



telf.600492134

www.sensewifi.cat

Ple. Sentència 8/2012, de 18 de gener.(BOE núm. 36, d'11 de febrer de 2012).

STC 008/2012

El Ple del Tribunal Constitucional, compost pel Senyor Pascual Sala Sánchez, President; Senyor Eugeni Gay Montalvo, senyor Javier Delgado Barri; Senyora Elisa Pérez Vera; Senyor Ramón Rodríguez Arribas; senyor Pablo Pérez Tremps; Senyor Francisco José Hernando Santiago; Senyora Adela Asua Batarrita ; Senyor Luis Ignacio Ortega Álvarez i el Senyor Francisco Pérez de los Cobos Orihuel

ha pronunciat
En nom del Rei
la següent

SENTÈNCIA

En el recurs d'inconstitucionalitat núm. 2194-2002 interposat pel President del Govern, representat per la Advocada de l'Estat, contra els articles 2.2; 7; 01/12 paràgrafs primer, tercer i quart, en relació amb l'article 10, 14, i, per connexió, els articles 19, apartats 2, 3 i 20, apartat 1 de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa, 8/2001, de 28 de juny, per al'ordenació de les instal·lacions de radiocomunicació a Castella-la Manxa. Han comparegut i formulat al·legacions la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa, en representació del Consell de Govern, i les Corts de Castella-la Manxa. Ha estat Ponent el Magistrat don Eugeni Gay Montalvo, qui expressa el parer del Tribunal.

I. ANTECEDENTS

1. Mitjançant escrit presentat en el Registre d'aquest Tribunal Constitucional el dia 10 d'abril de 2002, la Advocada de l'Estat, en nom del president del Govern, va interposar recurs d'inconstitucionalitat contra els articles 2.2; 7; 12/1 paràgrafs 1, 3 i 4, en relació amb l'article 10, 14, i, per connexió, els articles 19.2 i 3 i 20.1 de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa, 8/2001, de 28 de juny, per al'ordenació de les instal·lacions de radiocomunicació en Castella-la Manxa ("Diari Oficial de la Manxa" de 10 de juliol de 2001). En la demanda es va fer expressa invocació dels arts. 161.2 CE i 30 de la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional (LOTC), als efectes que s'acordés la suspensió de la vigència i aplicació dels preceptes recorreguts.

2. Els motius del recurs inconstitucionalitat interposat pel President del Govern són els que, succintament, es recullen a continuació:

a) Amb caràcter preliminar, la demanda justifica el compliment del termini d'interposició del recurs, afirmant que, en haver fet ús del procediment conciliatori de l'art. 33.2 LOTC, és d'aplicació el termini de nou mesos, ja que s'han complert tots els requisits procedimentals que imposa l'esmentat precepte. L'acord inicial de la comissió bilateral de cooperació es va comunicar al ministre d'Administracions públiques al Tribunal Constitucional mitjançant escrit de 5 d'octubre de 2001, que va ser registrat al Tribunal Constitucional el 9 d'octubre es publicarà al "Butlletí Oficial de l'Estat" i en el «Diari Oficial de la Manxa" aquest mateix dia. Es va complir, doncs, amb el requisit de notificació al Tribunal i de publicació amb anterioritat a la finalització del termini de tres mesos següents a la publicació de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 8/2001, que va tenir lloc el dia 10 de juliol de 2001.

b) Entrant ja en el fons de l'assumpte, la demanda assenyala que la llei té per objecte "la regulació de les condicions per a l'establiment i funcionament d'instal·lacions de radiocomunicació, els seus elements i equips, per tal que la seva implantació no tingui efectes negatius per a la salut de les persones i produeixi el mínim impacte sobre el medi ambient des del punt de vista espacial i visual "i afirma que la mateixa excedeix el marc de la distribució competencial que estableix l'article 149.1.21 CE, ja que aquest atribueix al Estat competència exclusiva en matèria de "règim general de comunicacions; ... correus i telecomunicacions; cables aeris, submarins i radiocomunicació".

La Advocada de l'Estat destaca, citant doctrina constitucional (STC 169/1993 i 278/1993), que els aspectes relatius a la regulació dels extrems tècnics de l'espai electromagnètic o ones radioelèctriques-de domini públic-cauen dins la matèria de radiocomunicació de exclusiva de l'Estat (art. 149.1.21 CE) a diferència, per exemple, de la regulació dels serveis de difusió que usen aquest suport, com la ràdio i la televisió, sobre les quals, d'acord amb l'art. 149.1.27 CE, cal competència compartida entre l'Estat i les comunitats autònomes. Per això la Llei general de telecomunicacions de 1998 atribueixi a l'Administració General de l'Estat les facultats de reglamentació, planificació, administració, gestió, control, inspecció i sanció de l'espectre de freqüències radioelèctriques.

Per això, considera que, en l'àmbit de la radiocomunicació, les competències de les comunitats autònomes es troben circumscrites a intervenir quan ho facin a través de títols connexos vinculats, en concret, quan la implantació de les infraestructures de les telecomunicacions incideixin sobre l'urbanisme, sobre l'ordenació territorial o puguin afectar la salut o al medi ambient.

La Advocada de l'Estat admet, però, que pot produir-se una concurrència de competències de diversos ens quan aquestes competències recaient sobre un mateix espai físic tenen diferents objectes jurídics i afirma que així ocorre en el present cas doncs, d'una banda, hi ha les competències autonòmiques d'ordenació territorial, protecció mediambiental i salut i, d'altra, una competència sectorial estatal que incideix sobre aquest espai. No obstant això, després de reconèixer la possible concurrència competencial, considera que cal tenir present que, en aquests casos, per integrar les competències concurrents cal acudir a fórmules de cooperació, però, quan aquestes fallen, la decisió final sobre el conflicte correspondrà al titular de la competència prevalent (STC 77/1984) i, en qualsevol cas, el que no pot passar és que l'Estat es vegi privat de les seves competències exclusives per l'existència d'una competència, encara que sigui també exclusiva, d'una comunitat autònoma (STC 56/1986).

En matèria de radiocomunicació, reconeix que les comunitats autònomes tenen competències en matèria d'ordenació del territori, medi ambient i sanitat que els permeten intervenir en el camp de la radiocomunicació, sempre que això sigui sense

menyscabar o desplaçar l'exercici de la competència estatal sobre telecomunicacions , i conclou que, en tot cas, "és evident la prevalença en aquesta matèria de la competència estatal, podent arribar a condicionar les competències autonòmiques que concorrin amb aquelles", ja que "s'ha de tenir en compte que l'existència subjacent d'un interès general en la matèria, interès en el que cal englobar l'organització eficaç de l'espectre de freqüències, evitant interferències perjudicials entre els sistemes de telecomunicacions, la seguretat del funcionament de les xarxes, el manteniment de la seva integritat, necessita d'un tractament global i unitari, que més requereix la modulació de l'exercici de les competències autonòmiques que es tinguin sobre l'ordenació del territori, urbanisme, protecció del medi ambient o de la salut ".

La llei que es recorre-segueix argumentant l'Advocada de l'Estat-ofereix una resposta jurídica al fenomen de la radiocomunicació, atenent a aspectes tècnics i regulant requisits, condicions i obligacions d'aquest caràcter, de manera que envaeix la competència estatal per ordenar de manera exclusiva la radiocomunicació.

c) Fet aquesta anàlisi general, la Advocada de l'Estat s'endinsa en l'anàlisi de la inconstitucionalitat dels preceptes recorreguts, començant amb els arts. 2.2.

L'art. 2.2 de la llei es considera inconstitucional ja que no preveu, com a supòsit d'exclusió de l'aplicació d'aquesta, les instal·lacions radioelèctriques afectes al sistema de navegació aèria que garanteixen el control de l'espai aeri espanyol i la seguretat del trànsit i transport aeri en el mateix. La Advocada de l'Estat afirma que, de la mateixa manera que l'art. 2.2 de la llei exclou del seu àmbit d'aplicació els equips i estacions de telecomunicació per a la defensa nacional, la seguretat pública i protecció civil, per raó de l'exclusiva competència de l'Estat en aquests camps, resulta obligat-per concórrer exacte fonament-excloure de seu àmbit les instal·lacions radioelèctriques afectes al sistema de navegació aèria. I argumenta també que l'omissió de l'exclusió equival a incloure aquest tipus d'instal·lacions en l'àmbit d'aplicació de la llei autonòmica, recolzant-se en la doctrina d'aquest Tribunal sobre la rellevància constitucional de les omissions normatives (amb cita de les STC 5 / 1982, de 8 de febrer, FJ 2; 73/1997, d'11 d'abril, FJ 4, i 172/1996, de 31 d'octubre, FJ 2 i 3).

Aquesta inclusió implícita de les instal·lacions radioelèctriques afectes al sistema de navegació aèria suposa, segons la Advocada de l'Estat, una clara vulneració de la competència reservada a l'Estat amb caràcter exclusiu per l'art. 149.1.20 CE en matèria de "ports d'interès general; aeroports d'interès general; control de l'espai aeri i transport aeri", ja que d'acord amb aquest títol competencial, és a l'Administració General de l'Estat a la qual competix la gestió dels serveis aeronàutics relacionats amb el control de l'espai aeri i amb el trànsit i transport aeris, així com la delimitació, en els aeroports d'interès general, d'una zona de servei mitjançant l'aprovació del corresponent pla director, sense perjudici que es demanen els oportuns informes de les administracions públiques competents en matèria d'ordenació del territori i urbanisme. I això perquè "l'aplicació de la Llei autonòmica a les instal·lacions radioelèctriques afectes al sistema de navegació aèria ... suposa el qual aquestes instal·lacions i els aeroports d'interès general que depenguin del seu funcionament i la pròpia configuració del sistema de navegació aèria a Espanya, en allò que depengui d'instal·lacions ubicades al territori de Castella-la Manxa, requereixen l'aprovació de la comunitat autònoma, invadiéndose la competència estatal sobre el control aeri ", una competència que, d'acord amb el que disposa la STC 68 / 1984 (FJ 7), "comporta la necessitat de controlar el nombre, ubicació i característiques de tot tipus d'aeroports, siguin quins siguin els titulars de les diverses competències sobre els mateixos". És més, la regulació d'aspectes essencials del funcionament de les comunicacions radioelèctriques a l'espai aeroportuari és inherent a l'exercici de la competència estatal en matèria d'aeroports d'interès general, i precisament per això, entre les servituds establertes, d'acord amb la Llei de navegació aèria de 1960, pel Decret 584/1972, de 24 de febrer, de servituds aeronàutiques,

modificat pel Decret 2490/1974, de 9 d'agost, hi ha les servituds de les instal·lacions radioelèctriques aeronàutiques, que com aclareix el mateix Reial decret són "aquelles que són necessàries per garantir el seu correcte funcionament, del qual depèn en gran part la regularitat del trànsit aeri", resultant doncs "evident l'íntima connexió entre les competències enumerades en l'art. 149.1.20 CE i les instal·lacions radioelèctriques necessàries per garantir la seguretat del trànsit i transport aeri i el control de l'espai aeri espanyol, de manera que necessàriament ha de considerar que les qüestions referides a aquestes instal·lacions radioelèctriques cauen dins de la competència estatal i, en concret, la determinació dels llocs i condicions en que s'hagin d'ubicar les instal·lacions de radiocomunicació necessàries per a l'aviació civil és una facultat inherent a l'exercici de les competències atribuïdes a l'Estat ex art. 149.1.20 CE".

D'altra banda, segons la Advocada de l'Estat, la inconstitucionalitat de l'art. 2.2 de la llei també deriva de la vulneració del títol competencial de l'art. 149.1.21 CE, ja que en exercici del mateix l'Estat va crear, en la Llei general de telecomunicacions de 1998, un quadre nacional d'atribució de freqüències per als diferents tipus de serveis de radiocomunicacions-que concreta l'atribució de bandes, sub-bandes, canals i circuits radioelèctrics corresponents, i reserves de part de l'espectre per a serveis determinats-la funcionalitat es veuria distorsionada per l'aplicació de la llei autonòmica a les instal·lacions afectes al sistema de navegació aèria situades al seu territori.

d) L'article 7 de la llei obliga els operadors a mantenir les instal·lacions "en les degudes condicions de seguretat, estabilitat i conservació així com a incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiants ja minimitzar l'impacte ambiental i visual "i" a revisar les instal·lacions anualment, notificant en el termini de dos mesos a la Conselleria l'acreditació de la revisió "i la Advocada de l'Estat argumenta que amb això envaeix la competència estatal en matèria de telecomunicacions (art. 149.1.21 CE) en la mesura que, d'acord amb el que assenyalava la STC 168/1993, "l'autorització estatal de les inversions en xarxes de telecomunicació busca fonamentalment garantir que la introducció de noves tecnologies no distorsioni la prestació de serveis preexistents, entre altres raons, mitjançant el manteniment d'una imprescindible homogeneïtat o normalització tècnica ". La regulació autonòmica vulnera la competència estatal en configurar uns deures nous per als operadors que distorsionen l'homogeneïtat tècnica en matèria de radiocomunicació, així com les potestats de gestió de l'espectre radioelèctric que comprenen l'atorgament del dret al seu ús, la comprovació de les emissions radioelèctriques i la inspecció i control de les condicions tècniques de les emissores (arts. 61 i 65 de la Llei general de telecomunicacions i STC 26/1982). I, d'altra banda i finalment, interfereix, també, en les potestats de planificació de l'espectre radioelèctric que corresponen a l'Estat (art. 4 del reglament de desplegament de la Llei general de telecomunicacions aprovat per Ordre de 9 de març de 2000), entre les finalitats es troba la ordenació del seu ús atenent a característiques dels emissors com ara l'emplaçament, l'emissió i les condicions de radiació, amb la finalitat d'impedir que es produeixin interferències entre unes i altres emissions del mateix tipus.

e) La Advocada de l'Estat sosté que l'article 12.1, paràgrafs primer, tercer i quart, en relació amb l'article 10 de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 8/2001, confereix a la Comunitat de Castella-la Manxa una intervenció a través de la prèvia i indispensable aprovació del Pla territorial de desplegament de xarxa que envaeix la competència que correspon a l'Estat en virtut dels articles 61.2 i 62 de la Llei 11/1998, general de telecomunicacions, per a l'elaboració i aprovació dels plans d'ordenació i utilització de l'espectre radioelèctric. Si bé és cert-reconeix l'Advocada de l'Estat-que el mateix article 8 del reglament de la Llei general de telecomunicacions condiona l'autorització dels emplaçaments de les estacions fixes al compliment de les disposicions vigents en matèria de medi ambient, d'ordenació del territori o qualsevol altra que li sigui

aplicable, això no pot servir per justificar el caràcter indispensable que s'atorga per l'art. 12.1 de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 8/2001 a l'actuació de la Comunitat Autònoma, sense l'autorització no és possible dur a terme el desplegament de la xarxa ni, en conseqüència, prestar els serveis, "ja que això seria tant com admetre l'existència d'una autorització paral·lela a l'estatal, sobretot si es té en compte la informació tècnica de què gaudeix la Comunitat Autònoma en atenció a la classe de dades que es troben obligats a facilitar a aquella els corresponents operadors, en aplicació l'article 10 de la Llei 8/2001".

D'altra banda, per a l'elaboració dels plans territorials de desplegament de xarxa se sol·liciten als operadors dades que no són, segons la Advocada de l'Estat, necessaris per conèixer si una instal·lació de radiocomunicació incideix o no negativament en l'entorn autonòmic des d'un punt de vista mediambiental, sanitari o urbanístic, com ara el "esquema general de la xarxa, indicant els principals nodes i localització de la capçalera, enllaços i possibles alternatives, àrees de cobertura, marge de freqüències i potència d'emissió, guany respecte a una antena isotròpica, nombre de portadors i canals màxims per sector, diagrama de radiació indicant la potència isotòpica radiada equivalent (W) en totes les direccions, angle d'elevació del sistema d'elevació del sistema radiant, obertura del feix". Es converteixen, així, aquests plans virtualment en instruments de planificació i ordenació de telecomunicacions en sentit estricte, amb vulneració de les competències exclusives de l'Estat en matèria de radiocomunicació. I la vulneració és encara més patent, argumenta la Advocada de l'Estat, "en vista de la subjecció establerta en l'art. 12.1 paràgrafs primer i tercer de la Llei 8/2001, de la necessària aprovació del corresponent Pla territorial de desplegament de xarxa, d'una banda, a l'autorització de la comissió de xarxes de radiocomunicació, per a la construcció de noves instal·lacions de radiocomunicació en sòl rústic i, d'altra, a la prèvia de l'Administració de la Junta de Comunitats per a l'atorgament de les corresponents llicències municipals per a l'establiment d'aquestes instal·lacions, procedint doncs la declaració d'inconstitucionalitat d'ambdós preceptes".

La Advocada de l'Estat considera, a més, que aquesta regulació dels plans territorials de desplegament entra en contradicció amb el dret a l'ocupació dels béns de domini públic que la legislació estatal reconeix als operadors (art. 44 de la Llei general de telecomunicacions) doncs l'activitat d'explotació de xarxes públiques de telecomunicacions no es pot dur a terme de manera efectiva sense l'ocupació dels diferents sòls i, per això, l'article 44.3 de la mateixa llei vincula els diferents instruments de planificació territorial o urbanística amb l'obligació de recollir les necessitats d'establiment de les xarxes públiques que s'estimen en els informes del Ministeri de Foment que es preveuen en l'article i que tenen caràcter vinculant, de manera que "els instruments de planejament hauran d'estar fets de tal manera que donin satisfacció a les necessitats d'establiment de xarxes públiques de telecomunicacions previstes en l'informe, obligació aquesta dels instruments de planificació territorial que es troba absolutament ignorada en els articles recorreguts".

No discuteix, però, la Advocada de l'Estat que la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa té competències que li permeten incidir en matèria de telecomunicacions, "resultant doncs necessari articular la concurrència dels títols competencials estatal i autonòmics que recauen sobre una mateixa realitat física, el domini públic radioelèctric". I això el porta a afirmar-amb cita de les SSTC 113/1983, 77/1984, 103/1989, 149/1999, 13/1992 i 36/1994- que "revesteixen gran importància les fórmules de col·laboració... havent de tenir en compte la procedència en aquest supòsit d'exercitar les competències autonòmiques sobre ordenació del territori, urbanisme, medi ambient i salut sense detriment de l'exclusiva de l'Estat en matèria de telecomunicacions, en trobar previstes en la legislació estatal vigent en aquesta matèria actuacions conjuntes i coordinades, bé mitjançant fórmules procedimentals bé mitjançant instruments

d'integració de polítiques sectorials, com el planejament ".

f) L'article 14 que regula l'ús compartit de les infraestructures és inconstitucional, segons argumenta l'Advocada de l'Estat, perquè el seu contingut resulta contrari a la regulació, dictada a l'empara de l'art.149.1.21 CE, del procediment i condicions per a la utilització compartida de béns de titularitat pública o privada ja continguda en l'art. 47 de la Llei general de telecomunicacions i en els articles 43 i següents del Reial decret 1736/1998, que, entre altres aspectes, preveuen la necessària intervenció a l'efecte de la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions que és a qui correspon fixar les condicions per aquest ús compartit. Concretament, l'Advocada de l'Estat assenyala que "mentre que el recorregut art. 14 de la Llei 8/2001 estableix que, en el cas que no s'assolissin acords amb els operadors per compartir les infraestructures, serà l'Administració de la Junta de Comunitats qui fixarà, en l'aprovació dels plans territorials de Desplegament de Xarxa, els emplaçaments que hauran de compartir aquells i que permeti l'allotjament d'antenes de, com a mínim, quatre operadors, els arts. 47 de la LGT i 49 del Reglament ...preceptuen, per al supòsit que l'acord no fructifiqués, que qualsevol dels operadors pugui sol · licitar a la CMT que, fent ús de les facultats arbitrals i en defensa de la lliure competència que té atribuïdes, dicti una resolució vinculant sobre els termes de la discussió ". El precepte recorregut vulnera, doncs, la competència exclusiva de l'Estat en matèria de telecomunicacions "en restringir el dret de desplegament de xarxes dels operadors i assumir l'Administració autonòmica la funció arbitral que correspon a la CMT per resoldre els conflictes que sorgeixin entre operadors de xarxes i serveis del sector, quan els interessats així ho acordin ".

g) La Advocada de l'Estat argumenta que són també inconstitucionals els apartats 2 i 3 de l'art. 19 i l'apartat 1 de l'art. 20 al estar estretament vinculats a les competències substantives que atribueix, indegudament, a la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa, l'art. 7 de la Llei 8/2001. La competència per a la regulació de les infraccions que es tipifiquen en aquests preceptes correspon necessàriament a l'Estat, ja que, d'acord amb la doctrina constitucional (per totes, STC 195/1996), l'atribució competencial de la potestat sancionadora s'ha d'efectuar al qual té la competència sobre la matèria en què s'exerceix, de manera que sent indubtable la competència de l'Estat en matèria de radiocomunicació, cal afirmar la seva potestat sancionadora per a declarar la concreta existència d'infraccions en la mateixa i afirma que, d'acord amb l'art. 61.1 de la Llei general de telecomunicacions, "compeixen a l'Estat les facultats per a la inspecció i control de l'espectre de freqüències radioelèctriques" que "comprehen al seu torn ... les de detecció, localització, identificació i eliminació d'interferències perjudicials, irregularitats i pertorbacions en els sistemes de telecomunicacions amb l'inici, si s'escau, l'oportú procediment sancionador ". Per això, l'art. 76 de la Llei general de telecomunicacions prescriu "que serà competència de l'Administració General de l'Estat tant l'aplicació del règim sancionador com la inspecció dels serveis i de les xarxes de telecomunicacions, de les seves condicions de prestació, dels equips, dels aparells , de les instal · lacions i dels sistemes civils de telecomunicació ".

Finalment, la Advocada de l'Estat afirma que la tipificació d'aquestes infraccions a la llei autonòmica vulnera, també, el principi de legalitat recollit al'art. 25 CE, perquè en la Llei general de telecomunicacions no es troben tipificades com a infracció aquestes conductes (arts. 79 i 80). La tipificació de les mateixes en una norma autonòmica afecta el principi de legalitat "que imposa, en l'àmbit del Dret estatal sancionador, una doble garantia, material i formal, la primera clarament vulnerada pels preceptes autonòmics recorreguts, d'abast absolut, reflecteix la especial transcendència del principi de seguretat jurídica en els àmbits penal i de les sancions administratives i suposa la necessitat de predeterminació normativa de les conductes il · lícites i de les sancions corresponents mitjançant preceptes jurídics que permetin predir, amb suficient grau de

certesa, les conductes que constitueixin una infracció i les penes o sancions aplicables ", entenent que també es vulnera la garantia formal" referida al rang necessari de les normes tipificadores de les infraccions i reguladores de les sancions ".

3. El tribunal, mitjançant la provisió de 7 de maig de 2002 de la Secció Tercera, va acordar admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat i donar trasllat de la demanda i documents presentats, segons estableix l'article 34 LOTC, al Congrés dels Diputats i al Senat, així com a les Corts i al Consell de Govern de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa, per conducte dels seus presidents, a fi que en el termini de quinze dies puguin personar en el procés i formular les alegacions que estimen convenientes. Així mateix, va acordar tenir per invocat l'article 161.2 CE, el que, conformement al art. 30 LOTC, produeix la suspensió de la vigència i aplicació dels preceptes impugnats des de la data d'interposició del recurs per a les parts del procés, i des del dia en què aparegui publicada en el «Butlletí Oficial de l'Estat" per als tercers. Finalment, també es va ordenar publicar la incoació del recurs i de la suspensió acordada en el «Butlletí Oficial de l'Estat" i al "Diari Oficial de la Manxa".

4. Per escrit registrat al Tribunal el 17 de maig de 2002, la presidenta del Congrés dels Diputats va comunicar l'acord de la Mesa de la Cambra de no personar en el procés.

5. Per escrit registrat al Tribunal el 28 de maig de 2002, es va presentar el lletrat de les Corts de Castella-la Manxa, en representació d'aquesta Assemblea Legislativa, sol·licitant pròrroga de vuit dies del termini per contestar la demanda.

El Ple del Tribunal, mitjançant provisió de 28 de maig de 2002, va acordar incorporar a les actuacions l'escrit presentat pel lletrat de les Corts de Castella-la Manxa i prorrogar en vuit dies el termini concedit per a la formulació d'alegacions.

6. Per escrit registrat al Tribunal el 31 de maig de 2002, es va presentar el lletrat de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa, en representació del Consell de Govern de la Comunitat Autònoma, interessant la desestimació del recurs interposat per les raons que, resumidament, s'exposen a continuació:

a) Amb caràcter previ, el lletrat de la Junta de Comunitats, després de transcriure el contingut del "Informe en relació amb la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 8/2001, de 28 de juny, per a l'ordenació de les instal·lacions de radiocomunicació a Castella-la Manxa "que el Ministeri d'Administracions Públiques va remetre a la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa amb la finalitat de donar inici al procediment conciliatori que va precedir la interposició del recurs, afirma que en el mateix no es va discutir la constitucionalitat de l'article 10.2 de la llei autonòmica, de manera que quan, ara, "en l'escrit de recurs es diu que les dades requerides per l'article 10.2 de la Llei s'inscriuen dins el títol estatal exclusiu de telecomunicacions, s'està depassant el marc del debat tal com la pròpia Administració de l'Estat el va configurar en el seu informe de 18 de setembre de 2001, de manera que el retret d'inconstitucionalitat esdevé extemporani en introduir ex novo en el recurs, sense veure, per això, beneficiat de l'ampliació del termini per formular-que deriva de l'article 33.2 de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional ".

b) Dit això, el lletrat de la Junta de Comunitats exposa que, tal com s'indica en l'exposició de motius de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 8/2001, la regulació que la mateixa aborda de les infraestructures de radiocomunicació té per finalitat ordenar i planificar la distribució d'aquestes en el territori de la Comunitat Autònoma i prevenir i protegir la salut de la població i minimitzar l'impacte mediambiental, visual i urbanístic que aquestes infraestructures produeixen, regulant matèries de la seva competència, com l'ordenació del territori, l'urbanisme, la sanitat i higiene, la promoció, prevenció i restauració de la salut pública i la protecció del medi ambient (art. 31.1.2, 32.2 i 32.7 de l'Estatut d'Autonomia de Castella-la Manxa, aprovat per la Llei orgànica 8/1982, de 10 d'agost). Amb això, no es interfereix en la competència estatal exclusiva en matèria de radiocomunicació perquè la regulació autonòmica

incideix exclusivament sobre el terreny, imposant limitacions respecte de la concreta ubicació de les antenes de telefonia mòbil, sense que les limitacions afecten el domini públic radioelèctric com a mitjà pel qual es propaguen les ones radioelèctriques o electromagnètiques.

Per això, segons el parer del lletrat de la Junta de Comunitats, la Comunitat de Castella-la Manxa i l'Estat no estan exercint competències sobre un mateix espai, sinó sobre espais clarament diferenciats: "l'estatal sobre l'espai radioelèctric, que és el mitjà pel qual es propaguen les ones electromagnètiques, i la regional sobre el terreny, com a suport físic de les instal·lacions de radiocomunicació".

c) El lletrat de la Junta de Comunitats afirma que no s'ha qüestionat la constitucionalitat dels articles 4, 5, 6, 8 i 9 "d'on es dedueix el reconeixement que els mateixos obeeixen als títols competencials de la Comunitat Autònoma, sense que hi hagi en ells intromissió en el d'ordenació de les radiocomunicacions reservat a l'Estat per l'article 149.1.21 CE "i que l'article 10 és, però, necessari complement del 9 en la mesura que es limita a concretar el contingut del Pla territorial de desplegament de xarxa ja previst en aquest precepte que és el que imposa als operadors l'obligació de presentar un pla de desplegament de xarxa que proporcioni la informació necessària per a l'adequada integració de les instal·lacions en l'ordenació mediambiental i territorial i assegurar el compliment de les limitacions que estableix la llei. És més, en el seu informe de 18 de setembre de 2001, l'Administració de l'Estat admet que la Comunitat Autònoma està legitimada per exigir la informació que es pot trobar al apartat 2 d'aquest article 10, el coneixement es reconeix que és necessari per l'adequat compliment de les seves competències pròpies. I és que, segons el lletrat de la Junta de Comunitats, "és evident que totes les dades que han de proporcionar els operadors segons l'article 10.2 són necessaris per verificar el compliment de les prescripcions territorials o urbanístiques, mediambientals i sanitàries que imposa la Llei en virtut de les competències que té la Comunitat Autònoma, sense que això suposi cap manera, l'exercici de facultats d'administració, gestió i control de l'espectre de freqüències radioelèctriques, pròpies de l'Administració de l'Estat".

d) Respecte a l'article 12, el lletrat de la Junta de Comunitats afirma que la competència d'aprovació del Pla territorial de desplegament de xarxa que atribueix el precepte a la comissió de xarxes de radiocomunicació té per objecte la comprovació que els emplaçaments de les instal·lacions respecten les limitacions imposades per la llei, sense que, de cap manera, es pugui produir alteració de l'espectre radioelèctric. L'acte aprovatori del pla territorial és declaratiu que les instal·lacions compleixen els requisits urbanístics, sanitaris i mediambientals, de manera que cau, clarament, dins l'àmbit competencial regional.

e) L'article 14 de la llei tampoc envaeix, segons el lletrat de la Junta de Comunitats, les competències exclusives de l'Estat en matèria de telecomunicacions, ja que la regulació de l'ús compartit de les infraestructures es refereix únicament al terreny com a suport físic de les instal·lacions, sense que això afecti a l'administració de l'espectre radioelèctric, "havent ressaltar-se que ... la intervenció de l'Administració regional es limita a precisar, si és el cas, els emplaçaments que han de compartir els diferents operadors atenent a principis de protecció de la salut, ambiental i paisatgística".

f) Les obligacions per als operadors que estableix l'article 7 de la llei i, concretament, l'obligació d'incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i que minimitzin els nivells d'emissió i l'impacte ambiental de les instal·lacions, s'imposen, en opinió del lletrat de la Junta de Comunitats, des d'una "perspectiva mediambiental i de salut pública", sense que amb això es incideixi en la gestió de l'espai radioelèctric que competeix a l'Administració estatal.

g) Finalment, el lletrat de la Junta de Comunitats considera constitucional l'article 2.2.1 ja que les instal·lacions afectes a la seguretat aèria "es poden entendre subsumides en

el concepte més ampli de Seguretat Pública emprat per la Llei".

7. El lletrat de les Corts de Castella-la Manxa en el seu escrit d'al·legacions, que va tenir entrada en el Registre del Tribunal Constitucional el 4 de juny de 2002, interessa la desestimació del recurs d'inconstitucionalitat per les raons que, resumidament, s'exposen a continuació :

a) En primer lloc, el lletrat de les Corts castellà-manxegues afirma que la llei recorreguda té per objecte la regulació de les infraestructures de radiocomunicació "amb l'exclusiva finalitat de protecció de la salut i del medi ambient", tal com es desprèn no només de l'exposició de motius sinó de la pròpia normativa i per a això les Corts de Castella-la Manxa s'han recolzat en les competències que té atribuïdes, d'acord amb la Constitució, per l'Estatut d'Autonomia (sanitat i higiene; promoció, prevenció i restauració de la salut; defensa del consumidor i usuari; protecció del medi ambient i dels ecosistemes; ordenació del territori i urbanisme). Concretament, el lletrat de les Corts castellà-manxegues invoca els articles 31, 32 i 43.2 de l'Estatut d'Autonomia de Castella-la Manxa aprovat per Llei Orgànica 9/1982. Per això, segons ell, no hi ha conflicte competencial: la legislació autonòmica estableix una sèrie de limitacions i requisits relatius a la ubicació física i característiques de les infraestructures de radiocomunicació i, especialment, de les antenes de telefonia mòbil, mentre que la legislació estatal té per objecte l'ordenació i gestió del domini públic radioelèctric. I afegeix, amb cita de les SSTC 149/1991, de 4 de juliol, i 102/1995, de 26 de juny, que l'existència d'aquest domini públic no es pot convertir en "un criteri de limitació competencial, ni pot restar competències a les comunitats autònomes sobre l'entorn físic d'aquest domini públic la titularitat correspon a l'Estat".

b) El lletrat de les Corts castellà-manxegues sosté que no procedeix declarar inconstitucional l'article 2 de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 8/2001 per un doble motiu: en primer lloc, perquè això portaria "a la incongruència de admetre la inexistència d'excepcions en l'àmbit d'aplicació de la Llei", i, en segon lloc, perquè cal entendre que quan el legislador autonòmic fa referència als equips i estacions de telecomunicacions per a la seguretat pública no està identificant aquest concepte amb el de ordre públic, sinó que s'està referint a la seva accepció més àmplia, es pot afirmar que "les estacions i equips per a la regulació del sistema de navegació es troben exclosos ... com instal·lacions bàsiques per a la seguretat pública".

c) En l'anàlisi de la constitucionalitat de l'article 7 de la llei, el lletrat de les Corts castellà-manxegues distingeix la part relativa a les instal·lacions actives i la que fa referència als equips que han cessat en la seva activitat. La regulació d'aquests últims equips no pot envair les competències estatals en matèria de telecomunicacions, ja que es tracta d'instal·lacions que ja "no exerceixen cap activitat, ni de telecomunicació ni de cap tipus", sent lògic que sigui la Comunitat Autònoma, en exercici de les seves competències mediambientals, la que imposi als operadors l'obligació de recuperació de l'entorn un cop cessada l'activitat.

La constitucionalitat de la regulació de les obligacions que corresponen als operadors amb instal·lacions actives es defensa pel lletrat de les Corts castellà-manxegues afirmant que aquestes obligacions "no tenen cap relació amb consideracions tècniques" i s'imposen, tal com estableix el propi precepte, "d'acord amb els fins d'aquesta Llei", és a dir, amb els fins de la protecció de la salut i el medi ambient. L'obligació de mantenir les instal·lacions en les degudes condicions de seguretat, estabilitat i conservació no suposa afegir noves obligacions que modifiquin la relació entre l'Estat i el concessionari o autoritzat. I la incorporació de les millores que - "sense alterar en cap cas els requeriments tècnics establerts per l'Estat" - "contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiants i a minimitzar l'impacte ambiental i visual" es considera una obligació que la Comunitat Autònoma pot imposar en exercici de llurs competències en matèria de salut i protecció mediambiental. Finalment, l'obligació de revisió anual i

esmena de deficiències s'ha d'entendre relacionada amb els fins de les obligacions anteriors, és a dir, la preservació de la salut i el medi ambient, sense que pugui, per tant, titllar d'inconstitucional.

d) Respecte a la constitucionalitat de l'art. 12.1, paràgrafs primer, tercer i quart, en relació amb l'article 10, el lletrat de les Corts castellà-manxegues afirma que la comissió de xarxes de radiocomunicacions que substitueix a les anteriors comissions d'urbanisme, sanejament i medi ambient en nom de la simplificació administrativa, té competències per aprovar els plans territorials de desplegament de xarxa per tal de comprovar que es compleixen els requisits establerts en la pròpia Llei 8/2001 i que es protegeixen altres béns jurídics (patrimoni històric-artístic, salut ...). I per a la realització d'aquesta activitat de control cal la informació que exigeix l'article 10, necessària per procedir a una adequada "ordenació dels emplaçaments". L'apartat primer del precepte sol·licita una informació general perquè la comissió de xarxes pugui adoptar les seves decisions amb un criteri format. L'apartat segon exigeix una informació que és necessària per decidir el lloc idoni d'ubicació de la instal·lació, sense que això posi, en cap cas, en perill el desplegament de xarxa per part de l'Estat i els operadors.

El coneixement de certes dades tècniques-argumenta el lletrat de les Corts castellà-manxegues-és "absolutament imprescindible per a l'exercici de les competències estatutàries". Així, l'ús compartit d'instal·lacions suma les potències d'emissió, de manera que l'impacte sobre la salut és diferent; l'altura de l'emplaçament i de les antenes també té rellevància, ja que a major altura l'exposició és menor; l'àrea de cobertura és una dada que permet establir si afecta o no a centres sensibles, la potència i el guany són imprescindibles per conèixer l'exposició a les radiacions o camps electromagnètics, i el nombre de portadores i canals màxims per sector permet conèixer la potència màxima d'emissió de l'antena.

El tercer apartat de l'article 10 es limita a sol·licitar que la informació anterior es faciliti en mode gràfic, de manera que el lletrat de les Corts castellà-manxegues no considera necessària argumentació ulterior sobre això.

e) Quant a l'al·legada inconstitucionalitat de l'article 14, estima que aquest precepte "regula el procediment a seguir per aconseguir l'ús compartit de les infraestructures de telecomunicacions" atenent a principis de protecció de la salut, ambiental i paisatgística, sense que això obsti a que l'Estat, en base als criteris tècnics que estimi oportuns, pugui imposar en determinats casos l'ús compartit d'instal·lacions".

Recorda el lletrat de les Corts castellà-manxegues que al "Informe tècnic sobre camps electromagnètics i salut pública" elaborat pel propi comitè d'experts del Ministeri de Sanitat i Consum, es recomana-en nom del principi de precaució-que s'eviti que el feix d'emissió directa de la antenes de telefonia afecti espais sensibles (hospitals, escoles, parcs ...) i que, on sigui possible, s'arbitrin mesures per promoure l'ús compartit de les estacions, sent el lògic que aquest tipus de mesures s'adoptin per les comunitats autònomes que són les que tenen competències per a això.

f) Sobre la suposada inconstitucionalitat dels articles 19, apartats 2 i 3, i 20, apartat 1, s'al·lega que la llei autonòmica "en cap cas qualifica com a infracció, ni per tant sanciona, interferències, irregularitats o pertorbacions en els sistemes de telecomunicacions", sinó únicament actuacions que incideixen en la salut, medi ambient o ordenació territorial, competències totes assumides per la Comunitat Autònoma en el seu Estatut d'Autonomia, per la qual cosa, d'acord amb la doctrina constitucional (STC 108/1993) són indiscutibles els seus facultats d'inspecció i sanció.

8. Pròxim a finalitzar el termini dels cinc mesos que assenyala l'art. 161.2 CE des que es va produir la suspensió de la vigència dels preceptes impugnats en aquest recurs d'inconstitucionalitat, el Ple del Tribunal Constitucional, per provisió de 29 d'agost de 2002, va acordar escoltar les parts personades perquè, en el termini de cinc dies, exposessin el que consideressin convenient sobre el manteniment o aixecament de la

suspensió.

Evacuat el tràmit d'al·legacions conferit, el Ple del Tribunal Constitucional, per ATC 175/2002, d'1 d'octubre, va acordar aixecar la suspensió dels preceptes recorreguts. 9. Per provisió de disset de gener de 2012 es va assenyalar per a deliberació i votació d'aquesta Sentència el dia 18 del mateix mes i any.

II. FONAMENTS JURÍDICS

1. El present recurs d'inconstitucionalitat s'interposa pel president del Govern davant diversos preceptes de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa 8/2001, de 28 de juny, per al·l'ordenació de les instal·lacions de radiocomunicació a Castella-la Manxa. En concret, els preceptes impugnats són: arts. 2.2; 7; 12/01 paràgrafs 1, 3 i 4 en relació amb l'art. 10; 14; i, per connexió, arts. 19.2 i 3 i 20.1.

La Advocada de l'Estat considera que els preceptes recorreguts regulen matèries que excedeixen de la competència autonòmica i envaeixen, primordialment, la competència exclusiva que atribueix l'article 149.1.21 CE l'Estat en matèria de telecomunicacions i, més concretament, en matèria de radiocomunicació i fins i tot, en el cas de l'art. 2.2, la competència exclusiva que correspon al'Estat en matèria d'aeroports d'interès general i control d'espai aeri, trànsit i transport aeri per mor de l'article 149.1.20 CE. D'altra banda, s'afirma que la tipificació d'infraccions continguda en els arts. 19.2 i 3 i 20.1 a més de vulnerar la competència estatal en matèria de radiocomunicació infringeix també el principi de legalitat que consagra l'article 25 CE.

Per la seva banda, les representacions processals de les institucions autonòmiques comparegudes s'oposen a l'anterior plantejament amb argumentacions molt semblants. Ambdues representacions coincideixen a defensar que els preceptes recorreguts es dicten en exercici de competències que corresponen, en virtut del seu Estatut d'Autonomia (art. 31 i 32), a la Comunitat Autònoma de Castella-la Manxa, singularment en matèria d'ordenació del territori, urbanisme, sanitat i higiene, promoció, prevenció i restauració de la salut pública i protecció del medi ambient, sense que es produeixi en cap cas invasió de la competència que correspon al'Estat en matèria de radiocomunicació ja que aquests preceptes ni regulen l'espai radioelèctric, ni impliquen exercici de potestats de planificació, administració, gestió i control.

2. Un cop exposades succintament les posicions de les parts enfrontades en aquest procés constitucional, hem de procedir a l'examen d'alguns aspectes que convé analitzar amb caràcter previ.

a) En primer lloc, cal abordar la qüestió plantejada pel lletrat de la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa sobre l'abast d'aquest recurs d'inconstitucionalitat. Aquest lletrat sosté que en l'informe de 18 de setembre de 2001, que va remetre el Ministeri d'Administracions Públiques a la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa amb la finalitat de donar inici al procediment conciliatori previst a l'art. 33.2 de la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional (LOTC) i que va precedir la interposició del present recurs, no es va discutir la constitucionalitat de l'apartat 2 de l'article 10 de la llei autonòmica de manera que, quan s'afirma, en l'escrit del recurs, que les dades requerides per l'apartat 2 de l'article 10 de la llei s'inscriuen dins el títol estatal exclusiu de telecomunicacions, s'està depassant el marc del debat tal com la pròpia Administració de l'Estat el va configurar en el seu informe, de manera que el retret d'inconstitucionalitat esdevé extemporani en introduir ex novo en el recurs i no poder beneficiar-se de l'ampliació del termini per formular-que deriva de l'article 33.2 LOTC.

Aquesta argumentació no pot compartir perquè el marc de la discrepància o controvèrsia no s'estableix en l'informe que remet l'Administració de l'Estat, sinó en l'acord sobre iniciació de les negociacions que és objecte de publicació oficial i es comunica al

Tribunal Constitucional. És aquest acord, per tant, el que exerceix una funció de delimitació del contingut d'un eventual recurs d'inconstitucionalitat posterior i, en aquest cas, en ell s'afirma que s'inicien les negociacions per resoldre "les discrepàncies sobre els articles ... 1/12 paràgrafs primer, tercer i quart, en relació amb l'article 10".

b) Buidada aquesta primera qüestió, hem de considerar la incidència de les modificacions normatives que poden haver tingut lloc durant la pendència d'aquest procés constitucional. La llei autonòmica recorreguda no ha estat objecte de modificació, però la Llei general de telecomunicacions de 1998 (Llei 11/1998, de 24 d'abril), sobre la qual gira l'argumentació de les parts en els seus respectius escrits i que va servir en el seu moment de paràmetre interpretatiu, ha estat derogada per la Llei general de telecomunicacions de 2003 (Llei 32/2003, de 3 de novembre) excepte en les disposicions addicionals cinquena, sisena i setena, i les seves disposicions transitòries sisena, setena i dotzena, per la qual cosa, d'acord amb la nostra doctrina sobre processos de naturalesa competencial (SSTC 134/2011, de 20 de juliol, FJ 2; i 179/1998, de 16 de setembre, FJ 2, i les sentències en aquesta última esmentades), serà aquesta legislació vigent la que es tindrà en compte, quan escaigui, per resoldre les qüestions plantejades en el present recurs. El mateix criteri d'atendre a la normativa actualment vigent s'adoptarà respecte a qualssevol altres normes que, esmentades o no en l'escrit de les parts, tinguin rellevància interpretativa en la controvèrsia.

3. Després que s'ha exposat, ja entrar en l'examen del fons del recurs, assenyalant que, en relació amb l'enquadrament competencial de les qüestions controvertides, les parts coincideixen en els títols que consideren d'aplicació per a la resolució del present procés, centrant-se, principalment, la discrepància en la matèria que regulen els preceptes recorreguts: telecomunicacions, radiocomunicació (art. 149.1.21 CE) i fins i tot aeroports d'interès general i control aeri (art. 149.1.20 CE), segons la Advocada de l'Estat, i ordenació del territori [art. 31.1.2 de l'Estatut d'Autonomia de Castella-la Manxa (EACM)], medi ambient (art. 32.7 EACM), sanitat, higiene i salut pública (art. 32.3 EACM), segons les representacions processals de les institucions autonòmiques.

En definitiva, la controvèrsia es planteja primordialment entre un títol competencial sectorial (telecomunicacions) i títols de caràcter transversal o horitzontal (ordenació del territori, protecció del medi ambient), encara que també estigui en joc un altre títol de caràcter sectorial com la sanitat (art. 149.1.16 CE). Tot i ser el títol competencial en matèria de telecomunicacions un títol de caràcter sectorial, la veritat és que té un gran potencial expansiu ja que el règim de les telecomunicacions incideix, amb més o menys intensitat, en moltes altres matèries. D'una banda, en el desenvolupament de mitjans de comunicació social com la ràdio o la televisió. D'altra banda, en l'ordenació del territori i l'urbanisme en la mesura que la faceta d'infraestructura de les telecomunicacions fa necessari adoptar decisions entorn de la seva adequada localització, tant en l'àmbit rural com urbà. Aquesta localització pot, al seu torn, tenir un impacte sobre el medi ambient i el paisatge. I, finalment, i en el que ara interessa, l'exposició a camps electromagnètics pot tenir una incidència sobre la salut que exigeix mesures de protecció sanitària, especialment per a aquells col·lectius que es consideren més sensibles.

L'estret entrecreuament competencial que es produeix en aquestes matèries fa que la delimitació sigui singularment complicada. Així es va evidenciar en les Sentències en què aquest Tribunal s'ha pronunciat sobre la delimitació entre els títols de telecomunicacions (art. 149.1.21 CE) i de mitjans de comunicació social (art. 149.1.27 CE). Vam dir, llavors, que aquests dos títols "es limiten i contrapesen entre si impedit el mutu buidament dels seus continguts respectius" (STC 168/1993, de 27 de maig, FJ 4). Un criteri interpretatiu que és també aplicable a la concurrència competencial que ara ens ocupa: telecomunicacions, ordenació del territori, urbanisme, protecció del medi ambient i protecció de la salut són títols que es limiten i contrapesen recíprocament, que no

poden buidar mútuament de continguts que han d'exercir amb ple respecte a les competències sobre altres matèries que poden correspondre a una altra instància territorial.

La dificultat rau en saber fins on pot arribar l'exercici d'una o altra competència i, més concretament, en quina matèria s'incardinen els preceptes impugnats, tal com posa de manifest la discrepància sobre aquest punt entre les parts. Per això, convé tenir present que, tal com ha afirmat aquest Tribunal, "quan s'ofereixin per les parts en el procés constitucional diverses qualificacions substantives de les disposicions o actes en conflicte que poguessin dur a identificacions competencials també diferents, s'ha d'apreciar per arribar a una qualificació competencial correcta, tant el sentit o finalitat dels variats títols competencials i estatutaris, com el caràcter, sentit i finalitat de les disposicions portades al conflicte, és a dir, el contingut del precepte controvertit delimitant així la regla competencial aplicable al cas "(SSTC 153/1989, de 5 d'octubre, FJ 5; i 197/1996, de 28 de novembre, FJ 3).

D'altra banda, quan l'entrecreuament es produeix, a més, entre una competència estatal sectorial amb projecció o incidència sobre el mateix espai físic, com és el cas de les telecomunicacions, i una competència autonòmica horitzontal com l'ordenació territorial, cal tenir present la doctrina d'aquest Tribunal conforme a la qual "de manera que a la coexistència de les competències autonòmiques sobre ordenació del sòl i de les competències estatals de caràcter sectorial es refereix, cal tenir en compte, en primer lloc, que la competència sobre ordenació del territori té, precisament, la finalitat de que el seu titular pugui formular una política global per al seu territori, de manera que es tracta de coordinar les actuacions públiques i privades que incideixen en el mateix i que, per això, no poden ser obviades per les diferents administracions, inclosa l'estatal "mentre que, d'altra banda," aquest tipus de competències de les quals és titular l'Estat, si bé no persegueixen de forma directa l'ordenació del territori, sí ... ve a condicionar la capacitat de decisió de les comunitats Autònomes "(STC 40/1998, de 19 de febrer, FJ 30; i 204/2002, de 31 d'octubre, FJ 7). Per això, "a fi d'integrar ambdues competències, s'ha d'acudir, en primer lloc, a fórmules de cooperació" doncs "si, com aquest Tribunal reitera, el principi de col·laboració entre l'Estat i les comunitats autònomes està implícit en el sistema d'autonomies (STC 18/1982 i 152/1988, entre altres) i si la consolidació i el correcte funcionament de l'Estat de les autonomies depenen en bona mesura de l'estricta subjecció d'un i altres a les fórmules racionals de cooperació, consulta, participació, coordinació, concertació o acord que preveu la Constitució i en els estatuts d'autonomia (STC 181/1988, FJ 7), aquest tipus de fórmules són especialment necessàries en aquests supòsits de concurrència de títols competencials en els que han de buscar aquelles solucions amb les que s'aconsegueixi optimitzar l'exercici d'ambdues competències (STC 32/1983, 77/1984, 227/1987 i 36/1994), podent triar, en cada cas, les tècniques que resultin més adequades: el mutu intercanvi d'informació, l'emissió d'informes previs en els àmbits de la pròpia competència, la creació d'òrgans de composició mixta, etcètera "(de nou, SSTC 40/1998, de 18 de febrer, FJ 30; i 204/2002, de 31 d'octubre, FJ 7). No obstant això, si aquests llits resulten insuficients, el Tribunal ha afirmat que "la decisió final correspondrà al titular de la competència prevalent" (STC 77/1984, de 3 de juliol, FJ 3), sense que l'Estat pugui "ser privat d'exercici de les seves competències exclusives per l'existència d'una competència, encara que també sigui exclusiva, d'una comunitat autònoma "(STC 56/1986, de 13 de maig, FJ 3; STC 204/2002, de 31 d'octubre, FJ 7).

Aquests són, doncs, els criteris hermenèutics en què s'ha de basar l'anàlisi de constitucionalitat dels preceptes impugnats.

4. El principal motiu d'inconstitucionalitat dels preceptes recorreguts es refereix a la vulneració de l'article 149.1.21 CE, és a dir, a la invasió de la competència exclusiva en matèria de telecomunicacions i, específicament, en matèria de radiocomunicació, per la

qual cosa interessa recordar que aquest Tribunal, en diverses sentències, ha connectat la matèria telecomunicacions amb els aspectes tècnics de l'emissió relatius a l'ús de les ones radioelèctriques o electromagnètiques, és a dir, del domini públic radioelèctric (STC 168/1993, de 27 de maig, FJ 4; 244/1993, de 15 de juliol, FJ 2; 127/1994, de 5 de maig, FJ 5 i 8, i 31/2010, de 28 de juny, FJ 85) i ha assenyalat que "és constitucionalment legítim que l'Estat reguli des d'una concepció unitària-donada la unitat intrínseca del fenomen-la utilització del domini públic radioelèctric, i procedeixi a una ordenació conjunta de totes les variants de telecomunicació i radiocomunicació "(STC 168/1993, de 27 de maig, FJ 4) mitjançant "l'assignació de freqüències i potències per a cadascun dels usos, en compliment de la disciplina internacional del tema, així com la previsió d'altres problemes com, v. gr., pot ser l'evitació d'interferències" (STC 244/1993, FJ 2). També s'ha entès que cau dins de la competència estatal, ex article 149.1.21 CE: la regulació del règim de l'autorització administrativa per a la tinença i ús d'equips i aparells radioelèctrics, així com per executar l'estació o xarxa d'estacions radioelèctriques , per tal que el Govern pugui procedir a l'assignació de freqüències així com a fixar les condicions i característiques tècniques de cada estació o de cada tipus d'equip i aparell radioelèctric, impeding interferències perjudicials (STC 167/1993, de 7 de maig , FJ 3), la regulació del procediment per l'autorització administrativa de la instal·lació i funcionament de les estacions radioelèctriques receptores de televisió transmesos en servei fix per satèl·lit i l'assumpció en aquest camp de competències d'autorització, inspecció i sanció amb la finalitat d'evitar interferències i homologar i normalitzar els equips i instal·lacions (STC 244/1993, de 5 de juliol, FJ 4, 5 i 6), i les facultats d'inspecció i control del compliment de les condicions tècniques de les emissores de ràdio i televisió (STC 26/1982, de 24 de maig, FJ 6; i STC 108/1993, de 25 de març, FJ 2 i 3).

Finalment, a la STC 31/2010, de 28 de juny, FJ 85, s'ha aclarit que "les infraestructures comunes de telecomunicacions guarden una relació més estreta amb el 'règim general de comunicacions' que amb la matèria de telecomunicacions en sentit estricte o que amb la matèria de mitjans de comunicació social "ja que" en puritat, les infraestructures de les telecomunicacions ni constitueixen un element propi de l'espectre radioelèctric ni són element vinculat a la protecció del dret fonamental previst al'art. 20 CE ". Les infraestructures "s'inscriuen amb naturalitat en el assenyalat" règim general de comunicacions "quan assegurin l'efectivitat de les comunicacions en tot el territori nacional i amb això la virtualitat de les competències estatals afectades (art. 149.1.21 i 149.1.27) "(STC 31/2010, FJ 85). Per això, cal tenir en compte que "aquesta competència de règim atribuïda a l'Estat comprèn, per descomptat, la totalitat de les competències normatives sobre la mateixa (SSTC 84/1982, FJ 4, i 38/1983, FJ 3), però implica també un plus ", ja que" pot comportar l'atribució de les competències d'execució necessàries per configurar un sistema materialment unitari "(STC 195/1996, de 28 de novembre, FJ 6)" (novament, STC 31/2010, FJ 85).

5. Tenint present l'anterior, es procedeix ja a l'examen dels preceptes impugnats de la Llei 8/2001, sent el primer el art. 2.2 que disposa que:

"S'exclouen de l'àmbit d'aplicació d'aquesta Llei:

1. Els equips i estacions de Telecomunicació per a la defensa nacional, la Seguretat Pública i Protecció Civil.

2. Les instal·lacions catalogades d'aficionats, sempre que reuneixin les dues circumstàncies següents:

a) Siguin de potència mitja inferior a 250 W.

b) Transmetin de forma discontinua. "

El principal retret que es dirigeix contra aquest precepte és que no contempla entre els supòsits en què és procedent l'exclusió de l'aplicació de la llei, les instal·lacions radioelèctriques afectes al sistema de navegació aèria que garanteixen el control de

l'espai aeri espanyol i la seguretat del trànsit i transport en el mateix, equivalent aquesta omisió a la inclusió de les mateixes dins de l'àmbit d'aplicació de la llei, fet que vulnera les competències estatals en matèria de telecomunicacions (art. 149.1.21 CE) i aeroports d'interès general, control de l'espai aeri i transport aeri (art. 149.1.20 CE). Les representacions processals de les institucions autonòmiques consideren, d'altra banda, que el precepte no pretén incloure dins el seu àmbit d'aplicació aquest tipus d'instal·lacions i que és constitucional en la mesura que les instal·lacions afectes a la seguretat aèria poden entendre incloses en el concepte més ampli d'equips i estacions de telecomunicació per a la seguretat pública.

No obstant això, el cert és que les instal·lacions radioelèctriques aeronàutiques no poden entendre compreses en el concepte "equips i estacions de Telecomunicació per a la Seguretat Pública" enunciat en el subapartat 1 de l'art. 2.2 de la llei castellanomanxega, ja que la matèria seguretat pública, segons ha afirmat en diverses ocasions aquest Tribunal (SSTC 33/1982, de 8 de juny, FJ 3, i 154/2005, de 9 de juny, FJ 5), fa referència a una activitat dirigida a la protecció de béns i persones amb la finalitat de garantir la tranquil·litat i l'ordre ciutadà, mentre que les instal·lacions radioelèctriques aeronàutiques tenen una funció diferent, de tall més específic, de garantia de la seguretat i correcte funcionament dels aeroports, així com d'un adequat control de l'espai aeri i de la regularitat del trànsit en el mateix.

Respecte a la rellevància constitucional de les omissions que existeixen en la legislació autonòmica, aquest Tribunal s'ha pronunciat en supòsits en què la llei autonòmica omet algunes previsions recollides en la legislació estatal bàsica i ha dit al respecte que "és obvi que l'omissió en una Llei particular d'unes precisions qualssevol de caràcter bàsic que estableix la Llei general no vicia d'inconstitucionalitat a aquella Llei particular, ja que aquestes precisions mantenen la seva plena vigència amb independència que siguin recordades o no pel legislador comunitari, la referència a elles només aquest caràcter de recordatori pot revestir" (STC 5/1982, de 8 de febrer, FJ 2). No obstant això, també s'ha assenyalat que la conclusió serà diferent, i concorrerà un vici d'inconstitucionalitat, quan l'única exegesi possible de l'omissió-total o parcial-porti a entendre que la regulació autonòmica fixa una regulació contrària a la legislació bàsica estatal, com que omissions que, en no poder considerar innòcues, indiferents o neutres, alteren el règim jurídic previst en aquesta, com és el cas de l'omissió de requisits essencials en una determinada regulació que el desenvolupament autonòmic no pot desconèixer (STC 172 / 1996, de 31 d'octubre, FJ 2) o omissions molt significatives que només poden entendre com a reducció del nivell de rigor que en la matèria estableix la legislació bàsica estatal (STC 73/1997, d'11 d'abril, FJ 4).

En el present cas, el subapartat 1 de l'art. 2.2 en la mesura que preveu com a supòsits d'exclusió de l'àmbit d'aplicació de la llei autonòmica, instal·lacions de competència exclusiva de l'Estat en virtut de títols competencials addicionals al de telecomunicacions i que tenen una regulació específica-com és el cas dels serveis de telecomunicacions per a la defensa nacional i la protecció civil-opera com una simple norma de recordatori d'aquelles altres estatals que regulen les mateixes.

L'omissió de la referència a les instal·lacions de telecomunicacions afectes al sistema de navegació aèria, respecte de les quals l'Estat té també un títol competencial addicional al de telecomunicacions i que compten igualment amb una regulació específica, només pot interpretar com un simple oblit, induïtpotser per la pròpia legislació estatal de telecomunicacions (avui, art. 4 de la Llei general de telecomunicacions de 2003; anteriorment, art. 5 de la Llei general de telecomunicacions de 1998) que només esmenta expressament el règim singular dels serveis de telecomunicacions per la defensa nacional i la protecció civil. Sent això així, convé recordar que el silenci de la norma no elimina ni les competències estatals, ni la regulació específica de les instal·lacions de telecomunicacions afectes al sistema de

navegació aèria, i que les normes que les estableixen mantenen plenament la seva vigència i eficàcia. Com ja vam dir en la STC 204/2002 (FJ 8), les normes de l'ordenament jurídic no són elements aïllats en el mateix, sinó que coexisteixen amb les restants que l'integren, sense que el silenci respecte al contingut d'aquestes altres haja de dur a la conclusió que excloguin la seva aplicació, llevat que aquesta fos l'única exegesi raonable i plausible de la norma, el que no és el cas ja que ni els termes explícits, ni el sentit inequívoc del precepte tanquen el joc d'altres normes diferents d'ella. D'altra banda, i en coherència amb el seu caràcter de simple recordatori, l'art. 2.2 no estableix cap regulació específica-com tampoc ho fa cap altre precepte de la llei-per a les instal·lacions de telecomunicacions aeronàutiques, pel que difícilment es pot considerar que estableixi una "regulació contrària" a l'estatal o que pretengui alterar el seu règim jurídic.

En conseqüència, el precepte impugnat no és inconstitucional sempre que el seu silenci no s'interpreti com inclusió de les instal·lacions radioelèctriques necessàries per al funcionament dels aeroports d'interès general o per al control de l'espai aeri espanyol i la seguretat del trànsit i transport aeri en el mateix. Aquesta interpretació de conformitat es portarà a la decisió.

6. El següent precepte impugnat és l'article 7 de la Llei castellanomanxega 8/2001, que imposa certs deures als operadors d'instal·lacions de radiocomunicació en els següents termes:

"Els operadors estan obligats a mantenir les seves instal·lacions en les degudes condicions de seguretat, estabilitat i conservació així com a incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiants i a minimitzar l'impacte ambiental i visual d'acord amb els fins d'aquesta Llei

Els operadors hauran de revisar les instal·lacions anualment, notificant en el termini de dos mesos a la Conselleria competent l'acreditació d'aquesta revisió.

Els titulars de les instal·lacions estaran obligats a esmenar les deficiències de conservació en un termini màxim de quinze dies a partir de la notificació de la irregularitat. Quan hi hagi situacions de perill per a les persones o béns, les mesures s'han d'adoptar de forma immediata.

En els supòsits de cessament definitiu de l'activitat o existència d'elements de la instal·lació en desús, l'operador o, si s'escau, el propietari de les instal·lacions haurà de realitzar les actuacions necessàries per desmantellar i retirar els equips de radiocomunicació o els seus elements, i deixar el terreny, la construcció o edifici que serveixi de suport a dita instal·lació, a l'estat anterior a l'establiment d'aquests. "

La Advocada de l'Estat considera que aquest precepte vulnera la competència estatal en matèria de telecomunicacions (art. 149.1.21 CE) i, concretament, la competència que correspon a l'Estat per assegurar la necessària homogeneïtat tècnica en matèria de radiocomunicació doncs, tal com es va assenyalar en la STC 168/1993, "l'autorització estatal de les inversions en xarxes de telecomunicació busca fonamentalment garantir que la introducció de noves tecnologies no distorsioni la prestació de serveis preexistents, entre altres raons, mitjançant el manteniment d'una imprescindible homogeneïtat o normalització tècnica ". Es vulnera, també, segons ell, la competència estatal per a la gestió de l'espectre radioelèctric que comprèn l'atorgament del dret al seu ús, la comprovació de les emissions radioelèctriques i la inspecció i control de les condicions tècniques de les emissores (arts. 61 i 65 de la Llei general de telecomunicacions i STC 26/1982, de 24 de maig). I, finalment, conclou la Advocada de l'Estat, que la regulació autonòmica interfereix en les potestats de l'Estat per a la planificació de l'espectre radioelèctric, entre les finalitats es troba la ordenació del seu ús atenent a característiques dels emissors com ara l'emplaçament, l'emissió i les condicions de radiació, amb la finalitat d'impedir que es produeixin interferències entre

unes i altres emissions del mateix tipus.

Les representacions processals de les institucions autonòmiques defensen la constitucionalitat del precepte afirmant que la regulació ni afecta, ni pot interferir en les competències de gestió de l'espai radioelèctric ja que les obligacions s'imposen als operadors exclusivament amb fins de protecció de la salut i el medi ambient i en exercici de les competències que, en ambdós camps, corresponen a la Comunitat Autònoma (arts. 32.3 i 32.7 EACM). S'assenyala, a més, que l'obligació que s'imposa de mantenir les instal·lacions en les degudes condicions de seguretat, estabilitat i conservació no suposa afegir noves obligacions que modifiquin la relació entre l'Estat i el concessionari o autoritzat, i que la revisió anual i esmena de deficiències s'ha d'entendre circumscrita als fins assenyalats de protecció mediambiental i de la salut. D'altra banda, també es considera que la regulació dels equips que han cessat en la seva activitat no pot envair les competències estatals en matèria de telecomunicacions, ja que es tracta d'instal·lacions on ja no es desenvolupa cap activitat, ni de telecomunicació, ni d'altre tipus, sent lògic que siguin les autoritats amb competències mediambientals les que imposin l'obligació de recuperació de l'entorn.

Un cop exposades les posicions de les parts, hem de precisar que l'article 7 de la Llei 8/2001 imposa diverses obligacions als operadors. En primer lloc, estableix que aquests tenen l'obligació de mantenir les seves instal·lacions en les degudes condicions de seguretat, estabilitat i conservació, derivant d'aquesta obligació altres addicionals, com són la revisió anual de les instal·lacions i l'esmena de deficiències de conservació en termini. En segon lloc, disposa que hauran d'incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiants i a minimitzar l'impacte ambiental i visual d'acord amb els fins de la llei castellanomanxega. En tercer lloc, en els supòsits de cessament definitiu de l'activitat o existència d'elements de la instal·lació en desús, també imposa a l'operador o al propietari de les instal·lacions el desmantellament i retirada dels equips de radiocomunicacions o els seus elements, així com deixar el terreny, la construcció o edifici que serveixi de suport a l'estat anterior a l'establiment d'aquests.

En virtut de les seves competències en matèria de telecomunicacions (art. 149.1.21 CE), correspon a l'Estat l'administració, gestió, planificació i control de l'espectre radioelèctric, el que inclou l'establiment de les condicions per a l'ús d'aquest, així com funcions d'inspecció i comprovació tècnica. En aquest sentit, interessa ara destacar que l'article 50 de la Llei general de telecomunicacions de 2003 disposa que és competència del Ministeri de Ciència i Tecnologia la inspecció dels serveis i de les xarxes de telecomunicacions, de les seves condicions de prestació, dels equips, dels aparells, de les instal·lacions i dels serveis civils, que comptarà amb un servei central d'inspecció tècnica de telecomunicacions (art. 50.2 de la Llei general de telecomunicacions de 2003).

Les obligacions que la legislació castellanomanxega estableix respecte del manteniment de les instal·lacions en condicions de seguretat, estabilitat i conservació, així com correlativament, de revisió i esmena de deficiències, no s'han d'entendre referides a aspectes relatius a la utilització de l'espectre radioelèctric, al compliment de les condicions tècniques o les característiques de les emissions, aspectes de competència estatal, que la llei castellanomanxega no aborda i en els quals no pretén interferir. Cal no oblidar que aquesta Llei regula les infraestructures i instal·lacions de telecomunicacions amb la finalitat de preservar els interessos públics que estan encomanats a la Comunitat Autònoma i, singularment, els interessos d'ordenació territorial i urbana, el medi ambient, el paisatge i la salut i la seguretat públiques. La imposició als operadors de les obligacions genèriques de manteniment de les seves instal·lacions en condicions adequades de seguretat, estabilitat i conservació, així com de revisió periòdica i esmena de les deficiències de conservació entra dins de les

competències autonòmiques en matèria d'urbanisme (art. 148.1 3 CE; art. 31.1.2 EACM), sent aquesta previsió una regulació especial, en atenció a les característiques de les instal·lacions de telecomunicacions, de la regulació urbanística clàssica del deure general dels propietaris de conservar i mantenir les seves construccions i instal·lacions en condicions adequades.

Més problemàtica és l'obligació que s'imposa als operadors d'incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiant i a minimitzar l'impacte ambiental i visual d'acord amb els fins de la llei autonòmica.

Aquesta regulació té dues finalitats diferents: la reducció dels nivells d'emissió dels sistemes radiant amb la finalitat de protegir la salut i la minimització de l'impacte ambiental i visual. Són, per tant, les competències de sanitat (art. 32.3 EACM), protecció mediambiental (art. 32.7 EACM) i urbanisme (art. 31.1.2 EACM), les que poden oferir cobertura a aquesta. En matèria d'urbanisme, les comunitats autònomes tenen competències exclusives (art. 148.1.3 CE), mentre que, en relació amb la protecció general del medi ambient, certament, les comunitats autònomes tenen competències no només de desenvolupament de la legislació bàsica mediambiental, sinó també per dictar normes addicionals de protecció (art. 149.1.23 CE). En l'àmbit sanitari, la competència és igualment compartida, corresponent a l'Estat l'establiment de la legislació bàsica (art. 149.1.16 CE).

En exercici de les seves competències en matèria de telecomunicacions però també de sanitat, i més concretament en desenvolupament tant de la Llei general de telecomunicacions de 1998, com de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, l'Estat ha dictat el Reial decret 1066/2001, de 28 de setembre, pel qual s'aprova el reglament que estableix condicions de protecció del domini públic radioelèctric, restriccions a les emissions radioelèctriques i mesures de protecció sanitària davant d'emissions radioelèctriques. En el seu article 44.1, la Llei general de telecomunicacions de 2003 disposa que, per via reglamentària, s'ha de regular, entre altres aspectes "el procediment de determinació, control i inspecció dels nivells d'emissió radioelèctrica tolerable i que no suposin un perill per a la salut pública, en concordança amb el que disposen les recomanacions de la Comissió Europea "ha de tals límits" ser respectats, en tot cas, per la resta de les administracions públiques, tant autonòmiques com locals ". I en l'article 1 del Reial decret 1066/2001, de 28 de setembre, s'afirma que el seu objecte és el "el desenvolupament de la Llei 11/1998, de 24 d'abril, general de telecomunicacions, pel que fa a l'establiment de condicions de protecció del domini públic radioelèctric, a l'autorització, planificació i inspecció d'instal·lacions radioelèctriques en relació amb els límits d'exposició a les emissions, l'avaluació d'equips i aparells i el règim sancionador aplicable ", així com també el de la Llei 14 / 1986, de 25 d'abril, general de sanitat, "en relació amb l'establiment de límits d'exposició per a la protecció sanitària i l'avaluació de riscos per emissions radioelèctriques".

A aquests efectes, l'article 6 del Reial decret 1066/2001 es regulen els límits d'exposició a les emissions radioelèctriques fixant les restriccions bàsiques i els nivells de referència, establint-se que "amb la finalitat de garantir una adequada protecció de la salut del públic en general, s'aplicaran els límits d'exposició que figuren a l'annex II "i que aquests" es compliran en les zones en què habitualment hi pugui haver les persones i en l'exposició a les emissions dels equips terminals, sense perjudici del que disposa en altres disposicions específiques en l'àmbit laboral ". I a continuació, l'article 7 del Reial decret, dictat també en desplegament de la Llei general de sanitat segons es diu en l'exposició de motius, s'estableix que el Ministeri de Sanitat i Consum, en coordinació amb les comunitats autònomes i amb el Ministeri de Ciència i Tecnologia, avaluarà els riscos sanitaris potencials de l'exposició al públic en general a les emissions radioelèctriques i desenvoluparà els criteris sanitaris destinats a avaluar les fonts i

pràctiques que puguin donar lloc a l'exposició a aquest tipus d'emissions per tal d'aplicar mesures per controlar, reduir o evitar aquesta exposició. És més, s'estableix també que el Ministeri de Sanitat i Consum adaptarà al progrés científic l'annex II, tenint en compte el principi de precaució i les avaluacions realitzades per les organitzacions nacionals i internacionals competents.

Per la seva banda, l'article 8 del Reial decret 1066/2001, dictat en desplegament de la Llei general de telecomunicacions, regula els requisits per a l'autorització d'estacions radioelèctriques preveient que els operadors hauran de presentar un estudi tècnic competent que indiqui els nivells d'exposició radioelèctrica en àrees properes a les seves instal·lacions radioelèctriques fixes en les quals habitualment hi pugui haver persones, que hauran de complir els límits que estableix l'annex II d'aquest Reglament. I l'article 9 preveu obligacions dels operadors de certificació del compliment dels límits d'exposició que estableix l'annex II, així com inspeccions tècniques estatals, i disposa que es donarà informació sobre el resultat, tant de les certificacions com de les inspeccions, a les comunitats autònomes quan així ho sol·licitin.

En definitiva, l'Estat en exercici de les seves competències en matèria de sanitat i telecomunicacions, està configurant un procediment per a la determinació dels nivells d'emissió radioelèctrica tolerable, per a la seva actualització de conformitat al progrés científic, així com per al control del compliment pels operadors d'aquests nivells d'emissió a través d'un sistema d'autorització, seguiment, inspecció i control, en el qual s'entrellacen aspectes sanitaris i aspectes de telecomunicacions. I correlativament està regulant les condicions i obligacions que corresponen als operadors de telecomunicacions. Així ho evidencia el que precisament en el Reial decret 424/2005, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el reglament sobre les condicions per a la prestació de serveis de comunicacions electròniques, el servei universal i la protecció d'usuaris, dictat a l'empara del títol competencial de telecomunicacions (disposició final sisena), s'estableixi entre les condicions exigibles als operadors que explotin xarxes públiques de comunicacions electròniques [art. 18 e)] la de "respectar les limitacions que estableix la Llei 32/2003, de 3 de novembre, i la seva normativa de desenvolupament en relació amb les emissions radioelèctriques i l'exposició al públic a camps electromagnètics".

D'acord amb el que es dedueix de la pròpia regulació estatal, la determinació per l'Estat dels nivells tolerables d'emissió no es basa en la competència de telecomunicacions, sinó en la competència per establir les bases en matèria de sanitat ex art. 149.1.16 CE. Cal, per tant, afirmar que la norma que estableix els nivells d'emissió i que serveix de canó de constitucionalitat del precepte autonòmic, satisfà els requisits, tant d'ordre material com formal, que han de reunir les normes bàsiques, d'acord amb la doctrina d'aquest Tribunal (entre altres, SSTC 69/1988, de 19 d'abril, FJ 5; 109/2003, de 5 de juny, FJ 4; 88/2010, de 15 de novembre, FJ 4; i 148/2011, de 28 de setembre, FJ 6). Des d'una perspectiva formal, compleix amb les exigències constitucionals perquè aquest Tribunal ha acceptat que les normes bàsiques siguin de rang reglamentari sempre que tinguin una connexió clara amb una norma legal-com hem vist que, efectivament, passa en aquest cas-i que la remissió a la norma reglamentària es justifiqui per la naturalesa de la matèria; justificació que, en el supòsit que ara ens ocupa, deriva del caràcter marcadament tècnic de la regulació (per totes, STC 148/2011, de 28 de setembre, FJ 6). Des d'una perspectiva material, el precepte també té caràcter bàsic-qualificació que correspon a aquest Tribunal en control de la definició realitzada pel legislador o el Govern estatal-ja que estableix uns estàndards que garanteixen en tot el territori de l'Estat un comú denominador normatiu dirigit a assegurar, de manera unitària i en condicions d'igualtat, els interessos generals a partir dels quals cada comunitat autònoma pot, en defensa dels seus propis interessos, introduir les peculiaritats que estimi convenientes i oportunes, en el marc competencial que en la matèria li assigni seu Estatut (per totes, SSTC 69/1988, de 19 d'abril, FJ 5). En efecte, la regulació dels nivells

d'emissió persegueix una uniformitat que respon a un clar interès general no només perquè els nivells tolerables per a la salut han de ser-ho per a tots els ciutadans per igual, sinó també perquè els mateixos operen com un pressupost de l'exercici de les competències estatals en matèria de telecomunicacions i, concretament, de l'exercici de les facultats d'autorització, seguiment i inspecció de les instal·lacions radioelèctriques. És més, correlativament, aquests nivells d'emissió fixats per l'Estat funcionen, també, com un element determinant del règim jurídic dels operadors d'instal·lacions de radiocomunicació, així com de la funcionalitat del mercat de les telecomunicacions, assegurant la seva unitat. En definitiva, a través del Reial decret 1066/2001, l'Estat ha establert una regulació que ofereix, per a tot l'àmbit nacional, una solució d'equilibri entre la preservació de la protecció de la salut i l'interès públic a què respon l'ordenació del sector de les telecomunicacions.

Constatat el caràcter bàsic de la regulació estatal dels nivells tolerables d'emissió, cal concloure que les comunitats autònomes no poden alterar aquests estàndards, ni imposar als operadors una obligació d'incorporar noves tecnologies per aconseguir una minimització de les emissions, no només perquè això resulti contrari a les bases establertes per l'Estat en matèria sanitària, sinó també perquè d'aquesta forma es vulnerarien, en últim terme, les competències legítimes de l'Estat en matèria de telecomunicacions. Procedeix, doncs, declarar la inconstitucionalitat de l'incís de l'article 7 de la llei castellanomanxega en què s'obliga als operadors a "incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiants".

7. Resolt el problema que planteja l'obligació d'incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiants, procedeix ara analitzar la constitucionalitat de l'obligació que imposa també l'article 7 de la Llei Castellà-Manxega 8 / 2001 d'incorporar aquestes millores amb la finalitat de minimitzar l'impacte ambiental i visual d'acord amb els fins de la llei autonòmica.

Aquesta previsió té per finalitat preservar interessos públics mediambientals i urbanístics, de manera que, efectivament, la qüestió és si pot trobar cobertura en les competències exclusives de la Comunitat Autònoma en matèria d'urbanisme, així com en les seves competències per establir legislació de desenvolupament i normes addicionals de protecció en matèria de medi ambient. O si, per contra, aquesta regulació envaeix les competències estatals en matèria de telecomunicacions.

A l'efecte de resoldre aquesta qüestió, cal tenir en compte que hem dit que el títol competencial en matèria de telecomunicacions permet a l'Estat regular els aspectes tècnics de l'emissió relatius a l'ús del domini públic radioelèctric (SSTC 168/1993, FJ 4; 244 / 1993, FJ 2; 127/1994, FJ 5 i 8, i 31/2010, FJ 85), així com el règim de títols habilitants per a la seva utilització i per al funcionament de les xarxes o estacions radioelèctriques (SSTC 167/1993, FJ 3, i 244/1993, FJ 4, 5 i 6). Al que ha ara afegir que aquest títol, més enllà d'aquestes qüestions específiques, permet a l'Estat la regulació del sector de les telecomunicacions-sense perjudici de les competències autonòmiques sobre mitjans de comunicació social-, així com les condicions de prestació del servei i d'explotació de les xarxes, i el règim jurídic dels operadors.

La Llei general de telecomunicacions de 2003 enuncia entre els seus objectius i principis el foment de l'ús de normes i especificacions tècniques en els acords d'accés i interconnexió (art. 15) i, a més, l'avaluació de conformitat o certificació voluntària dels aparells de telecomunicacions (art. 40), però més enllà d'aquestes previsions consagra el principi de neutralitat tecnològica [art. 3 f)], d'acord amb el qual, en un context de lliure mercat i competència, és als operadors a qui correspon l'elecció de la tecnologia que estimen més d'acord als seus interessos. En la mateixa idea insisteix el Reial decret 863/2008, de 23 de maig, pel qual s'aprova el reglament de desenvolupament de la Llei general de telecomunicacions de 2003 pel que fa a l'ús del domini públic radioelèctric,

ja que en l'article 2 enuncia , com a objectiu i principi de la regulació, "fomentar la neutralitat tecnològica i dels serveis com a elements flexibilitzadors en l'ús eficient del domini públic radioelèctric".

D'altra banda, l'art. 44.1 c) de la Llei general de telecomunicacions de 2003 disposa que per via reglamentària es regularan "els procediments d'atorgament de drets d'ús del domini públic radioelèctric" i que aquests procediments "tindran en compte, entre altres circumstàncies, la tecnologia utilitzada". Aquests procediments han estat establerts en el Reial decret 863/2008, relatiu a l'ús del domini públic radioelèctric. En el mateix s'estableix, que quan l'ús del domini públic radioelèctric requereixi concessió-que serà a la major part dels casos, ja que l'ús especial té un caràcter residual-l'obtenció del títol habilitant exigeix la presentació prèvia d'una documentació que ha d'anar acompanyada de la corresponent proposta tècnica (art. 20 del Reial decret 863/2008). En aquesta proposta tècnica es descriu la solució tècnica adoptada en funció de les necessitats de radiocomunicacions plantejades i s'especifiquen les característiques tècniques de la xarxa que es pretén instal·lar [art. 20.1 b)]. En cas que sigui necessari per garantir una gestió eficaç i eficient del domini públic radioelèctric, l'Agència Estatal de Radiocomunicacions pot modificar les característiques tècniques sol·licitades en aquest cas la validesa del títol es condiona a l'acceptació del sol·licitant (art.

20.3). L'agència pot, a més, durant la vigència del títol habilitant original, modificar les característiques tècniques quan això sigui necessari per a la seva adequació al quadre nacional d'atribució de freqüències, per obligacions d'ús eficaç i eficient del domini públic radioelèctric o per obligacions derivades del compliment de la normativa internacional o comunitària (art. 25.1 del Reial decret 863/2008). La utilització del domini públic radioelèctric exigeix la inspecció o reconeixement de les instal·lacions per tal de comprovar que s'ajusten a les condicions prèviament autoritzades (art. 19 del Reial decret 863/2008), corresponent a l'agència expedir l'autorització de posada en funcionament de la xarxa o inici de la prestació efectiva del servei.

D'altra banda, el règim de condicions i obligacions que els operadors han de complir per a l'explotació de xarxes i prestació de serveis de comunicacions electròniques s'estableix en el Reial decret 424/2005, de serveis de comunicacions electròniques, referint-una d'aquestes condicions al respecte de la normativa urbanística, mediambiental i de salut pública en relació amb l'exercici del dret d'ocupació del domini públic i de la propietat privada, d'acord amb el que disposa l'art. 28 de la Llei general de telecomunicacions de 2003.

L'obligació d'actualització tecnològica per minimitzar l'impacte ambiental i visual de les instal·lacions que imposa la legislació castellanomanxega s'ha d'interpretar de conformitat amb la legislació estatal de telecomunicacions. Per tant, d'una banda, cal entendre que l'obligació que s'imposa als operadors d'incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent queda circumscrita a aquells supòsits en què, estant justificat en nom de la protecció mediambiental o urbanística, l'ús de una nova tecnologia no afecti, incideixi o alteri les característiques tècniques de la xarxa, les condicions de prestació del servei i d'explotació de la xarxa, ni modifiqui les condicions de gestió de l'espai radioelèctric, doncs, en cas contrari, s'estaria envaint la competència estatal en matèria de telecomunicacions. I, d'altra banda, cal tenir en compte que l'obligació d'actualització pot entrar en col·lisió amb el dret d'ocupació que li reconeix la legislació estatal.

Certament, les comunitats autònomes poden imposar límits al dret d'ocupació del domini públic i de la propietat privada que els operadors tenen reconegut en la legislació estatal de telecomunicacions, sempre que sigui necessari per preservar els interessos públics que tenen encomanats, entre ells els mediambientals, paisatgístics i urbanístics. De fet, la submissió dels operadors a les normes sobre protecció mediambiental i urbanisme es reconeix en l'article 28 de la Llei general de

telecomunicacions de 2003 quan s'afirma que en l'autorització d'ocupació del domini públic i de la propietat privada per a l'instal·lació de xarxes de comunicacions electròniques és d'aplicació la normativa específica dictada per les administracions públiques amb competències sectorials, entre elles en matèria de medi ambient i ordenació urbana. I, en la mateixa línia, el Reial decret 424/2005 abans esmentat, recull entre les condicions exigibles als operadors que explotin xarxes públiques de comunicacions electròniques, el respecte a "les normes i resolucions aprovades per les autoritats competents en matèria d'urbanisme, de medi ambient i ordenació del territori, salut pública, seguretat pública, defensa nacional i tributació per ocupació del domini públic, conforme a l'article 28 de la Llei 32/2003 "[art. 18 b)]. Aquest article 28 de la Llei general de telecomunicacions de 2003 remet, però, a l'article 29 d'aquesta mateixa llei que subjecta al principi de proporcionalitat les previsions a la normativa sectorial de condicions o limitacions a l'exercici del dret d'ocupació; proporcionalitat que haurà de valorar- en funció del concret interès públic que es tracti, en cada cas, de salvaguardar. S'imposa, per tant, una interpretació del primer apartat de l'article 7 de la Llei castellanomanxega impugnada d'acord amb la legislació estatal de telecomunicacions, d'acord amb la qual aquest article el que estableix és una obligació d'actualització tecnològica degudament justificada en nom de la protecció d'interessos ambientals o urbanístics i sempre que això estigui d'acord amb el principi de proporcionalitat i no es incideixi en les competències de l'Estat, perturbándolas o menoscabándolas, és a dir, sempre que no incideixi os'alteren les competències estatals sobre les característiques tècniques de la xarxa i les condicions de prestació del servei, de gestió de l'espai radioelèctric o d'explotació de la xarxa. Això implica, naturalment, la instrumentació de mesures de cooperació entre l'Estat i la Comunitat Autònoma, que a aquest Tribunal no li correspon determinar, de manera que l'actualització tecnològica que preveu el precepte ha de ser coneguda prèviament per l'Estat per tal que pugui expressar el seu criteri sobre l'afectació que aquesta actualització pugui tenir sobre les seves pròpies competències. Així interpretat el precepte no envaeix les competències estatals en matèria de telecomunicacions i, en conseqüència, pot considerar constitucional, de manera que aquesta interpretació de conformitat del precepte es portarà a la decisió. L'abast de l'apartat segon i tercer de l'article 7-que imposa obligacions de revisió anual i d'esmena de deficiències-ha, d'altra banda, interpretar a la llum del que acaba d'indicar. Partint del fet que no hi ha motius per considerar desproporcionat la submissió de les instal·lacions a revisió amb una periodicitat anual, s'ha d'entendre que aquesta revisió es circumscriu als aspectes d'estricta competència autonòmica en els termes ja assenyalats, sense que es pugui estendre als altres aspectes que són de competència estatal. Aquesta interpretació de conformitat amb la Constitució dels apartats segon i tercer de l'article 7 es durà a la decisió.

Pel que fa al darrer apartat de l'article 7, es tracta d'un precepte que regula l'obligació de desmantellament i retirada dels equips de radiocomunicació o dels seus elements quan cessa definitivament l'activitat o quan, continuant la mateixa, certs elements han deixat de ser funcionals i han caigut en desús. El que s'aborda, per tant, és l'obligació de recuperació i restauració de l'entorn afectat per la instal·lació de radiocomunicació (edifici o terreny); regulació que, de cap manera, pertany a l'esfera de la matèria telecomunicacions ja que es refereix a instal·lacions o elements de les mateixes, que per cessament o per desús, han perdut la seva funcionalitat, enquadrant, per tant, la norma, amb claredat, en les matèries de medi ambient i urbanisme. En tot cas, com assenyala el Lletrat de les Corts de Castella-la Manxa, el cert és que la Advocada de l'Estat no dedica cap argumentació a qüestionar la constitucionalitat d'aquesta part del precepte, potser precisament perquè no s'aprecia cap motiu d'inconstitucionalitat-hi, sent, en tot cas, aquest incompliment de la càrrega d'argumentar motiu suficient per desestimar aquesta part del recurs d'inconstitucionalitat (STC 43/1996, de 14 de març,

FJ 5).

8. S'impugnen, també, els paràgrafs 1, 3 i 4 de l'article 12.1 de la Llei castellanomanxega 8/2001 en relació amb el seu article 10. Aquests paràgrafs de l'article 12 disposen que:

"La Comissió de Xarxes de Radiocomunicació aprovarà les previsions de noves instal·lacions incloses en els Plans Territorials de Desplegament de Xarxa en sòl rústic. Aquesta aprovació es resoldrà en que els operadors hauran de presentar un Pla Territorial de Desplegament de Xarxa en sòl rústic per a ser aprovat per la Comissió de Xarxes de Radiocomunicació. Aquest òrgan haurà de resoldre en un termini màxim de tres mesos a comptar de la presentació del Pla o de les seves modificacions. En cas de manca de resolució expressa en aquest termini s'entendrà favorable a l'interessat." (Paràgraf primer)

"L'aprovació del Pla Territorial de Desplegament de Xarxa per part de l'Administració de la Junta de Comunitats serà condició indispensable perquè els municipis puguin atorgar les llicències pertinents per a l'establiment de les instal·lacions. La concessió d'una llicència municipal sense la prèvia aprovació administrativa del pla serà nul·la de ple dret." (Paràgraf tercer)

"L'acte d'aprovació d'aquest Pla serà publicat al Diari Oficial de la Manxa, sense perjudici de la seva notificació a l'operador interessat." (Paràgraf quart)

Per la seva banda, l'article 10 estableix que "per a l'ordenació dels emplaçaments, els operadors de radiocomunicació han de facilitar a l'Administració autonòmica informació suficient sobre la xarxa existent i la previsió, per a almenys un any, de les noves instal·lacions que desenvoluparan seva xarxa territorial, hauran de contenir: 1) amb caràcter general: Esquema general de la xarxa, indicant els principals nodes i localització de la capçalera, enllaços i possibles alternatives; Descripció dels serveis prestats i tecnologies utilitzades; Programa i calendari d'execució de les noves instal·lacions, 2) per a cada emplaçament: Disposició del terreny, accessos i subministraments; qualificació urbanística del terreny, afeccions mediambientals i al patrimoni històric-artístic; possibilitat d'ús compartit; justificació de la solució tècnica proposada; indicació expressa en plànols de la cota altimètrica; alçada de l'emplaçament i altura de les antenes del sistema radiant; àrees de cobertura; marge de freqüències i potència d'emissió; guany respecte a una antena isotròpica; nombre i tipus d'antenes; nombre de portadores i canals màxims per sector; diagrama de radiació indicant la potència isotropa radiada equivalent (W) en totes les direccions; angle d'elevació del sistema radiant i obertura del feix; 3) la informació gràfica ha d'assenyalar els llocs d'emplaçament, amb coordenades UTM i sobre la cartografia següent: a) A escala 1: 25.000 per a les instal·lacions que s'emplacin en la demarcació no urbana, b) A escala 1: 2.000 per a les instal·lacions que s'emplacin la demarcació urbana." El precepte es clou assenyalant que "els operadors indicaran de forma expressa aquella part de la informació subministrada que té caràcter de confidencial, a l'empara de la legislació vigent".

La Advocada de l'Estat sosté que aquests paràgrafs de l'article 12.1 en relació amb el 10 confereixen a la Comunitat de Castella-la Manxa una intervenció, a través de la prèvia i indispensable aprovació del pla territorial de desplegament de xarxa, que envaeix la competència que correspon a l'Estat per a l'elaboració i aprovació dels plans d'ordenació i utilització de l'espai radioelèctric, ja que aquests instruments, tal com estan configurats, es converteixen en una autorització paral·lela a l'estatal que pot impedir el desplegament de la xarxa i que entra en contradicció amb el dret d'ocupació que la legislació estatal reconeix als operadors. La Advocada de l'Estat considera, també, que es demanen als operadors dades que no són necessaris per conèixer si una instal·lació de radiocomunicació incideix o no negativament en l'entorn autonòmic des d'un punt de vista mediambiental, sanitari o urbanístic, com ara "l'esquema general de la xarxa,

indicant els principals nodes i localització de la capçalera, enllaços i possibles alternatives, àrees de cobertura, marge de freqüències i potència d'emissió, guany respecte a una antena isotròpica, nombre de portadors i canals màxims per sector, diagrama de radiació indicant la potència isotòpica radiada equivalent (W) en totes les direccions, angle d'elevació del sistema radiant i obertura de fes ". En definitiva, es converteixen aquests instruments en plans d'ordenació de les telecomunicacions en sentit estricte, amb vulneració de les competències estatals en matèria de radiocomunicació (art. 149.1.21 CE).

Per contra, per a les representacions processals de les institucions autonòmiques, la competència d'aprovació del pla territorial de desplegament de xarxa té per única finalitat la comprovació que els emplaçaments de les instal·lacions respecten les limitacions imposades per la llei, sense que es produeixi alteració de l'ordenació de l'espai radioelèctric. L'acte aprovatori del pla de desplegament és únicament declaratiu que es compleixen els requisits urbanístics, sanitaris i mediambientals, de manera que cau dins l'àmbit competencial autonòmic. S'afirma, també, que a aquests efectes, i en nom de la simplificació administrativa, la comissió de xarxes de radiocomunicacions substitueix a les anteriors comissions d'urbanisme, sanejament i medi ambient. I d'altra banda, es defensa que la informació a què fa referència l'article 10 és necessària per procedir a l'adequada ordenació dels emplaçaments: la informació general enunciada en l'apartat primer permet a la comissió de xarxes adoptar les seves decisions amb un criteri format, les dades a què fa referència l'apartat segon són necessaris per indicar el lloc idoni d'ubicació de la instal·lació. Així, l'ús compartit d'instal·lacions incrementa les potències d'emissió pel que té un impacte diferent sobre la salut; l'altura de l'emplaçament i de les antenes té rellevància ja que a major altura menor exposició, l'àrea de cobertura és una dada que permet establir si es va a afectar o no a centres sensibles, la potència i el guany són imprescindibles per conèixer l'exposició a les radiacions o camps electromagnètics, i el nombre de portadores i canals màxims per sector permet conèixer la potència màxima d'emissió de l'antena.

Per resoldre la discrepància competencial entorn del article 12 de la llei castellanomanxega cal tenir en compte que, tal com estan configurats, els plans territorials de desplegament de xarxa en sòl rústic no són un instrument per a la regulació, ordenació o gestió del domini públic radioelèctric, sinó per facilitar l'ordenació dels emplaçaments en sòl rústic de les instal·lacions de radiocomunicació en el context més general de l'ordenació territorial, és a dir, de la planificació d'usos sobre el territori i de la protecció, mitjançant la mateixa, d'altres interessos públics sectorials que també competeixen a la Comunitat Autònoma (protecció mediambiental, sanitària, del patrimoni històric-artístic). De fet, així es dedueix del que disposa l'article 9 de la llei autonòmica que no ha estat impugnada i en qual s'estableix el pla territorial de desplegament "proporcionarà la informació necessària per a l'adequada integració d'aquestes instal·lacions en l'ordenació mediambiental i territorial i assegurar el compliment de les limitacions establertes en aquesta Llei ". S'incardina, doncs, la regulació de l'article 12 a la competència sobre ordenació del territori (arts. 148.1.3 CE i 31.1.2 EACM) el nucli fonamental està constituït, tal com ha assenyalat reiteradament aquest Tribunal, per un conjunt d'actuacions públiques de contingut planificador l'objecte consisteix en la fixació dels usos dels sòl o espai físic territorial [SSTC 77/1984, de 3 de juliol, FJ 2; 149/1991, de 4 de juliol, FJ 1.b); 36 / 1994, de 10 de febrer, FJ 3, i 28/1997, de 13 de febrer, FJ 5].

La competència estatal de planificació en matèria de telecomunicacions que s'incardina en l'art.149.1.21 CE té un objecte ben diferent. En efecte, els plans nacionals previstos en l'art. 17 de la Llei general de telecomunicacions de 2003 ordenen la numeració telefònica garantint la disponibilitat de nombres apropiats per a tots els serveis de telecomunicacions i la resta plans d'utilització del domini públic radioelèctric tenen per

objecte, tal com estableix l'art. 4 del Reial decret 863/2008, de 23 de maig, la delimitació de les bandes i canals atribuïts a cadascun dels serveis. Cap invasió d'aquestes competències es produeix mitjançant la submissió dels operadors a la presentació de plans territorials de desplegament de xarxa que han de proporcionar la informació necessària perquè la comunitat autònoma afectada pugui realitzar un control previ de la conformitat de les previsions de noves instal·lacions amb la normativa sectorial que hagi dictat en exercici de les seves competències per a la preservació d'interessos públics que li estan encomanats de forma exclusiva o compartida amb l'Estat (ordenació del territori, urbanisme, medi ambient, sanitat).

Tampoc es pot apreciar una vulneració de la competència estatal de telecomunicacions perquè es distorsioni o obstaculitzi l'eficàcia del dret d'ocupació que la regulació estatal reconeix als operadors de telecomunicacions. Aquest dret ni és ni pot ser absolut i incondicionat i la regulació estatal d'aquest no pot obviar les competències que legítimament corresponen a les comunitats autònomes en matèries com l'ordenació territorial i l'urbanisme (arts.148.1.3 CE i 32.1.2 EACM) , el medi ambient (arts.149.1.23 CE i 32.7 EACM) o la sanitat (arts.149.1.16 CE i 32.3 EACM).

La Llei general de telecomunicacions de 1998 no era clara sobre aquest punt i la literalitat de la regulació podia portar a la conclusió que el dret d'ocupació dels operadors s'imposava a les comunitats autònomes en detriment de l'exercici de les seves competències. No obstant això, com estableix ara amb més claredat la nova legislació de telecomunicacions, les competències de telecomunicacions, ordenació territorial, urbanisme, medi ambient i sanitat es limiten recíprocament, imposant una regulació tant estatal com autonòmica-cadascuna d'elles en el seu àmbit respectiu- que sigui respectuosa amb l'esfera de regulació que correspon a cada instància territorial.

En efecte, com ha assenyalat aquest Tribunal, la distribució constitucional de competències entre Estat i comunitats autònomes fa possible que s'exerceixin diverses competències sobre el mateix espai físic que tenen, però, un diferent objecte jurídic (SSTC 113/1983, de 6 de desembre, FJ 1, i 77/1984, de 3 de juliol, FJ 2). Doncs bé, quan el que es produeix és una coexistència de competències autonòmiques sobre ordenació del sòl i de competències estatals de caràcter sectorial s'ha de tenir en compte "en primer lloc, que la competència sobre ordenació del territori té, precisament, la finalitat que el seu titular pugui formular una política global per al seu territori, amb la qual es tracta de coordinar les actuacions públiques i privades que incideixen en el mateix ", però d'altra banda, les competències sectorials de l'Estat" si bé no persegueixen de forma directa l'ordenació del territori, si impliquen una disposició sobre determinades porcions d'aquest que ve a condicionar la capacitat de decisió de les Comunitats Autònomes "(STC 40/1998, FJ 30). Ara bé, "l'ordenació del territori és, en el nostre sistema constitucional, un títol competencial específic que tampoc pot ser ignorat, reduint-lo a la simple capacitat de planificar, des del punt de vista de la seva incidència en el territori, les actuacions que per altres títols ha de dur a terme l'ens titular d'aquella competència, sense que se'n derivi cap conseqüència per a l'actuació d'altres ens públics sobre el mateix territori "(SSTC 77/1984, FJ 2; 149/1991, FJ 1, i204/2002, FJ 30). D'aquí l'obligació de buscar les fórmules de cooperació que, en cada cas, permeten la concreta articulació de les competències concurrents; fórmules que han de perseguir l'optimització de les competències en qüestió (STC 40/1998, FJ 30), podent triar la tècnica que es consideri més adequada a aquests efectes: mutu intercanvi d'informació, l'emissió d'informes previs en els àmbits de la pròpia competència, la creació d'òrgans de composició mixta, etc. (STC 204/2002, FJ 30).

En plena concordança amb aquesta doctrina constitucional, l'actual legislació de telecomunicacions, després d'establir que els operadors tenen dret d'ocupació del domini públic i privat en la mesura que això sigui necessari per a l'establiment de la xarxa pública de comunicacions electròniques de què es tracti , disposa també que els òrgans

encarregats de la redacció dels diferents instruments de planificació territorial o urbanística han de demanar de l'Administració General de l'Estat l'oportú informe del Ministeri de Ciència i Tecnologia sobre les necessitats de xarxes públiques de comunicacions electròniques en l'àmbit territorial al que es refereixin, i hauran de recollir en aquests instruments aquestes necessitats garantint la no discriminació entre els operadors i el manteniment de condicions de competència efectiva en el sector (art. 26 de la Llei general de telecomunicacions de 2003). Els instruments de planificació territorial i urbanística han de realitzar, per tant, de manera que conciliant els diferents interessos en joc, s'adopten solucions que donin satisfacció a aquestes necessitats de xarxes identificades en l'informe estatal assegurant la no discriminació i la competència entre operadors.

Ara bé, d'altra banda, la legislació de telecomunicacions vigent reconeix inequívocament les competències sectorials dels titulars del domini públic i de les comunitats autònomes. En efecte, s'estableix ara que, amb caràcter previ a l'aprovació del projecte tècnic presentat per operadors que necessiten de l'ocupació de propietat privada, es requereixi informe a la comunitat autònoma competent en matèria d'ordenació del territori (art. 27 de la Llei general de telecomunicacions de 2003). També es preveu que, en l'autorització d'ocupació, és aplicable "la normativa específica dictada per les administracions públiques amb competències en medi ambient, salut pública, seguretat pública, defensa nacional, ordenació urbana o territorial i tributació per ocupació del domini públic" (art. 28.) i que aquesta normativa, en compliment de la legislació europea, podrà imposar límits i condicions a l'exercici del dret d'ocupació en atenció a aquests interessos públics (art. 29.1). Tanmateix, els límits i condicions que es prevegin han de ser proporcionats en atenció a l'interès que es tracti de preservar i no podran implicar restriccions absolutes al dret d'ocupació, i, en cas que una condició pot ser determinant de impossibilitat, per manca de alternatives, aquesta ha d'anar acompanyada de mesures adequades, entre elles l'ús compartit d'infraestructures, per garantir el dret d'ocupació i el seu exercici en igualtat de condicions (art. 29.1).

La legislació estatal de telecomunicacions ha resolt, per tant, la difícil articulació en aquesta matèria de les competències de l'Estat i de les comunitats autònomes a través de la figura dels informes vinculants que, efectivament, tal com ha assenyalat aquest Tribunal, és una tècnica legítima (STC 149/1991, de 4 de juliol, FJ 7), un expedient adequat "d'acomodació o integració entre dues competències concurrents-estatal i autonòmica-que, partint de títols diversos i amb diferent objecte jurídic, convergeixen sobre un mateix espai físic, i que estan cridades a conseqüència, a cohonestar "(SSTC 103/1989, de 8 de juny, FJ 3, i 40/1998, de 19 de febrer, FJ 38).

En aquest context, els plans territorials de desplegament de xarxa en sòl rústic operen com un instrument que permet a la comunitat autònoma obtenir el coneixement necessari sobre les previsions de noves instal·lacions dels operadors amb la finalitat d'ordenar els emplaçaments conciliant els diferents interessos en joc de competència autonòmica, així com buscar les solucions més adequades per, respectant el dret dels operadors, integrar les xarxes en l'ordenació territorial i mediambiental i assegurar el compliment de les limitacions i condicions que legítimament imposi la normativa autonòmica.

La informació que les comunitats autònomes poden requerir els operadors en relació amb les seves previsions de noves instal·lacions és estrictament aquella que és necessària per al·l'exercici de les seves competències. Així ho disposa, actualment, l'art. 29/2 d) de la Llei general de telecomunicacions de 2003, d'acord amb el qual, "les sol·licituds d'informació que es facin als operadors han de ser motivades, tenir una justificació objectiva, ser proporcionades al fi perseguit i limitar al que sigui estrictament necessari" . Com hem vist, la Advocada de l'Estat afirma que l'article 12.1 en relació amb l'article 10 imposa als operadors l'obligació de proporcionar informació en

els plans de desplegament que és innecessària per valorar la incidència mediambiental, urbanística o sanitària d'una instal·lació de radiocomunicació, mentre que el lletrat de les Corts de Castella-la Manxa ha defensat, per contra, que el coneixement de les dades tècniques que s'exigeixen en el pla territorial de desplegament són imprescindibles per a l'exercici de les competències autonòmiques.

El precepte no pot considerar tampoc, en aquest punt, inconstitucional, no només per la justificació que certament no és completa, ja que no es refereix a tots i cada una de les dades que figuren en l'art. 10 - que ha proporcionat el lletrat de les Corts de Castella-la Manxa sobre el caràcter necessari de les dades que es demanen als operadors per a l'adequat exercici de les competències autonòmiques, sinó principalment perquè l'argumentació de la Advocada de l'Estat es manté en un nivell general o abstracte sense descendir als diferents dades tècniques que exigeix l'art. 10 i, per tant, sense oferir raons suficients que permetin, efectivament, considerar que aquestes dades no cal o proporcionats per fi que persegueix la norma. Cal no oblidar que, com hem afirmat reiteradament (per totes, STC 16/2003, de 30 de gener, FJ 9, i les que s'hi citen) la càrrega argumental al voltant de la inconstitucionalitat del precepte correspon a la part que el va impugnar i que la presumpció de constitucionalitat de les normes amb rang de llei no pot desvirtuar sense un mínim d'argumentació, no essent suficients impugnacions globals que no es recolzen en motius prou raonats [STC 43/1996, de 14 de març (FJ 5)], com succeeix en el present cas.

9. La Advocada de l'Estat impugna a continuació l'article 14 de la llei castellanomanxega que regula l'ús compartit d'infraestructures establint el següent:

"L'Administració regional negociarà amb tots els operadors per propiciar acords dirigits a que aquests comparteixin les infraestructures. La formalització d'aquests acords entre l'Administració de la Junta de Comunitats i els operadors suposarà l'aprovació dels Plans Territorials de Desplegament de Xarxa Si no aconseguir els esmentats acords, l'Administració autonòmica determinarà, en l'aprovació dels plans, els emplaçaments que hauran de compartir els diferents operadors, atenent a principis de protecció de la salut, ambiental i paisatgística i, especialment, quan la proximitat de les instal·lacions així ho aconsellin. Per facilitar la compartició, almenys les noves infraestructures que formen part del pla territorial de desplegament de xarxa d'un operador han de permetre l'allotjament d'antenes de com a mínim quatre operadors. "

La Advocada de l'Estat argumenta que aquest precepte és inconstitucional perquè el seu contingut resulta contrari a la regulació estatal, dictada al·l'empara de l'art. 149.1.21 CE, del procediment i condicions per a la utilització compartida de béns de titularitat pública o privada (art. 47 de la Llei general de telecomunicacions de 1998) que, entre altres extrems, atribueix una funció arbitral a la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions que la regulació castellanomanxega confereix a l'Administració autonòmica. Per contra, les representacions processals de les institucions autonòmiques consideren que la regulació entra dins del seu àmbit competencial ja que es refereix a la imposició de l'ús compartit, per raons sanitàries, mediambientals o paisatgístiques, del terreny, és a dir, del suport físic de les instal·lacions, sense que això afecti la regulació o gestió de l'espectre radioelèctric i sense que les competències autonòmiques impedeixin que l'Estat, pugui imposar en altres casos, en atenció a criteris tècnics, l'ús compartit d'instal·lacions.

La delimitació competencial en aquest punt resulta especialment complexa i delicada a causa de la diversitat d'interessos afectats (interessos mediambientals, sanitaris, de seguretat pública, d'ordenació territorial i urbana, de prestació de serveis de telecomunicacions, de garantia de la competència entre operadors), a la concurrència competencial i a la pròpia singularitat de la ubicació i compartició de les infraestructures de telecomunicacions.

La regulació de la ubicació i compartició d'infraestructures cau, sense cap dubte, dins

de l'esfera de competències de l'Estat. En primer lloc, perquè en la mesura que persegueix fer efectiu el dret d'ocupació dels operadors necessari per a l'establiment de la xarxa i afecta les condicions de prestació dels serveis de telecomunicacions i al règim jurídic dels operadors, la regulació entra dins de la competència estatal en matèria de telecomunicacions (art. 149.1.21 CE). I, en segon lloc, perquè es tracta d'una regulació de les infraestructures que persegueix assegurar l'efectivitat de les comunicacions i la virtualitat de les competències estatals en matèria de telecomunicacions, es troba també dins de la competència estatal per establir el règim general de les comunicacions.

Ara bé, cal no oblidar que, tal com es dedueix fins i tot de la normativa europea (art. 12 de la Directiva 2002/21/CE, de 7 de març, relativa a un marc regulador comú de les xarxes i els serveis de comunicacions electròniques), la coubicació i compartició d'infraestructures és també una tècnica que es configura primordial, encara que no exclusivament, com una eina per resoldre el conflicte que pot sorgir entre la necessitat de desplegament de xarxes de telecomunicacions i la preservació d'altres interessos públics afectats per el mateix com l'ordenació territorial i urbana, el medi ambient, la salut o la seguretat pública. Són aquests interessos públics, donada la imperativa protecció que aquests requereixen, els que poden determinar que, en certes ocasions, el desplegament de xarxes previst no sigui possible o convenient, no existint, de vegades, tan sols, opcions alternatives viables.

En aquests casos, la coubicació i compartició d'infraestructures es presenta com un instrument que permet conciliar els diferents interessos en joc, corresponent, com és lògic, a les administracions amb competències sectorials per a la preservació d'aquests interessos públics la decisió sobre la necessitat o conveniència de la coubicació i compartició d'infraestructures. En efecte, la valoració de la pertinència de la coubicació i compartició des de la perspectiva de l'ordenació territorial i urbana, així com de la salut i el medi ambient correspon a les comunitats autònomes en virtut de les competències exclusives o compartides que tenen en aquestes matèries (art. 148.1.3 i 21; i 149.1.16 i 23 CE). La regulació estatal de la coubicació i compartició d'infraestructures no pot, per tant, eliminar l'esfera de decisió i regulació que ostenten, en virtut de les seves competències, les comunitats autònomes sobre la localització de les infraestructures de telecomunicacions. Ara bé, tampoc pot obviar, ni per tant oblidar en la regulació autonòmica, que la tècnica de la coubicació i compartició d'infraestructures té també incidència en certs interessos públics que correspon preservar l'Estat en l'exercici de les seves competències en matèria de telecomunicacions, singularment, la preservació de la competència entre operadors. L'estret entrecreuament competencial que es produeix, per tant, en aquesta matèria obliga que, en l'exercici de les seves competències, Estat i comunitats autònomes es mantinguin dins dels límits propis i estableixin una regulació curosament respectuosa de les esferes de decisió que corresponen a cada instància territorial, acudint, quan calgui, a fórmules de cooperació que, com ha afirmat reiteradament aquest Tribunal, resulten essencials per a resoldre les situacions de concurrència competencial (entre d'altres, SSTC 46/2007, d'1 de març, FJ 7, i 204/2002, de 31 d'octubre, FJ 7).

L'anterior Llei general de telecomunicacions de 1998 establia, en el seu article 47, una regulació de l'ús compartit dels béns de titularitat pública i privada objecte dels drets d'ocupació que, en la seva literalitat, semblava configurar aquesta tècnica com un instrument la utilització depenia exclusivament del possible interès dels operadors en la mateixa, així com, en cas d'absència d'acord entre els mateixos, de la decisió que adoptés al respecte la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions en funció que la coubicació es considerés econòmicament viable i no requerís obres addicionals d'importància. Semblava, així, obviar la normativa comunitària (llavors, Directiva 97/33/CE) que considerava essencial el recurs a la coubicació i compartició com a

instrument per preservar les conegudes com "exigències essencials", és a dir, motius d'interès general de naturalesa no econòmica com l'ordenació territorial i urbana o el medi ambient. I, correlativament, semblava oblidar també l'esfera de decisió que, en conseqüència, correspon respecte a la decisió de la ubicació i compartició a les comunitats autònomes en virtut de les seves competències.

És molt possible que aquesta insuficiència de la regulació estatal que és la que, com pot deduir-se de l'argumentació de la Advocada de l'Estat sobre aquest punt del recurs d'inconstitucionalitat, va generar-se més no, en gran manera-la controvèrsia competencial que s'ha suscitat en relació amb l'art. 14 de la llei castellanomanxega, pogués salvar-se per via interpretativa. Però, en tot cas, derogada ja aquella regulació, interessa ara assenyalar que els termes de la qüestió han canviat substancialment amb la nova Llei general de telecomunicacions de 2003. L'article 30 de la mateixa recull ara la preferència per la ubicació i compartició d'infraestructures en establir que "les administracions públiques fomentaran la celebració d'acords voluntaris entre operadors per a la ubicació compartida i l'ús compartit d'infraestructures situades en béns de titularitat pública o privada "(art. 30.1). I estableix una regulació respectuosa amb les competències sectorials que poden correspondre a diferents administracions (entre elles, les autonòmiques). Així, disposa que "quan els operadors tinguin dret a l'ocupació de la propietat pública o privada i no puguin exercir per separat aquests drets, per no existir alternatives per motius justificats en raons de medi ambient, salut pública, seguretat pública o ordenació urbana i territorial, l'Administració competent en aquestes matèries, previ tràmit d'informació pública, acordarà la utilització compartida del domini públic o la propietat privada en què es van a establir les xarxes públiques de comunicacions electròniques o l'ús compartit de les infraestructures en què s'hagin derecolzar tals xarxes, segons sigui necessari "(art. 30.2).

Ara bé, els termes i condicions en què es duguí a terme la compartició d'infraestructures es deixen en principi al joc de l'autonomia de la voluntat dels operadors, ja que es disposa que "l'ús compartit s'ha d'articular mitjançant acords entre els operadors interessats" (art. 30.3) i només "a falta d'acord", aquestes condicions s'establiran per la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions, tot i que "amb l'informe previ preceptiu" de les administracions amb competències sectorials (art. 30.3). La resolució de la comissió, a més, "incorporar, si s'escau, els continguts de l'informe emès per l'Administració competent interessada que aquesta qualifiqui com a essencials per a la salvaguarda dels interessos públics la tutela tingui encomanats" (art. 30.3).

En resum, la legislació estatal incorpora avui una regulació d'acord amb la concurrència competencial, delimitant adequadament les esferes de decisió corresponents a les diferents instàncies territorials i regulant, allà on cal, mecanismes de cooperació, com els informes. Es reconeix que les administracions autonòmiques i locals poden, en exercici de les seves competències, imposar als operadors la ubicació i compartició d'infraestructures, si bé la determinació imperativa dels termes i condicions de l'ús compartit correspon a la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions, amb la finalitat de preservar la competència entre operadors, encara que la comissió ha d'atendre els continguts dels informes sectorials que persegueixen la salvaguarda de les "exigències essencials".

En aquest nou context normatiu, és més clara la conformitat a la distribució constitucional de competències de la regulació continguda en l'article 14 de la llei castellanomanxega que preveu que l'Administració autonòmica negociï amb tots els operadors per propiciar acords dirigits a la compartició de infraestructures, així com que la formalització d'aquests acords entre l'Administració autonòmica i els operadors suposa l'aprovació dels plans territorials de desplegament de xarxa. També és d'acord amb les competències autonòmiques i no envaeix les estatals en matèria de telecomunicacions que s'estableixi que, en cas de no aconseguir-se l'acord corresponent, l'Administració

autonòmica determini en l'aprovació dels plans, els emplaçaments que els operadors hauran de compartir, en atenció als principis de protecció de la salut, del medi ambient i del paisatge, tot i que la decisió d'utilització compartida del domini públic o de la propietat privada s'ha d'adoptar respectant el que disposa la legislació estatal, singularment l'obligació de realitzar prèviament un tràmit d'informació pública (art. 30.2 de la Llei general de telecomunicacions de 2003), corresponent, d'altra banda, a la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions, a falta d'acord entre operadors, la determinació imperativa de les condicions de l'ús compartit d'infraestructures. Així interpretat, el precepte no envaeix les competències estatals en matèria de telecomunicacions i, en conseqüència, pot considerar constitucional, de manera que aquesta interpretació de conformitat es portarà a la decisió.

10. Finalment, l'art. 14 disposa que:

"Per facilitar la compartició, almenys les noves infraestructures que formen part del pla territorial de desplegament de xarxa d'un operador han de permetre l'allotjament d'antenes de com a mínim quatre operadors."

Aquest darrer paràgraf del precepte no està realment regulant el procediment de ubicació i compartició d'infraestructures, sinó les característiques que han de reunir les noves infraestructures previstes en els plans territorials de desplegament de xarxa a efectes de facilitar una futura compartició quan això sigui necessari per a la preservació dels interessos sectorials que la Comunitat Autònoma té encomanada. No obstant això, el retret de constitucionalitat que fa l'Advocada de l'Estat a l'article 14 es refereix a la regulació del procediment i condicions de la compartició d'infraestructures, sense que s'hagi dedicat cap argumentació a afirmar la inconstitucionalitat de la regulació autonòmica de les característiques de les infraestructures de les

telecomunicacions. Aquesta absència d'argumentació en l'escrit de l'Advocada de l'Estat no pot suplir per aquest Tribunal sense que sigui procedent, per tant, pronunciar-s'hi.

11. En darrer lloc, cal analitzar la constitucionalitat dels apartats 2 i 3 de l'article 19 i l'apartat 1 de l'article 20 de la llei castellanomanxega que regulen diverses conductes constitutives d'infraccions greus: 1) l'incompliment de l'obligació d'incorporar les millores tecnològiques que suposen una reducció significativa de les emissions radioelèctriques [art. 19.2)], 2) l'incompliment de l'obligació de revisar les instal·lacions cada any [art. 19.3)], i 3) la construcció d'instal·lacions que no estiguin incloses en els plans territorials de desplegament aprovats (art. 20.1).

La Advocada de l'Estat considera que aquests preceptes també vulnereu la competència de l'Estat ex art. 149.1.21 CE, ja que correspon a l'Estat la regulació d'aquests aspectes substantius de telecomunicacions i radiocomunicació, només a ell competeix també l'establiment de les corresponents infraccions i sancions, sense que pugui la comunitat autònoma entrar en la seva regulació. A més, afirma també l'Advocada de l'Estat que es vulnera la garantia formal, referida al rang necessari de les normes tipificadores de les infraccions i sancioni, així com la necessària predeterminació normativa de les conductes il·lícites i el necessari grau de certesa i seguretat jurídica.

El judici de constitucionalitat sobre aquests preceptes està estretament connectat al de les regulacions substantives a què estan vinculats i sobre les quals ens hem pronunciat anteriorment. En efecte, "és una regla de delimitació competencial molt reiterada per aquest Tribunal que la titularitat de la potestat sancionadora va normalment parella, com instrumental, a la competència substantiva de què es tracti" (STC 168/1993, FJ 8; 87/1985, de 16 de juliol, FJ 8; i 48/1988, de 22 de març, FJ 25). Per això, com vam dir a la STC 124/2003, de 19 de juny (FJ 8), les comunitats autònomes "poden adoptar normes administratives sancionadores quan tinguin competència sobre la matèria substantiva de què es tracti, is'ha d'acomodar les disposicions que dictin a les garanties constitucionals disposades en aquest àmbit del dret administratiu sancionador (art. 25.1 CE), i no introduir divergències irraonables i desproporcionades al fi perseguit respecte

del règim jurídic aplicable a altres parts del territori (art. 149.1.1 CE; SSTC 87/1985, de 16 de juliol, FJ 8; i 196/1996, de 28 de novembre, FJ 3) ".

En aplicació d'aquesta doctrina i en coherència amb les afirmacions en relació amb les competències substantives, s'ha de reputar únicament inconstitucional l'apartat 2 de l'article 19 de la Llei castellanomanxega en mancar la Comunitat Autònoma de competència per a la regulació substantiva d'aquesta matèria. L'apartat 3 de l'article 19 i l'apartat 1 de l'article 20 són, per contra, constitucionals ja que estan vinculades a regulacions substantives per a les quals la Comunitat Autònoma té competència-si bé, en el cas de l'apartat 3 de l'article 19 haurà d'estar- a la interpretació de conformitat de l'apartat segon de l'article 7 realitzada en el fonament jurídic 7 -, sense que pugui acollir l'argumentació de la Advocada de l'Estat sobre la vulneració de les garanties de l'article 25 CE, ja que, d'una banda, el rang de la norma-una llei-és l'adequat per a la regulació d'infraccions i, d'altra, les conductes constitutives d'infracció estan clarament determinades en els preceptes, i el ciutadà conèixer amb el suficient grau de certesa les conductes sancionables.

DECISIÓ

En atenció a tot l'exposat, el Tribunal Constitucional, PER L'AUTORITAT QUE LI CONFEREIX LA CONSTITUCIÓ DE LA NACIÓ ESPANYOLA

Ha decidit

Estimar parcialment el present recurs d'inconstitucionalitat i, en conseqüència, declarar que:

1 ° Són inconstitucionals i nuls l'art. 7, en l'incís en el qual obliga els operadors a "incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin a reduir els nivells d'emissió dels sistemes radiants", i l'apartat 2 de l'art. 19, ambdós de la Llei de les Corts de Castella-la Manxa, 8/2001, de 28 de juny, per al'ordenació de les instal·lacions de radiocomunicació a Castella-la Manxa.

2 ° Són conformes a la Constitució el subapartat 1 de l'art. 2.2, l'incís de l'art. 7 en el qual s'obliga als operadors a "incorporar les millores tecnològiques que vagin apareixent i contribueixin ... a minimitzar l'impacte ambiental i visual", els apartats segon i tercer d'aquest art. 7, i l'article 14, tots ells de la Llei de Corts de Castella-la Manxa, 8/2001, de 28 de juny, per al'ordenació de les instal·lacions de radiocomunicació a Castella-la Manxa, sempre que s'interpretin tal com s'ha indicat en els fonaments jurídics 5, 7 i 9, respectivament, d'aquesta Sentència.

3 ° Es desestima el recurs en tota la resta.

Publiqueu aquesta sentència en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Donada a Madrid, a divuit de gener de dos mil dotze.

Joan Carles López Sancho +34 600492134 consulta@gigahertz.es

www.gigahertz.es www.geohabitat.cat www.sensewifi.cat