporcionarlo;

F) Especificar si el uso de suelo proporcionado al Ejido ***** está destinado para la construcción de antenas.

G) Por último, sírvase expresar motivación y fundamento legal que sirviera de base para el otorgamiento de la licencia correspondiente a dicha construcción.”

11. Mediante oficio sin número de fecha 20 de octubre de 2009, el Director de Obras y Servicios Municipales de Sinaloa dio respuesta a este organismo informando lo siguiente:

“Que como ya lo manifesté en el oficio remitido por el suscrito de fecha 28 de septiembre del presente año a usted, me permito aclarar que el H. Ayuntamiento del Municipio de Sinaloa y ninguna de sus dependencias está facultado para expedir permisos para la instalación de alguna torre o antena de ningún servicio de radio comunicación, en todo caso quien tiene la facultad de hacerlo es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, por tal razón este H. Ayuntamiento desconoce cuáles sean los requisitos del procedimiento para la autorización de la instalación de antenas a que se refiere la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.”

12. Acta circunstanciada de fecha 22 de octubre de 2009, en la cual se hace constar llamada telefónica que personal de este organismo realizó al Director de Obras y Servicios Públicos Municipales de Sinaloa para comunicarle que el oficio rendido por él mismo en fecha 20 de octubre de 2009, no da respuesta a lo que se le solicitó a través del oficio **** fechado el día 13 de octubre de 2009, manifestando dicho servidor público que elaboraría una nueva respuesta que se apegara concretamente a lo solicitado por esta CEDH.

13. Con fecha 13 de noviembre de 2009, este organismo recibió oficio número **** de fecha 28 de octubre de 2009, firmado por el Director de Obras y Servicios Públicos Municipales de Sinaloa dando respuesta a lo solicitado por esta CEDH en los siguientes términos:

“A) El procedimiento a seguir por este H. Ayuntamiento para otorgar licencia de construcción de una antena de telefonía celular, en el poblado de *****, municipio de Sinaloa; fue el siguiente: recibir la solicitud formal y por escrito de la parte interesada en formato oficial de esta Dirección en la cual se expresa el interés de recibir la licencia de construcción para tal caso.

B) Los requisitos que debió satisfacer el solicitante fueron los siguientes: ejercer la profesión de ingeniero civil o arquitecto, domicilio, No. de registro, RFC, No. telefónico, escritura pública, planos de construcción y presupuesto de obra.

C) En relación a este inciso donde solicita información si se practicó dictamen de impacto ambiental previo a la autorización de la licencia, me permito informar que no se llevó a cabo ningún dictamen de impacto ambiental ya que el presente reglamento que nos sirve de base a la fecha no ha sido un requisito exigible.

D) No se llevó a cabo dictamen de impacto ambiental.

E) En cuanto a la pregunta si contamos con plan sectorial de zonificación en este municipio, debo de informar que a la fecha no se cuenta con el plan sectorial de este municipio.”

III. SITUACIÓN JURÍDICA

Existe la preocupación de los habitantes de la comunidad *****, del municipio de Sinaloa, Sinaloa, expresada a través de los quejosos M. y T., ambos de apellidos B.V., la cual se hizo público con las notas periodísticas divulgadas en medios de comunicación escrita, sobre impactos negativos a la salud por las ondas electromagnéticas que irradia la antena de telefonía celular instalada entre el caserío que conforman la citada comunidad.

Ante dicha inconformidad, habitantes de la comunidad de *****, municipio de Sinaloa, acudieron a las autoridades municipales exponiéndoles su temor respecto a la problemática de salud a la que consideraban se estaban enfrentando con la construcción de la antena en tal lugar. Solicitaron a su vez a dicha autoridad que la misma fuera reubicada en las inmediaciones del poblado, lo cual no se llevó a cabo.

El proceder de la autoridad ante la incertidumbre de la sociedad fue omiso, concretándose únicamente a exigir al solicitante los requisitos mínimos que su reglamento contempla, pasando por alto los estudios necesarios para determinar el uso apropiado del suelo a emplear en la construcción de la base de telefonía celular, así como su entorno.

IV. CONSIDERANDO

Del análisis llevado a cabo sobre las actuaciones que conforman el expediente que nos ocupa, se advierten elementos para presumir la existencia de una vulneración a derechos humanos de los habitantes del poblado *****, municipio de Sinaloa, en dos aspectos:

a). Que la falta de actuación de la autoridad, pudo generar como consecuencia una transgresión al derecho a la protección de la salud de los habitantes de tal

poblado, quienes desde el momento en que tuvieron conocimiento de la construcción de la antena de telefonía celular han mantenido incertidumbre por los problemas de salud que les pudiera generar; y,

b). Afectaciones al principio de legalidad, lo que determina una transgresión a derechos por la indebida prestación del servicio público ante la conducta omisa que dicha autoridad mantuvo respecto de la problemática planteada.

1. Violación al derecho a la protección de la salud.

Analizada que fue la queja de los señores M. y T , de apellidos B.V., esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos con el propósito de salvaguardar los derechos de las personas expuestas a los campos electromagnéticos, principalmente los vecinos del lugar donde se ha construido una antena base de telefonía celular, requirió a la autoridad señalada como responsable para que informara sobre las acciones llevadas a cabo en torno a dicha problemática.

En su informe, la autoridad municipal del Ayuntamiento de Sinaloa comunicó que efectivamente otorgó licencia de construcción para la instalación de antena repetidora de telefonía celular, toda vez que el solicitante reunió los requisitos que le fueron exigidos.

Antes de entrar en materia es importante destacar que el análisis de este organismo no se encuentra encaminado a determinar si las antenas de telefonía celular producen o no un daño a la salud del ser humano, sino resaltar la conducta omisa que ante tal incertidumbre mantienen las autoridades municipales.

Actualmente existe un debate científico sobre el particular que se espera concluya con el estudio del “Proyecto CEM” de la Organización Mundial de la Salud, destinado a estudiar los efectos de los campos electromagnéticos sobre la salud en los seres humanos, mismo con el que pretenden fijar límites de exposición uniforme para todos los países.

Consciente de que sobre el particular existe un debate científico respecto a que si las antenas de teléfonos celulares afectan o no la salud de las personas que habitan en sus inmediaciones, se debe ponderar o valorar la importancia de acudir a los estudios y recomendaciones que ya han formulado algunos organismos internacionales que colaboran con la Organización Mundial de la Salud en la investigación del “Proyecto CEM”, destinado a estudiar los efectos sobre seres humanos de los campos electromagnéticos como ya se ha señalado. Se determina que tal situación ha sido completamente ignorada por la autoridad municipal, según se advierte de la ligereza con la que se ha tratado el

otorgamiento de la licencia para construcción de una antena propiedad de una empresa privada.

Si bien a la fecha no se encuentra acreditado que las radiaciones emitidas por los campos electromagnéticos afecten la salud de las personas, tampoco ello se encuentra descartado; ante esto, existe una preocupación por parte de los moradores del poblado *****, municipio de Sinaloa, Sinaloa, tal como lo expresaron en sus escritos de queja.

Al respecto se transcribe la definición que la Organización Mundial de la Salud concede al término “Salud”:

“La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.”

También refiere que el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr, es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social.

Al partir de dicho concepto, la salud no únicamente se limita a la ausencia de enfermedades, las cuales hasta el momento no han quedado científicamente confirmadas o descartadas, sino también se amplía al bienestar mental, el cual se representa en una estabilidad emocional que pudiesen presentar las personas.

En el caso que nos ocupa, los habitantes del poblado *****, Sinaloa, desde el momento mismo en que iniciaron las excavaciones para la construcción de la antena repetidora, se han mantenido inestables emocionalmente, siendo tal que acudieron a las autoridades municipales para expresar sus inquietudes e inconformidades respecto a dicha construcción; sin embargo, tales inquietudes no fueron atendidas permitiendo se continuara con la construcción que previamente se había autorizado.

Que no obstante haber sido ignorados los habitantes de dicha comunidad por las autoridades municipales a la cual acudieron en repetidas ocasiones, hicieron también pública dicha afectación al expresar ante medios de comunicación escrita como lo es el periódico “****” según nota de fecha 11 de mayo de 2009, su inquietud de sufrir con el tiempo alteraciones en su cuerpo debido a las radiaciones que emita la antena, siendo esa la razón por la que pedían su reubicación.

Si bien hasta el momento no es factible acreditar una afectación física, indudablemente existe una afectación emocional en los habitantes del poblado

*****, del municipio de Sinaloa, Sinaloa, por lo que nos encontramos ante el supuesto de una afectación del derecho a la protección de la salud.

Ante tal situación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º expresa:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general...”

En ese tenor se encuentra la Ley General de Salud en cuyo artículo 2º refiere:

“El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

.....

IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;”

.....

De acuerdo al precepto constitucional y la normatividad en materia de salud secundaria invocados, se obliga al Estado a instrumentar acciones tendientes a lograr el bienestar físico y mental de los mexicanos; a prolongar y mejorar la calidad de vida en todos los sectores sociales; a propiciar y expandir en la medida de lo posible la preservación y conservación de la salud; a promover servicios de salud y asistencia social capaces de satisfacer las necesidades de la población; a difundir los conocimientos técnicos y sociales para el debido aprovechamiento y uso de los servicios de salud así como a obtener un desarrollo adecuado en la enseñanza e investigación científica y tecnológica.

Al ser el derecho a la protección de la salud un derecho humano, la norma constitucional mexicana se involucra en coordinación de organismos internacionales, tales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización Panamericana de la Salud (OPS). Este derecho se encuentra igualmente consagrado en la mayoría de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, con fórmulas parecidas:

*La Declaración Universal de los Derechos Humanos*¹, da pauta al desarrollo internacional de este derecho establecido en su artículo 25.1 el cual precisa:

“Toda persona tiene derecho a un nivel adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.....”

Para cumplir con dichas disposiciones, los Estados firmantes se comprometieron a adoptar medidas adecuadas para garantizar este derecho a través de acciones estratégicas como las siguientes: la atención primaria de la salud puesta al alcance de los individuos y de la comunidad; la ampliación de la cobertura de los servicios de salud a todos los individuos que habiten su territorio; la prevención y tratamiento de enfermedades endémicas y profesionales; la educación de la población sobre la prevención, y la satisfacción de necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo que por sus condiciones de pobreza son más vulnerables.

En seguimiento de la *Declaración Universal* y pretendiendo establecer obligaciones específicas para los Estados firmantes, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, aprobado por la ONU en 1996, y ratificado por México en 1981, reconoció este derecho en su artículo 12, con el texto siguiente:

“12.1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

12.2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”

Se identifica que en este Pacto se establecen ya obligaciones específicas para los Estados, las que igualmente se desarrollan en documentos posteriores como

¹ Aprobada por la Asamblea General de la ONU, el 10 de diciembre de 1948.

la *Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social*, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1969.

Dicha Declaración establece que el progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida, tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y el cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales; esto a través del logro de una serie de objetivos numerados en el artículo 10 de dicha *Declaración*, entre los cuales, el inciso d) se refiere precisamente a las obligaciones de los Estados respecto de la salud, como *“el logro de los más altos niveles de salud y la presentación de servicios de protección sanitaria para toda la población, de ser posible en forma gratuita”*.

La misma *Declaración* señala que el Estado debe aplicar medios y métodos para el logro de los objetivos del progreso y el desarrollo en lo social, determinando en su artículo 19 los siguientes:

- “a) La adopción de medidas para proporcionar gratuitamente servicios sanitarios a toda la población y asegurar instalaciones y servicios preventivos y curativos adecuados, y servicios médicos de bienestar social accesibles a todos.
- b) El establecimiento y la promulgación de medidas legislativas y reglamentarias encaminadas a poner en práctica un amplio sistema de planes de seguridad social y servicios de asistencia social, y a mejorar y coordinar los servicios existentes.”

Como resultado de estas convenciones, los Estados asumen compromisos como son respetar las disposiciones de los propios instrumentos internacionales, ya sea al insertar o crear en su sistema normativo, los mecanismos necesarios que garanticen el respeto a los derechos y obligaciones que hubiesen sido determinadas y contraídas por las partes.

De acuerdo a las consideraciones formuladas por la OMS, los campos electromagnéticos (CEM) de todas las frecuencias constituyen una de las influencias del entorno más comunes y de crecimiento más rápido sobre las que hay una creciente ansiedad y especulación.

Hoy en día, todas las poblaciones del mundo están expuestas a CEM en mayor o menor grado y conforme avance la tecnología, el grado de exposición continuará creciendo.

Un pequeño efecto sobre la salud de la exposición a CEM podría producir un gran impacto en la salud pública.

Se ha planteado la posibilidad de que la exposición a campos electromagnéticos de frecuencias de la red eléctrica (50/60 Hz), es decir de frecuencia extremadamente baja (FEB), podría producir un incremento de la incidencia de cáncer en niños y otros efectos perjudiciales para la salud.

Los indicios proceden principalmente de estudios epidemiológicos en zonas residenciales. Estos estudios sugieren que existe una asociación entre la exposición de niños a campos magnéticos FEB y el aumento del riesgo de leucemia; sin embargo, ello no está científicamente comprobado.

Al considerar el constante desarrollo que la sociedad ha venido teniendo y el aumento desmesurado de la tecnología, se produce una creciente exposición a campos eléctricos y magnéticos estáticos, particularmente en la industria, transporte, transmisión de electricidad, investigación y medicina; sin embargo, también es necesario aclarar que nunca se han evaluado de forma adecuada los posibles efectos sobre la salud de los campos estáticos.

Dada la rápida expansión de los dispositivos médicos y la inminente introducción posiblemente a gran escala, de sistemas de transporte por levitación magnética que utilizan campos magnéticos estáticos de gran intensidad, es necesario evaluar de forma adecuada los posibles impactos de éstos sobre la salud de los campos estáticos.

Ante la necesidad de esclarecer científicamente los posibles efectos sobre la salud de la exposición a campos eléctricos y magnéticos estáticos así como las variables en el tiempo y como parte de su mandato de proteger la salud pública, en respuesta a la preocupación pública por los efectos sobre la salud de la exposición a CEM, la OMS ha identificado la necesidad de generar investigaciones que permitan hacer mejores evaluaciones de riesgo en la salud y promueve dichas investigaciones entre las agencias que puedan financiarlas.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) creó en 1996 el Proyecto Internacional CEM para evaluar las pruebas científicas de los posibles efectos sobre la salud de los CEM en el intervalo de frecuencia de 0 a 300 GHz.

El Proyecto CEM fomenta las investigaciones dirigidas a rellenar importantes lagunas de conocimiento y a facilitar el desarrollo de normas aceptables internacionalmente que limiten la exposición a dichos campos.

No obstante lo anterior, si bien es cierto que los resultados de dicho proyecto aún no han sido entregados por requerir un mayor tiempo para los estudios, varios de los organismos internacionales que participan en el Proyecto Internacional CEM,

entre los que se encuentra la Comisión Internacional de Protección contra la Radiación No Ionizante (ICNIRP) como organización no gubernamental formalmente reconocida por la OMS, *ha recomendado que se tomen medidas precautorias, que consisten en instalar antenas de teléfonos móviles lejos de centros asistenciales, escuelas, guarderías infantiles, jardines de niños, considerando que estas personas, no poseen defensas como el ser humano adulto y sano (véase el sitio web de la OMS <http://www.who.int/es>).*

Así también se identifican recomendaciones de seguridad internacionales sobre exposición del público a la energía en radiofrecuencia producida por las estaciones base de telefonía móvil.

Las normas más ampliamente aceptadas son las desarrolladas por el Instituto de Ingenieros Eléctricos y Electrónicos (*Institute of Electrical and Electronics Engineers*) y el Instituto Nacional de Normativa de Estados Unidos (*American National Standard Institute ANSI/IEEE*); la Comisión Internacional para la Protección contra la Radiación No Ionizante (*International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection, ICNIRP*) y el Consejo Nacional de Protección y Medidas Radiológicas de Estados Unidos (*National Council on Radiation Protection and Measurements, NCRP*).

La comunidad europea propone una distancia mínima de seguridad para las antenas de telefonía sin presencia humana de 58 metros. En Toronto es de 200 metros, en Bélgica de 300 metros y en Australia de 500 metros.

En virtud de lo anterior y dado que en estos últimos años se ha generado en nuestra entidad una creciente preocupación por los efectos de los campos electromagnéticos (CEM) sobre la salud humana y ante la incertidumbre científica de que verdaderamente éstos fuesen generadores de células cancerígenas así como leucemia infantil, corresponde también a las autoridades mexicanas específicamente según el caso que nos ocupa, del municipio de Sinaloa, Sinaloa, compartir dicha preocupación y atender precautoriamente las medidas de seguridad propuestas por los organismos internacionales.

2. Prestación indebida del servicio público.

Al atender la incertidumbre y la afectación que ésta representa al derecho a la protección de la salud de los habitantes del poblado *****, Sinaloa, es deber de la autoridad examinar las posibles medidas preventivas de respeto a los derechos humanos de la población, por lo que debiera ser una de las acciones a tomar por parte de las autoridades municipales encargadas de otorgar en los centros de población, licencias para uso de suelo en el caso de construcción.

Obligatoriedad que se encuentra encaminada a armonizar en la sociedad las condiciones de vida, asignando a cada una de las partes que la conforman el espacio adecuado.

Actuación que deberá llevarse a cabo acorde a los reglamentos internos establecidos para tal efecto, por lo que es obligatoriedad de los municipios considerar en ellos los estudios necesarios que le permitirán una mejor distribución dentro de los asentamientos humanos, tal como lo refiere la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Sinaloa, en cuyos artículos hace una distribución de zonas urbanas y centros de población:

“Artículo 5.

V. Centro de población: Las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no urbanizables o de conservación por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros, así como las que por resolución de la autoridad competente se provean para fundación de los mismos;

.....

Artículo 6. Son autoridades encargadas de la aplicación de la presente Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias:

.....

III. Los Municipios;

.....

Artículo 9. Corresponde a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

.....

III. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población;

.....

IV. Reglamentar y administrar la zonificación prevista en los planes y programas de desarrollo urbano y los demás que de estos se deriven;”

.....

Derivado de dichos preceptos, previo al otorgamiento de la licencia para construcción de instalación de antena, le asistía a la autoridad la obligación de

practicar estudios que permitieran determinar si el área sobre la que se llevaría a cabo la construcción resultaba idónea para esos efectos.

Estudio cuya relevancia se tornaba indispensable dado que el área donde se llevaría a cabo la construcción de la antena de telefonía se encontraba inmersa en el centro de población, precisamente en predio destinado a casa habitación, tal como lo refirieron los quejosos, y se acreditó ante esta CEDH.

Es precisamente esta situación la que pasaron por alto las autoridades municipales, pues no obstante tener pleno conocimiento de que la antena se construiría entre las casas como se refirió, no tomaron las precauciones para evitar riesgos que ésta pudiera ocasionar, tales como la afectación al derecho a que se respete la salud de los habitantes debido a las ondas electromagnéticas que emite, lo cual falta su comprobación científica, sí ha quedado acreditada la afectación emocional que dichos moradores tienen ante tal expectativa.

Por tal motivo, y no obstante la obligación de la autoridad para conocer la opinión de especialistas respecto a la idoneidad de la superficie de terreno en la que se pretendía construir, ésta adoptó una actitud omisa al no solicitar estudio alguno sobre dicho terreno y su entorno previo al otorgamiento de la licencia de construcción.

Según se advierte de las actuaciones que integran el expediente, las autoridades municipales lejos de exigir como requisitos los estudios que condujeran a una verdadera clasificación y distribución del área empleada, se concretaron a referir únicamente que no se practicaron los estudios debido a que, referente al dictamen de impacto ambiental, no se encuentra regulado en la legislación interna, mientras que con relación al plan sectorial de zonificación, dicho municipio no cuenta con ello.

Informe que fue proporcionado por el Director de Obras y Servicios Públicos Municipales, quien, como podrá advertirse, justifica su actuar en los vacíos legales que presenta el reglamento de construcción que sirve de base a dicha institución; sin embargo, pasa por alto el contenido de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Sinaloa, de aplicación obligatoria para dicha autoridad, la cual en su texto hace referencia claramente a dichos estudios así como a los fines que se persiguen con la práctica de los mismos.

Al respecto, el artículo 107 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Sinaloa precisa:

“La autoridad municipal podrá expedir los siguientes instrumentos para el control del uso del suelo:

I. La constancia de zonificación, es el documento oficial expedido por la autoridad municipal competente, en el que se hace constar las disposiciones de los programas vigentes en la materia de usos del suelo y normas de ordenación, para un predio determinado sobre si un uso del suelo está permitido, condicionado o prohibido o para aquel predio al que se le haya autorizado cambio en el uso del suelo; y,

II. La licencia de uso del suelo, es el documento oficial expedido por la autoridad municipal competente, en el que se certifica del cumplimiento de los requerimientos expresados en la constancia de zonificación y que se indicarán en el proyecto de solicitud de licencia de construcción.”

Ante la posible problemática que lo anterior representa, el municipio de Sinaloa, Sinaloa, mínimamente debió exigir entre los requisitos previos al otorgamiento de la licencia para la construcción de bases de telefonía celular, como es la antena a la que se ha hecho referencia, estudios que permitieran determinar si el área donde se realizaba dicha construcción era la adecuada, sin que la misma representara peligro.

Sin embargo, la autoridad municipal pretendió únicamente justificar su actuación al dejar de valorar el grado de incertidumbre de los habitantes, ante la posibilidad de que la base de telefonía celular que se estaba construyendo junto a sus domicilios, representara una fuente generadora de enfermedades.

Que no obstante las recomendaciones que pública y mundialmente han realizado la Organización Mundial de la Salud y demás instituciones que colaboran con ésta, respecto a la posibilidad de que los CEM alteren la salud de las personas, las autoridades se han mantenido omisas, sin dar la importancia que dicha problemática amerita.

En el caso que nos ocupa, la autoridad responsable no valoró plenamente dichos aspectos, ya que se enfocó a exigir únicamente el pleno cumplimiento que de sus requisitos de idoneidad debe reunir el solicitante, entre otros, sus datos personales, dejando de lado todos aquellos aspectos técnicos y legales que pudieran corresponder a la superficie donde dicha base de telefonía celular sería construida.

En relación con lo anterior, según se informó por el Director de Obras y Servicios Públicos Municipales de Sinaloa, los requisitos que debió satisfacer el solicitante fueron:

- Ejercer la profesión de ingeniero civil o arquitecto;
- Domicilio;
- No. de registro;

- Registro Federal de Contribuyentes;
- Número telefónico;
- Escritura pública;
- Planos de construcción, y
- Presupuesto de obra

Evidentemente los requisitos exigidos al solicitante son en su mayoría estrictamente personales, por lo que pudiera pensarse que la autoridad pretende únicamente acreditar la identidad o idoneidad del solicitante más nunca atender la naturaleza de la superficie sobre la que se solicitaba la licencia de construcción como tampoco analizar los riesgos y efectos que la instalación de ésta conlleva en el lugar, al omitir con esto acatar la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Sinaloa, en el numeral antes citado.

Lo anterior resulta inadmisibile, pues si bien los servidores públicos deben llevar a cabo las acciones que legalmente les son autorizadas, ello no implica que deben sujetarse únicamente a su reglamento, sino también a las leyes que por encima de éstos existen e imperan en el estado de Sinaloa.

Al respecto la Ley Orgánica Municipal del Estado de Sinaloa refiere:

“Artículo 79. Los Ayuntamientos tendrán la facultad de expedir los Reglamentos Municipales relativos a la estructura y funcionamiento de las dependencias municipales y al régimen, administración y funcionamiento de los servicios públicos, y en general para formular circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general.”

Por lo anteriormente expuesto, asiste a las autoridades municipales la obligación de adoptar medidas precautorias para evitar que la sociedad se ponga en riesgo y que a su vez se le transgredan sus derechos humanos; sin embargo, éstas no fueron adoptadas previo a la autorización de construcción de la antena repetidora lo que revela una prestación indebida de servicio y en consecuencia una afectación al principio de legalidad.

Como producto de dicha vulneración, resultó afectado también el derecho a la protección de la salud, específicamente en su aspecto emocional, de los habitantes del poblado *****, municipio de Sinaloa, Sinaloa.

Por tales motivos y con base en la discusión internacional que el tema de los campos electromagnéticos ha generado, queda claro que las autoridades municipales deberán implementar mecanismos de prevención respecto a la construcción de bases de telefonía celular, independientemente de los

resultados que arrojen las investigaciones llevadas a cabo por organismos internacionales.

Por otra parte, debe tomarse en consideración lo dispuesto por los artículos 1º, 2º y 47 fracciones I y XIX de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, los cuales establecen respectivamente que todo servidor público tiene la obligación de cumplir con eficiencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión; así como de abstenerse de todo acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

Con base en lo expuesto anteriormente y al tener como marco el artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que precisa como objetivo último en la entidad federativa la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes, así como al artículo 4º Bis, segundo párrafo, que afirma que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculación a todos los poderes públicos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa se permite formular a usted, señor Presidente Municipal de Sinaloa, como autoridad superior jerárquica las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda para que se proceda a expedir la reglamentación administrativa que sirva de base para el actuar de ese Ayuntamiento en materia de autorizaciones y permisos para uso de suelo destinado a la instalación de bases de telefonía celular (antenas); o en su caso, adicionar el reglamento existente, para que en su contenido, pueda prever estudios de zonificación, principios de precaución, y aplicar el principio *pro homine* o “pro persona” que reconoce la Constitución Política del Estado de Sinaloa y el cual recomienda buscar el mayor beneficio de una decisión para los gobernados con el fin de evitar riesgos, entre otros elementos.

SEGUNDA. En cumplimiento de las recomendaciones que existen en materia de instalación de antenas de telefonía celular, deberán establecerse restricciones que en lo fundamental consistan en ponerlas a largas distancias de ciertos centros como son hospitales, jardines de niños, instituciones de tratamiento geriátrico, escuelas o guarderías infantiles.

TERCERA. En tanto se reglamenta lo referente a las autorizaciones y permisos para uso de suelo destinado a la instalación de antenas de telefonía celular, se establezca como medida precautoria no facilitar la construcción en los límites no

permisibles sugeridos por las organizaciones internacionales, que consista en resguardar una distancia entre los hogares y las antenas de telefonía celular de por lo menos 100 metros.

CUARTA. Que se exija el estudio de impacto ambiental así como también plan sectorial de zonificación, ante cualquier solicitud de instalaciones generadoras de campos electromagnéticos de alta frecuencia, a efecto de que fundadamente se determine la funcionalidad de cada una de las áreas que conforman los centros de población.

La presente Recomendación de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, así como obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otra autoridad competente para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

Notifíquese al doctor Gustavo Alonso Félix López, como autoridad superior jerárquica en el Ayuntamiento de Sinaloa, la presente Recomendación misma que quedó registrada en los archivos de esta Comisión bajo el número 9/2010, debiendo remitírsele con el oficio de notificación correspondiente, una versión de la misma con firma autógrafa del infrascrito.

Que de conformidad con lo estatuido por el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, dentro de un plazo de cinco días hábiles computable a partir del día siguiente de aquél en que se haga la notificación respectiva, manifieste a esta Comisión si acepta la presente Recomendación, solicitándosele expresamente que en caso negativo motive y fundamente debidamente la no aceptación; esto es, que exponga una a una sus contra argumentaciones, de modo tal que se demuestre que los razonamientos expuestos por este organismo carecen de sustento, adolecen de congruencia o por cualquiera otra razón, resulten inatendibles.

Todo lo anterior en función de la obligación de todos de observar las leyes y específicamente de su protesta de guardar la Constitución, lo mismo la General de la República que la del Estado así como las leyes emanadas de una y de otra.

Ahora bien, en caso de aceptación de la misma, deberá entregar dentro de los cinco días siguientes las pruebas correspondientes a su cumplimiento.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública precisamente esa circunstancia.

Notifíquese a los señores M. y T., ambos de apellidos B.V., en su calidad de quejosos, la presente Recomendación, remitiéndoles con el oficio respectivo un ejemplar de esta resolución con firma autógrafa del infrascrito para su conocimiento y efectos legales procedentes.

EL PRESIDENTE

DR. JUAN JOSÉ RÍOS ESTAVILLO