



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

11000130/2011

AMX ARGENTINA SA c/ MUNICIPALIDAD DE GENERAL  
GUEMES s/ACCIÓN MERAMENTE DECLARATIVA DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

Salta, 03 de abril de 2014.-

**Y VISTOS**

Estos autos caratulados: "AMX Argentina S.A. contra Municipalidad de General Güemes sobre Acción Meramente Declarativa de Inconstitucionalidad" Expte. N° FSA 11000130/2011 y,

**RESULTA:**

I.- A fs. 2/26 se presentó el Dr. José E. Durand Mendioroz en representación de la firma AMX Argentina S.A. e interpuso la acción meramente declarativa de inconstitucionalidad prevista en el art. 322 del Código de rito en contra de la Municipalidad de General Güemes a fin de que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la Ordenanza 299/10, dictada por el Concejo Deliberante el 24 de junio de 2010 y luego promulgada mediante resolución N° 511/10 que afecta directamente las antenas de propiedad de su mandante, sitas en calle 20 de febrero N° 1050, Gorriti y Alberdi s/n y 200 mts. al oeste de Naciones Unidas esq. EE.UU. s/n.-

Señaló que su mandante tiene un importante número de clientes en la jurisdicción de la Municipalidad de General Güemes. A fin de cumplir con el

servicio contratado por dichos clientes tiene instalada tres estructuras soporte con infraestructura de diversa naturaleza que posibilita la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles de los cuales es licenciataria. La Ordenanza impide mantener la infraestructura que tiene actualmente y la obliga a desmantelarla, lo que hace inviable la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles en toda esa localidad y zonas aledañas.-

Dijo que la Municipalidad adoptó una medida que afecta la red sistémica, con el agravante de su absoluta irracionalidad, en tanto fue dictada sin motivación, ajena a cualquier conocimiento científico sobre riesgos y consecuencias, afirmando que su parte tiene un interés jurídico suficiente - controversia actual- para iniciar la acción, sin que exista otro medio alternativo apto para resolver la situación jurídica de su mandante frente a la vigencia y aplicación simultánea de los marcos jurídicos nacionales y de la Municipalidad de General Güemes, que no sea la acción declarativa de inconstitucionalidad.-

Agregó que la Ordenanza en definitiva implica en los hechos la prohibición de instalar estructuras soportes de antenas en todo el Municipio de General Güemes, es decir que no puede existir "señal" o su equivalente "emisiones" en zonas donde existan personas. El axioma plantea un resultado absolutamente irracional, que exista servicio en zonas no habitadas y que no exista servicio donde existen personas. La norma impugnada obliga a su instituyente a incumplir sus obligaciones de prestación de servicios establecidas en las Bases y Condiciones del concurso Público Internacional para la prestación de servicios de



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

telefonía móvil en la República Argentina, aprobada por resolución MEySOP nro. 575/2003, ratificada por Decreto nro. 1461/93.-

Señaló que lo dispuesto constituye una clara e inconstitucional interferencia en la prestación, regulación y fiscalización del sistema de telecomunicaciones móviles, materia ésta que es de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional y del Congreso de la Nación. Citó al respecto lo dispuesto por los arts. 3, 4, 6 y 27 de ley 19.798 como así también los arts. 75 13, 14, 18 y 32 de la Constitución Nacional.-

Destacó que no cabe duda que cuando la Ordenanza prohíbe la instalación de antenas o estructuras de soportes para antenas de telefonía móvil en una distancia inferior a 500 metros de la zona urbana o en las proximidades de lugares donde se desarrollan actividades educativas, deportivas, sociales o de cualquier tipo que signifique la posibilidad de exposición continua de personas a las emisiones de dichas antenas y dispone que todas las existentes en las zonas restringidas deberán ser erradicadas por sus titulares en el plazo de sesenta días a partir de su promulgación, ello implica obstaculizar, modificar y paralizar por completo la prestación de un servicio de jurisdicción nacional, lo que se encuentra expresamente prohibido.-

Por otro lado, refutó los fundamentos de la ordenanza municipal cuestionada afirmando que repugna a su parte la banalización de situaciones realmente trágicas, ya que no hay peligro ni daño en la exposición de las personas a la radiofrecuencia o radiaciones no ionizantes utilizadas en los sistemas de

telefonía. Menos aún cuando su mandante cumple con las normas nacionales dictadas al efecto por el Ministerio de Salud, la Secretaría de Comunicaciones y la Comisión Nacional de Comunicaciones. –

Afirmó que oportunamente la CNC otorgó a AMX las autorizaciones de rigor a efectos de instalar los equipos necesarios para prestar el servicio al cual se encuentra obligada por contrato en la ciudad de General Güemes; aprobó la instalación de radiobases y enlaces y homologó todos los equipos instalados a la fecha en la provincia.-

Puso de relieve que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha dicho que no se encuentran fundamentos para considerar que la exposición a radiaciones no ionizantes, dentro de los parámetros de seguridad normativamente establecidos, sean perjudiciales para la salud de las personas. Del mismo modo, se refirió a numerosos estudios que en definitiva concluyen que no hay evidencia científica que avalen la nocividad de las emisiones de telefonía celular y que en el caso particular de su representada, sus estaciones emiten entre 100 a 1000 veces por debajo de los umbrales aceptados por la normativa aplicable y son permanentemente verificados y fiscalizados por la autoridad de control en la materia (CNC).-

Añadió que en el caso no se discute el hecho de que la Municipalidad cuente con facultades y competencias para el ejercicio del poder de policía en materia urbanística y de permisos para obras civiles. Lo que se discute es el indebido ejercicio de esos derechos y su poder de policía sobre las Estaciones de



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

telecomunicaciones móviles requiere, de las antenas radiantes, harto cuestionadas en la actualidad en mérito a la dudosa inocuidad de sus inmisiones, dado que para operar emiten y captan radiaciones no ionizantes a las unidades móviles” (“Telecom Personal S.A. C/ Municipalidad de Villa Ascasubi – Acción declarativa de certeza” Sent. Nro. 391-2012 del 17 de diciembre de 2012 Prot. 609 A- F 327/335).-

IV.- Que superado el límite demarcatorio entre las facultades inherentes del Estado Nacional y las reservadas al ámbito municipal, cuadra ingresar a otro plano de análisis, pues la actora afirma que la norma local tiene virtualidad para vulnerar el servicio de telecomunicaciones, es arbitraria por cuanto reposa en razones no acreditadas y afecta su derecho a ejercer industria lícita, al establecer que las antenas se ubiquen en un lugar distinto del emplazamiento actual.-

En orden a la primera de las críticas, sostuvo que no se ha demostrado en ningún caso que las patologías aludidas guarden relación de causalidad con las antenas de su mandante. Por el contrario, sostuvo que la Organización Mundial de la Salud en su Nota Descriptiva N° 304 titulada: “Los campos magnéticos y la salud pública”, concluyó que no hay ninguna prueba científica convincente de que las débiles señales de radio frecuencia procedentes de las estaciones de base y de las redes inalámbricas tengan efectos adversos en la salud. Asimismo, destacó que las mediciones realizadas por la CNC respecto de las antenas que se encuentran en General Güemes, concluyeron que se hallan por debajo de los límites establecidos en la Resolución 202/95.-

Sobre lo expresado precedentemente no debe perderse de vista que la cuestión aquí debatida se vincula al “derecho a tener un ambiente sano y equilibrado para el desarrollo humano...” (art. 41 de la Constitución Nacional), de manera que en modo alguno se requiere que se acredite plenamente la estricta relación de causalidad entre el hecho desencadenante del resultado dañoso como factor de atribución de la responsabilidad tanto civil como penal, ya que el derecho ambiental se nutre de otros principios tales como el principio precautorio que es el que precisamente se invoca en la ordenanza municipal cuestionada.-

De tal suerte yerra la actora cuando alude a la inexistencia de una relación de causalidad acreditada, toda vez que “el principio de precaución funciona cuando la relación de causalidad entre una determinada tecnología y el daño temido no ha sido aún científicamente comprobado de modo pleno. Esto es precisamente lo que marca la diferencia entre la ‘la prevención’ y la ‘precaución’ (Andomo, Roberto, “El principio de precaución...” cit., en La Ley, 2002-D. 1326).-

En esa línea la Cámara Federal de Córdoba destacó que: “Ello implica un cambio en la lógica tradicional, ya que el riesgo sobre el que se sustenta este principio es potencial no actual, como aquel que caracteriza el principio preventivo del que se distingue. Como lo señala Antonio Benjamín ‘...la precaución distingue el derecho ambiental de otras disciplinas tradicionales, que en el pasado sirvieron para lidiar con la degradación del medio ambiente – especialmente el derecho penal (responsabilidad penal) y el derecho civil (responsabilidad civil) porque éstas tienen como prerequisites fundamentales la



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

autoridad de aplicación la Comisión Nacional de Comunicaciones. En ese marco, la ley 19.789 prevé en su art 6° que: "...las provincias y municipalidades no podrán expropiar las instalaciones de telecomunicaciones, ni suspender, obstaculizar o paralizar las obras o servicios de jurisdicción nacional...". En tanto que el art. 39 establece que: "...A los fines de la prestación del servicio público de telecomunicaciones se destinará a uso diferencial el suelo, subsuelo y espacio aéreo del dominio público nacional, provincial y municipal... previa autorización de los respectivos titulares de la jurisdicción territorial para la ubicación de las instalaciones y redes..."-.

A su vez, por imperio del art. 123 de la Carta Magna: "Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5°, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero". En ese sentido, "autonomía", quiere decir que los municipios tienen derecho a auto-organizarse por imperio de la Constitución Nacional, porque autonomía significa darse sus propias normas. (Humberto Quiroga Lavié "Constitución de la Nación Argentina Comentada Ed. Zavalía, pág. 758).-

En ese punto, la Constitución de la Provincia de Salta en su art. 170 reconoce que los municipios gozan de autonomía política, económica, financiera y administrativa, en tanto que el art. 176 señala que a los municipios compete darse su propia organización normativa, económica, administrativa y financiera. También lo relativo a urbanismo, higiene, salubridad, moralidad, la protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental tendiendo al

desarrollo sostenible. Les compete igualmente la cooperación con la provincia o nación en la asistencia social, salud pública, preservación del medio ambiente y recursos naturales.-

Quiere decir, entonces, que desde un horizonte teórico resulta indiscutible la potestad que tienen los municipios para ejercer dentro del ámbito comunal el poder de policía sobre cuestiones edilicias, ambientales y salud pública, por lo que la ordenanza dictada con el propósito de regular el emplazamiento de las obras civiles que conforman las estructuras que sirven de soporte de las antenas, estableciendo su erradicación del ejido urbano por razones ambientales y como medida precautoria de la salud de los vecinos, puede claramente ser diferenciada de los aspectos funcionales y técnicos del servicio telefónico en sí mismo (Fallos 320:619).-

En este sentido, la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba sostuvo que: "...siendo que la telefonía móvil requiere en su operatoria de emplazamiento de estructuras, soporte de la antena, objetivamente es menester diferenciar la estructura física de soporte de la antena, de la antena irradiante en sí misma. Éste es el elemento activo desde el punto de vista técnico en la prestación del servicio de telecomunicación móvil. Desde el punto estrictamente físico, la regulación de estos emplazamientos está reservada a las normativas dadas por las jurisdicciones locales. La obra para el emplazamiento de la antena, la aprobación de sus planos, su ubicación geográfica conforme disposiciones de zonificación urbana, el impacto visual, urbanístico y ambiental, concierne a las administraciones locales. Por otro lado, la prestación del servicio de





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

policía municipal para regular el emplazamiento de las antenas por razones atinentes a la protección del medio ambiente y a la salud de la población.-

II.- Que corresponde ingresar en primer término a las críticas de la demandada concernientes a la ausencia de los requisitos formales para la viabilidad de la acción deducida. Al respecto, es oportuno recordar que desde su nacimiento la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que la acción declarativa de inconstitucionalidad debía canalizarse por las estipulaciones del art. 322 del CPCCN que textualmente reza: “Podrá deducirse la acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa, para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor y éste no dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente...”. La Corte ha efectuado transformaciones a los requisitos de esta acción para adaptarla a su perfil constitucional reconociéndole aptitud para impugnar la validez constitucional de las leyes, decretos y toda otra norma jurídica que se opusiera a los fines y preceptos de la Carta Magna (caso “Santiago del Estero c. Nación ”; “Constantino Lorenzo v. Estado Nacional ” 12/12/85 “fallos”:307:2384, “Fábrica Argentina de Calderas S.R.L. c Provincia de Santa Fe, del 19/12/86, “Gomer S.A. c. Provincia de Córdoba ED, 123-424, resolución 3/2/87, “Edesur ” del 22/5/97 Fallos 320:1093, “Fayt, Carlos Santiago c. Estado nacional proceso de conocimiento” Fallos: 322:1253, entre muchos otros ).-

Ahora bien, la acción declarativa de certeza debe ser planteada en una causa o caso contencioso como presupuesto común de todo proceso ventilado por

ante el Poder Judicial de la Nación, estando vedadas las manifestaciones meramente teóricas. Según lo manifiesta la demandada, este tópico, precisamente, es el que no concurriría en el caso de autos.-

Sin embargo, en el presente la acción de inconstitucionalidad planteada no puede ser catalogada como general y directa sobre las normas cuestionadas, ni que procura proteger un interés exclusivamente teórico, sino que media un agravio bien concreto, ya que el Municipio le exige emplazar -en un plazo establecido- en otro sitio una estructura afectada al servicio de telefonía móvil, con lo cual cierne sobre la actora un daño inminente que la acción declarativa de inconstitucionalidad tiende a resguardar. Es evidente que si la exigencia fuese arbitraria y con invasión de la esfera de competencia federal, aún cuando los perjuicios que derivarían de tal proceder fuesen exclusivamente económicos, podrían ser dignos de protección jurisdiccional. Consecuentemente, no es atendible la pretensión de la demandada en orden a que la acción deducida sea rechazada "in limine".-

**III.-** Que teniendo en consideración que el estado de incertidumbre constitucional atañe a la alegada invasión por parte del municipio demandado en materias ajenas a sus facultades, corresponde reseñar las disposiciones aplicables al caso.-

Está fuera de discusión que los aspectos técnicos relativos al servicio de telecomunicaciones interprovinciales se encuentran regulados por normas de carácter federal (art. 75 inc. 14 y 18 de la Constitución Nacional) siendo la



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

policía municipal para regular el emplazamiento de las antenas por razones atinentes a la protección del medio ambiente y a la salud de la población.-

II.- Que corresponde ingresar en primer término a las críticas de la demandada concernientes a la ausencia de los requisitos formales para la viabilidad de la acción deducida. Al respecto, es oportuno recordar que desde su nacimiento la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que la acción declarativa de inconstitucionalidad debía canalizarse por las estipulaciones del art. 322 del CPCCN que textualmente reza: “Podrá deducirse la acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa, para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor y éste no dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente...”. La Corte ha efectuado transformaciones a los requisitos de esta acción para adaptarla a su perfil constitucional reconociéndole aptitud para impugnar la validez constitucional de las leyes, decretos y toda otra norma jurídica que se opusiera a los fines y preceptos de la Carta Magna (caso “Santiago del Estero c. Nación ”; “Constantino Lorenzo v. Estado Nacional ” 12/12/85 “fallos”:307:2384, “Fábrica Argentina de Calderas S.R.L. c Provincia de Santa Fe, del 19/12/86, “Gomer S.A. c. Provincia de Córdoba ED, 123-424, resolución 3/2/87, “Edesur ” del 22/5/97 Fallos 320:1093, “Fayt, Carlos Santiago c. Estado nacional proceso de conocimiento” Fallos: 322:1253, entre muchos otros ).-

Ahora bien, la acción declarativa de certeza debe ser planteada en una causa o caso contencioso como presupuesto común de todo proceso ventilado por

ante el Poder Judicial de la Nación, estando vedadas las manifestaciones meramente teóricas. Según lo manifiesta la demandada, este tópico, precisamente, es el que no concurriría en el caso de autos.-

Sin embargo, en el presente la acción de inconstitucionalidad planteada no puede ser catalogada como general y directa sobre las normas cuestionadas, ni que procura proteger un interés exclusivamente teórico, sino que media un agravio bien concreto, ya que el Municipio le exige emplazar -en un plazo establecido- en otro sitio una estructura afectada al servicio de telefonía móvil, con lo cual cierne sobre la actora un daño inminente que la acción declarativa de inconstitucionalidad tiende a resguardar. Es evidente que si la exigencia fuese arbitraria y con invasión de la esfera de competencia federal, aún cuando los perjuicios que derivarían de tal proceder fuesen exclusivamente económicos, podrían ser dignos de protección jurisdiccional. Consecuentemente, no es atendible la pretensión de la demandada en orden a que la acción deducida sea rechazada "in limine".-

III.- Que teniendo en consideración que el estado de incertidumbre constitucional atañe a la alegada invasión por parte del municipio demandado en materias ajenas a sus facultades, corresponde reseñar las disposiciones aplicables al caso.-

Está fuera de discusión que los aspectos técnicos relativos al servicio de telecomunicaciones interprovinciales se encuentran regulados por normas de carácter federal (art. 75 inc. 14 y 18 de la Constitución Nacional) siendo la



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Transmisión propiamente dichas, ya que todo lo referido a ellas es facultad de la Nación por delegación expresa de las Provincias (arts. 31 y 75 inc. 13, 14, 18 y 32 de la Constitución Nacional).-

Apuntó que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que en caso de conflicto entre las jurisdicciones concurrentes debe ceder la Provincia ante la Nación en tanto se den las siguientes condiciones (i) contradicción efectiva e insoluble entre el ejercicio de la autoridad nacional y la local y (ii) la presencia de una real finalidad de bienestar general en el desempeño de la autoridad nacional, de acuerdo con los fines requeridos por la constitución (Fallos 137:212 y 302:231). Todos estos requisitos se dan en el caso de la Ordenanza 299/10.-

En este sentido agregó que pese a que las municipalidades tienen facultades en función del poder de policía local, si dichas facultades se contradicen con lo establecido por la Constitución Nacional, el poder de policía local debe ceder. La contradicción, en este caso, es evidente ya que la CNC autorizó las estaciones radioeléctricas y homologó la infraestructura de telecomunicaciones que AMX tiene instaladas en el Municipio de General Güemes y permitió su operación, mientras que la Ordenanza en los hechos desconoce la actuación de la autoridad nacional e impide la prestación de un servicio de interés público de neto corte federal.-

Concluyó que la Ordenanza 299/10 viola la Constitución Nacional e impide la prestación del servicio al que está obligado AMX, afectando su derecho de ejercer industria lícita garantizado por la Constitución Nacional.-

En virtud de lo expuesto, solicitó que oportunamente se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza 299/10 y se resuelva que son inaplicables para su mandante.-

II.- Corrido el traslado de ley, contestó la demanda la apoderada de la Municipalidad de General Güemes, Dra. María Graciela Oviedo, quien luego de negar todos los hechos invocados por la parte actora salvo los expresamente reconocidos, sostuvo que la acción debe ser rechazada “in limine” por cuanto uno de los requisitos de su procedencia es que la falta de certeza produzca un perjuicio o lesión actual o inminente para el actor, en tanto que en el caso se estaría emitiendo un pronunciamiento de carácter teórico por no existir una causa o caso contencioso, pues se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o de actos de otros poderes. Afirmó que la ordenanza no lesiona principios ni garantías constitucionales y que a la actora simplemente se le pueden ocasionar perjuicios económicos, es decir un interés particular sobre el social y general de protección al derecho de gozar de un ambiente sano.-

En lo que atañe a los antecedentes del caso, la demandada aseveró que desde el año 2007 se viene generando en la ciudad de General Güemes un creciente malestar que ha derivado, en los últimos meses, en la colecta de firmas,



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

marchas multitudinarias por el gran temor y alarma social que provoca la presencia de las antenas de telefonía celular. Esa situación de intranquilidad y desasosiego no se superó pese a que en el año 2008 la Comisión Nacional de Comunicaciones realizó mediciones de todas las antenas concluyendo que funcionan por debajo de los estándares que exige la ley sobre las emisiones de radiaciones no ionizantes, pues los vecinos relacionan diversas enfermedades ocurridas en la zona de influencia de dichas antenas, como el fallecimiento de cáncer del joven José Luis Palacios que vivía al lado de una antena de telefonía de la empresa Telecom Personal de calle Saravia.-

Agregó que existen contradicciones científicas, ya que, por un lado, la Organización Mundial de la Salud afirma -en estudios no concluidos- que las emisiones de las antenas de telefonía celular no causan daño a la salud, pero por el otro, existen estudios como el practicado por la Universidad de Bahía Blanca, que sostienen que dichas emisiones causan graves enfermedades que padecen los vecinos que viven en torno de las aludidas antenas. En ese contexto, el 23 de junio de 2010 el Concejo Deliberante sancionó la ordenanza nro. 299/10 en la que se establece que las empresas deben emplazar las antenas a 200 metros de cualquier conglomerado urbano, en un plazo de 60 días.-

Puso de resalto que si bien es cierto que la Ley Nacional de Telecomunicaciones, es la normativa que regula esa actividad, no es menos cierto que debe cumplirse también con la normativa provincial y municipal que permanece reservada en virtud del sistema federal de gobierno y de las autonomías municipales reconocidas por la Carta Magna, tales como la ubicación de las

antenas de telefonía, de acuerdo a la facultad que cada municipio tiene respecto de su planificación urbanística.-

En este sentido, transcribió una nómina de personas que padecieron o padecen patologías que serían producto de las radiaciones no ionizantes, afirmando que esa elevada densidad de enfermos graves concentrados en unas pocas manzanas de esa pequeña localidad, hace preguntarse si en realidad se encontraba frente a una ciudad o un hospital. Con la probabilidad cierta que se convierta en un cementerio a corto plazo. Frente a dicha amenaza de daño al medio ambiente y a la salud, deben adoptarse medidas de prevención como el emplazamiento de las antenas en donde no se produzcan tales consecuencias. Ello no se trata de prohibir el servicio de telefonía móvil en el ámbito del municipio, sino de aplicar el art. 4 de la ley provincial nro. 7070 en cuanto establece que “Cuando una sustancia, actividad o un proyecto de desarrollo puedan producir un daño irreversible al medio ambiente, se deben tomar todas las medidas para detenerlo; aún cuando no hayan pruebas científicas que demuestren concluyentemente una relación directa entre aquella sustancia, actividad o producto y el daño al medio ambiente”.-

Puso énfasis en remarcar que su mandante es un municipio organizado conforme lo establecido en el art. 123 de la Constitución Nacional, regulado por su Carta Orgánica (ley 6659), que prevé como principio básico en su art. 2º su autonomía: El municipio tiene autonomía política, administrativa y financiera para el cumplimiento de los fines establecidos y de aquellos que les son propios. Asimismo en el artículo 7 respecto de sus deberes y atribuciones establece





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

que puede dictar las normas relativas a urbanismo, higiene, salubridad y moralidad, como así también ejercer el poder de policía en el ámbito de su competencia y la reglamentación sobre habilitación y funcionamiento de los locales comerciales, industriales y de servicios.-

Dijo en torno a la supremacía de la legislación nacional sobre la municipal, que el art. 31 de la C.N. otorga la misma jerarquía a un grupo de tratados internacionales sobre derechos humanos, por lo que la Ordenanza nro. 299/10, se debe interpretar como una acción en beneficio de la sociedad dirigida a proteger y promover la salud de la comunidad, derecho protegido en numerosos tratados internacionales a través de la actividad de control propia del poder de policía municipal.-

Finalmente, señaló que la actora no acompañó el estudio de impacto ambiental, vulnerando así lo previsto por el art. 11 de la ley general del ambiente, según el cual “Toda persona o actividad que en el territorio de la nación sea susceptible de degradar el ambiente o afectar la calidad de vida de la población en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental previa a su ejecución”. También transgrede el art. 43 de la ley provincial nro. 7070 que contempla similar requisito.-

Por lo expuesto solicitó se rechace la demanda por improcedente, declarando inadmisibles las acciones de inconstitucionalidad planteadas por la actora en contra de la Ordenanza nro. 299/10 del Municipio de General Güemes. Hizo reserva de caso federal y recurso de inconstitucionalidad.-

III.- A fs. 129 por no haberse alcanzado un acuerdo conciliatorio se dispuso la apertura a prueba. Habiendo alegado la parte actora (fs. 156/162) y la demandada (fs. 163/164), se llamaron autos para dictar sentencia (fs. 176).-

**CONSIDERANDO:**

I.- Que en este proceso se debe resolver sobre la procedencia de la acción declarativa de inconstitucionalidad articulada por la firma AMX ARGENTINA S.A. en contra de la Municipalidad de General Güemes, tendiente a que se declare la invalidez constitucional de la Ordenanza Municipal de esa ciudad nro. 299/10, en cuanto establece que las antenas ya instaladas en zonas restringidas deben ser erradicadas por sus titulares en el plazo de 60 días a partir de la promulgación de la ordenanza y emplazadas a 200 metros del conglomerado urbano. La actora considera que la mencionada normativa resulta violatoria a la Constitución Nacional en cuanto transgrede disposiciones de carácter federal aplicables a las telecomunicaciones, en particular a lo previsto en el art. 6 de la ley 19.798 que dispone que las provincias o municipalidades no podrán expropiar las instalaciones de telecomunicaciones, ni suspender, obstaculizar o paralizar las obras o servicios de jurisdicción nacional.-

La apoderada de la Municipalidad de General Güemes, por su parte, sostuvo primeramente que la acción deducida debía ser rechazada "in limine" por cuanto la cuestión a dilucidar era meramente cuestión teórica, sin que se advierta la presencia de una causa o caso contencioso. En cuanto al fondo del asunto, reivindicó sus facultades no delegadas al gobierno central relativas al poder de



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

certeza y la previsibilidad, exactamente dos de los obstáculos que la norma ambiental con la precaución procura apartar...’, págs. 31 y sgtes, en la obra colectiva: “Obligaciones y Contratos en los albores del siglo XXI, 2001, Ed. Abeledo Perrot” (Telecom Personal c/ Municipalidad de Carlos Paz –Acción Declarativa- Expte. nro: 976/2010, sentencia del 16/03/2011 Prot. 539 B- F° 146/151).-

Es oportuno recordar que la Ley General de Ambiente nro. 25.675 como pauta rectora de política ambiental, en su art. 4 establece el “Principio Precautorio: Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.”. De igual forma la ley de la provincia de Salta nro. 7070, contiene una disposición análoga en los siguientes términos: “El estado provincial en materia de protección al medio ambiente, se regirá por los siguientes principios de política ambiental: 1. Principio de precaución: Cuando una sustancia, actividad o un proyecto de desarrollo puedan producir un daño irreversible al medio ambiente, se deben tomar medidas para detenerlo; aún cuando no hayan pruebas científicas que demuestren concluyentemente una relación directa entre aquella sustancia, sustancia, actividad o proyecto y el daño al medio ambiente”. –

Desde ese enfoque luce desmedida la connotación que le adjudica la actora a la resolución nro. 202/1995 del Ministerio de Salud Pública y Acción Social del 6 de junio de 1995, que aprueba el estándar nacional de seguridad para la exposición a la radiofrecuencia entre 100 KHz y 300 KHz, ya que, por un lado,

la sola circunstancia que se hayan establecido límites pone en crisis la alegada inocuidad para la salud humana de la exposición a campos de radiofrecuencia como los emitidos por las antenas de telefonía móvil, por lo que la población -que ha percibido el peligro- no puede permanecer en la incertidumbre de que en algún momento tales límites sean sobrepasados y por el otro, la referida regulación “ha quedado desactualizada por estudios científicos posteriores que sin resultar definitivos, procuran asegurar en lo posible, la promoción del bienestar general de acuerdo a la evolución científica en el tiempo, a fin de que todos los individuos gocen de la efectividad de los derechos fundamentales aquí en juego, de raigambre constitucional” (CFAC “C.T.I. Compañía de Teléfonos del Interior S.A. c/ Municipalidad de Carlos Paz – Acción Declarativa de Certeza”, SALA A. resolución nro. 553 del 17 de diciembre de 2012).-

En este orden de ideas, si la inocuidad de las emisiones de radio frecuencia fuese una cuestión científicamente superada, no se alcanza a comprender por qué razón la Resolución nro. 3690/04 emitida por la CNC en su artículo 2 establece que: “los titulares de autorizaciones de estaciones radioeléctricas de radiocomunicaciones y los licenciatarios de estaciones de radiodifusión, deberán demostrar que las radiaciones generadas por las antenas de sus estaciones no afectan a la población en el espacio circundante a las mismas, mediante una evaluación de acuerdo...”. La disposición pone en evidencia que el organismo estatal especializado también exteriorizó su preocupación sobre la problemática, echando por tierra la alegada falta de fundamentación de la



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

Ordenanza, pues reposa en hechos concretos de afectación denunciados por los vecinos del municipio.-

En efecto, la demandada acompañó una nómina de 20 vecinos de la ciudad de General Güemes que aseguran que las graves patologías que padecen o padecieron fueron ocasionadas por las emisiones no ionizantes de las antenas de telefonía celular. En particular, de la simple lectura de la nómina de afectados surge que al menos 8 de ellos –que son personas jóvenes- habitan en calle Alberdi o Gorriti de la ciudad de General Güemes, siendo fácil colegir la relación con las emisiones de las antenas teniendo en cuenta que una de ellas se ubica precisamente entre calles Alberdi y Gorriti.-

Siendo ello así, no puede ser considerada fruto de la fantasía el temor de los habitantes del municipio si se tiene en cuenta la existencia de estudios como el desarrollado por la Universidad de Bahía Blanca que afirman que tales emisiones son perjudiciales para la salud. Consecuentemente, resulta inaceptable lo sostenido por la actora en el sentido de que el fundamento dado por la Ordenanza importa la “banalización de situaciones realmente trágicas”, pues lo resuelto es la voz de los vecinos que en forma proporcional y razonable ha sido escuchada por sus representantes locales.-

En ese sentido se ha dicho que: “En lo referente a la telefonía móvil, los riesgos de la radiación no son subproductos contaminantes derivados de la fabricación de un bien (como sucede de la mayoría de riesgos post-industriales) sino que el bien y su riesgo coinciden exactamente en un mismo proceso: el campo

electromagnético. Así, ‘la percepción social de dichos campos electromagnéticos, se verá además matizada por la imposibilidad fáctica de evitarlos (riesgo impuesto) y la persistencia de la exposición humana a los mismos (riesgo global). Esto deriva no sólo del hecho de que es una contaminación invisible, sino sobre todo de que es “ubicua”. Estas son las características que generan mayor rechazo psicológico a la instalación de antenas, rechazo que en algunos países ha devenido recientemente en manifestaciones de violencia abierta”: Tesis Eduardo Embid Tello- Getafe, Febrero de 2009 (Tesis Doctoral: -E- Archivo- Universidad Carlos III de Madrid, En: e-hivo.un3m.es/bitstream/10016/7611/1/Antonio\_embid\_tesis.pdf. cit. efectuada en sentencia “Telecom Personal S.A. c/Municipalidad de Villa Ascasubi –Acción declarativa de certeza”).-

En este punto del análisis y teniendo en cuenta que en la ponderación de los valores en juego, en un extremo se ubican los derechos constitucionales a gozar de un medio ambiente sano, a la salud pública y por ende, a la vida de la personas, estimo que no concurren los presupuestos de la doctrina de la Corte invocada por la actora en cuanto establece que en caso de conflicto debe prevalecer el derecho federal, ya que ello ocurre cuando está en juego el bienestar general regulado por el Estado Nacional. Y, en el caso, dicho bienestar no puede existir a cualquier costo. En este sentido se dijo que cualquier: “...actividad susceptible de empobrecer sustancialmente la calidad de vida de cualquier personal o comunidad debe ser en primer lugar prevenida o disuadida...” (SC Buenos Aires, Mayo 19 de 1998 “Almada, Hugo c. Colpetro S.A. -1998-528)...es

011685 98 517



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO FEDERAL DE SALTA 1

obvio, que la actividad empresarial e industrial es beneficiosa para el conjunto de la sociedad; no obstante, el interés público de la industria no elimina la obligación de instalar los equipos necesarios y de adoptar las medidas suficientes para evitar el daño... cuando existe el “factor riesgo”, la responsabilidad objetiva permite asignarlo plenamente a quienes se encuentran en mejor posición para disminuir las posibilidades de que ocurran hechos dañosos o la magnitud de los mismos (menor costo de prevención)...en materia ambiental..., y toda vez que el daño resulta mayoritariamente irreversible o de improbable recomposición, el sistema jurídico debe cumplir una función preventiva y disuasiva del daño ambiental, pues el análisis económico del derecho no puede llevar a la justificación del daño injusto...” (Highton, Elena I “Reparación y prevención del daño al medio ambiente, en Derecho de Daños en homenaje a Félix Trigo Represas” Tomo I “ediciones La Rocca”, Buenos Aires, 1993, pág. 795, citado por la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba en la causa: “Telecom Personal S.A. c/ Municipalidad de Carlos Paz – Acción Declarativa-” sentencia n° 64/2011 del 16/03/2011).-

V.- Que por las razones expuestas precedentemente, corresponde no hacer lugar a la acción declarativa de inconstitucionalidad, considerando que la ordenanza nro. 299/10 fue dictada por el municipio en el marco de sus facultades constitucionales y legales y no transgrede las garantías de igual rango invocadas por la actora. Máxime cuando ésta no acreditó -pese a la acabada descripción técnica del sistema- que el cumplimiento de la norma le provoque una afectación concreta del servicio más allá de lo meramente económico y demás molestias

lógicas al tener que modificar el sistema de radioenlace con las otras localidades que se mencionan.-

**VI.-** Que sin menoscabo de lo expresado y teniendo en cuenta que evidentemente el propósito de las autoridades municipales no es afectar el servicio de telecomunicaciones, se exhorta a las partes a que si la ejecución de la sentencia aquí dictada -una vez demostrado en los hechos que existe una clara intención de cumplir con la manda- no puede ser cumplida en el término de sesenta días otorgado, se establezca, en base a un estudio de factibilidad, el plazo necesario para que quede a buen resguardo la continuidad de aquel servicio.-

**VII.-** Que en atención al principio objetivo de la derrota previsto en el art. 68, primera parte, del Código adjetivo, las costas estarán a cargo de la actora.-

En virtud de lo expuesto;

**RESUELVO:**

**I.- NO HACER LUGAR** a la acción meramente declarativa de constitucionalidad deducida por el apoderado de la firma AMX ARGENTINA S.A. en contra de la Municipalidad de General Güemes. Con costas a la actora (art. 68 del Código de rito).-

**II.- EXHORTAR** a las partes conforme lo indicado en el punto VI de los considerandos.-

**III.- RESERVAR** la regulación de honorarios para su oportunidad.-