

## **Tema 4. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA**

Tanto en el análisis como en la elaboración de las recomendaciones sobre Contaminación Acústica, son muchos los puntos de encuentro con la presentación de nuestras recomendaciones sobre Locales Industriales y Comerciales en este mismo capítulo. La contaminación acústica es sin duda una de las principales causales de reclamos en lo que refiere a actividades industriales y comerciales, pero entendemos que por su especificidad requiere de un capítulo especial que permita avanzar en un mejor entendimiento de la incidencia de esta problemática en los derechos ciudadanos de nuestra población.

### **A. Análisis de las dificultades encontradas para el control de la contaminación acústica en Montevideo**

Como en los dos primeros años, la Contaminación Acústica continúa siendo uno de los principales problemas reclamados en la Defensoría. Manteniéndose en el tercer lugar de preocupación luego de arbolado y tributos, se ha extendido en cuanto a la incidencia en todas las zonas del departamento de Montevideo.

*En nuestro primer informe anual, presentamos el universo de reclamos sobre contaminación acústica en la Defensoría del Vecino de Montevideo, y lo definíamos de la siguiente manera:*

*“Los reclamos, tanto individuales como colectivos, tienen que ver con la existencia de ruidos molestos, de carácter permanente o periódico, que superan (o se presume que superan) los máximos establecidos, tanto durante el día como la noche, en los distintos rubros y áreas. Dichos ruidos perjudican claramente la salud de los vecinos y vecinas afectados. Sobre todo se plantean problemas a la hora de conciliar el sueño y tener un descanso reparador. Diversidad de situaciones dan origen a estos problemas de contaminación acústica y son provenientes de:*

- *Espectáculos públicos:* bares y pubs (con actividad en el interior o exterior, por ejemplo con decks o sillas en la vereda), ensayos y espectáculos de carnaval, de teatro o de otros conjuntos musicales en escenarios cerrados o en la vía pública, centros culturales o casas de fiestas infantiles, etc.
- *Actividad comercial e industrial:* talleres mecánicos y de chapa y pintura, metalúrgicas, utilización de maquinaria en grandes superficies comerciales y en distintos emprendimientos comerciales y productivos (ej. panadería, cochera, lavadero mecánico, etc.), actividades de carga y descarga, etc.

- *Otros:* iglesias, instituciones educativas y deportivas, prostíbulos, tránsito de camiones y vibraciones en la vía pública, ruidos entre vecinos.

Son muchas las dimensiones y servicios que involucra esta temática, y ciertamente plantea un alto nivel de complejidad para su resolución, así como la dificultad para una comprensión cabal de los perjuicios causados por la contaminación acústica, y cómo se relaciona con un conjunto de derechos de la ciudadanía que son vulnerados en un sólo acto.

La regulación y ordenamiento de las distintas actividades en el territorio, debe responder y garantizar los intereses que desde distintos grupos de personas y actividades humanas se reclaman, asegurando una convivencia armoniosa que no vulnere ninguna de las partes. Seguramente esto sí es posible en un amplio porcentaje de la administración del departamento de Montevideo, pero esto no sucede para quienes viendo arrasados sus derechos y sin perspectiva de solución efectiva acuden a la Defensoría del Vecino.

Del análisis y de las gestiones realizadas para la búsqueda de restitución de estos derechos, nos encontramos con algunas respuestas que no son de recibo por parte de esta Defensoría:

- *“El comercio cuenta con las habilitaciones correspondientes”.* El reclamo de la contaminación acústica se pierde frente a una primera gestión de constatación de existencia de habilitaciones de funcionamiento, y una vez constatada ésta se da por concluido y se archiva el expediente, no verificando si el funcionamiento actual continúa cumpliendo la normativa o hay anomalías.
- *“Cuando el vecino se mudó, la actividad estaba instalada previamente”.* Un argumento muy débil, ya que el control y exigencia de la reglamentación vigente, debe actualizarse de acuerdo a cómo avanza el conocimiento y la redefinición de esas mismas exigencias. Una empresa, industria o comercio cuya actividad produzca un nivel sonoro que sobrepase los decibeles permitidos, está en infracción independientemente de quién llegó primero, y las previsiones del Plan de Ordenamiento Territorial justamente ordena, entre otras cosas, la convivencia entre residencias y actividades productivas, comerciales y culturales.
- *“No se puede suspender la actividad porque involucra fuente de trabajo para personas”.* El derecho al trabajo es tan importante como el derecho al descanso y a que la vivienda como ámbito privado no sea invadido de

tal forma que impida cualquier tipo de actividad cotidiana, así como gozar libremente de la privacidad. La carga de la responsabilidad debe ponerse en quien lleva adelante el emprendimiento productivo, industrial o comercial, que ha resuelto obviar las reglamentaciones impuestas por el gobierno departamental en el marco de sus competencias, como administrador del territorio.

- *“es una actividad cultural muy importante para el pueblo uruguayo”. En este punto, el Defensor del Pueblo de España define en su Informe de Contaminación Acústica (2005)<sup>1</sup> lo siguiente: “cualquier ciudadano comprenderá que la vida comunitaria lleva aparejada ciertas cargas, que ha de soportar si quedan debidamente ponderadas. Pero la carga de soportar una molestia excesiva pero evitable sin merma de su función, con falta de previsión y de corrección, no es de las que han de ser soportadas”.*

Cuando sí hay actuaciones, los reclamos que recibe la Defensoría del Vecino refieren a una gran diversidad de dificultades que se retroalimentan impidiendo una resolución favorable al ejercicio del cumplimiento de los derechos de vecinas y vecinos involucrados.

Existen distintos procedimientos por parte de la administración frente a los reclamos de contaminación acústica proveniente de distintas actividades, que la Defensoría entiende que no sólo no son efectivos a la hora de resolver el problema reclamado, sino que lo perpetúan dejando al vecino o vecina en un total desamparo. Como los expresáramos ya en informes anteriores:

- *Las actuaciones se generan a partir de denuncias y reclamos específicos de la ciudadanía, pero es escasa la mirada preventiva a la hora de otorgar habilitaciones a distintos emprendimientos, cuya actividad pueda generar contaminación acústica. Es el único aspecto vinculado a las políticas de medio ambiente de la Intendencia Municipal de Montevideo, en que se actúa sólo por denuncia y no en forma preventiva, como sí se hace en lo referente a temas de contaminación de suelos, aire y recursos hídricos.*
- *En la amplia mayoría de las situaciones recibidas existe una clara vulneración de derechos, afectando de forma importante el relacionamiento interpersonal y la salud individual y colectiva de muchos vecinos y vecinas, siendo legítimos los reclamos en la amplia mayoría de los casos. No cuentan con un amparo o*

---

<sup>1</sup> Defensor del Pueblo de España. Informes, Estudios y Documentos Serie III. CONTAMINACION ACUSTICA, Madrid, 2005.

*protección efectiva de parte de los servicios municipales o de otras instituciones públicas. Se visualizan dos factores relevantes en el agravamiento de la problemática: la insensibilidad encontrada en algunos responsables de emprendimientos que generan la contaminación acústica, y las demoras en una respuesta oportuna, en tiempo y forma por parte de autoridades. Ambos conllevan a un deterioro del estado de salud mental de vecinos y vecinas, y redundan en el deterioro de los vínculos con los titulares del emprendimiento, lo que dificulta aún más llegar a soluciones de consenso que satisfagan en lo posible a las distintas partes, a través de la generación de relaciones y transacciones ganar-ganar.*

- *El aumento de la densidad de los establecimientos en un mismo lugar o zona provoca fenómenos de saturación. De esta forma sucede que tanto por la emisión de ruidos molestos dentro del local, como fuera del mismo (aumento del tránsito, permanencia de público en el exterior, etc.), al existir una concentración de estas fuentes en un mismo lugar o zona, esto multiplica los efectos negativos sobre la vida cotidiana de vecinos y vecinas circundantes.*
- *No debería olvidarse los efectos nocivos para los trabajadores de estos establecimientos, que muchas veces están más expuestos a estas fuentes contaminantes que los propios vecinos de los mismos. Allí deben coordinarse acciones con el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los sindicatos, etc.*
- *La debilidad que aporta la falta de recursos para asegurar un buen funcionamiento, especialmente del Servicio de Instalaciones Mecánicas y Eléctricas torna inefectiva la acción municipal en el control de la contaminación acústica y dificulta la toma de decisiones que permitan arribar a soluciones al menos de carácter puntual.*

La Defensoría del Vecino entiende como imprescindible avanzar una clara comprensión de la vulneración que la Contaminación Acústica genera sobre los derechos de quienes la soportan y conviven con ella, e intenta a continuación una presentación muy genérica pero contundente de los perjuicios que implica la falta de control sobre el tema.

### **B. Relevancia del control y prevención de la CONTAMINACIÓN ACÚSTICA**

La Contaminación Acústica es una problemática conocida tradicionalmente como “ruidos molestos”, lo que ubica al reclamante como en el lugar del “molestado”, o de persona “quejosa”, e instala en el imaginario social la idea de una queja desmedida más vinculada con cierta intransigencia de quien denuncia la molestia, que con los perjuicios que realmente causa.

Sin embargo, lo que vecinas y vecinos de Montevideo relatan en las entrevistas, refieren a una invasión permanente de su vida cotidiana, que impide el desarrollo de las actividades más sencillas pero imprescindibles. Una vecina lo describe de la siguiente manera<sup>2</sup>:

*“Comprendemos que es difícil para ustedes o para cualquier persona que no viva en nuestros hogares entender claramente lo que vivimos y sentimos a causa de los ruidos generales en ese lugar del cual lamentablemente somos vecinos. Por eso les proponemos que se imaginen que están en sus casas y que una o varias personas entran en ellas a través de sus puertas y ventanas, no a robarlos ni a atacarlos, sino a molestarlos, a no dejarlos estar en paz, a no dejarlos descansar, a elegir qué música van a escuchar y cuándo van a escucharla, a no dejarlos leer, a no dejarlos dormir; e imaginen que esto sucede día tras día, cada vez que esas personas quieren divertirse y con total impunidad; pues bien, así de invadidos en nuestros hogares nos sentimos nosotros”.*

Cómo distinguir el ruido del sonido?, cuál es el punto de inflexión? Por qué molesta? Un *“portal de lucha contra el ruido”*<sup>3</sup>. nos propone una definición de RUIDO que nos parece muy ilustrativa:

*“Como muy acertadamente indica la etimología latina (rugitus, rugido) del vocable castellano (ruidos), la función de la percepción del ruido por los animales, incluido el hombre, es la alarma. En contraste con ello, la de los sonidos no ruidosos es la comunicación. Si bien también la alarma es una clase de comunicación, es la comunicación de que ocurre algo amenazante, a lo que urge prestar atención inmediata, con el consiguiente abandono de la ocupación en curso e incluso del descanso”.*

Varios estudios dan cuenta de la multidimensionalidad de los efectos que causa la Contaminación Acústica. En las *“Guías para el Ruido Urbano”* (OMS, 1999)<sup>4</sup>, encontramos un análisis y propuesta sobre cómo administrar y entender el ruido en las ciudades, en la convivencia comunitaria. Un resumen de lo que este informe plantea, está presentado en el “portal”:

*“El ruido actúa a través el órgano del oído sobre los sistemas nerviosos central y autónomo. Cuando el estímulo sobrepasa determinados límites, se produce sordera y efectos patológicos en ambos sistemas, tanto instantáneos como diferidos. A niveles mucho menores, el ruido produce malestar y dificulta o impide la atención, la comunicación, la concentración, el descanso y el sueño.*

<sup>2</sup> Extractado de carta integrada a un expediente municipal.

<sup>3</sup> [www.ruidos.org](http://www.ruidos.org)

<sup>4</sup> *Guías para el Ruido Urbano*. OMS, elaborada por un grupo de trabajo de expertos, Londres, Reino Unido. Año 1999

La reiteración de estas situaciones puede ocasionar estados crónicos de nerviosismo y estrés lo que, a su vez, lleva a trastornos psicofísicos, enfermedades cardiovasculares y alteraciones del sistema inmunitario.

La disminución del rendimiento escolar o profesional, los accidentes laborales o de tráfico, ciertas conductas antisociales, la tendencia al abandono de las ciudades, la pérdida de valor de los inmuebles y un largo etcétera son algunas de las consecuencias. No es casualidad que los países y regiones menos desarrollados sean también los más ruidosos”.



5

Haciendo referencia al estudio de la OMS.

De una forma muy sucinta, este informe da cuenta de la gran variedad de efectos adversos que dispara la Contaminación Acústica:

- Efectos sobre la audición, e interferencia en la comunicación. Más allá de los efectos de disminución auditiva por la exposición a ruido ocupacional, refiere consecuencias sociales vinculadas a la interferencia causada por el ruido para la comunicación oral, la escucha de la conversación cotidiana, la comprensión, e incluso para atender “señales acústicas importantes para la vida cotidiana, tales como el timbre de la puerta o del teléfono, la alarma de los relojes despertadores o contra incendios, otras señales de advertencia y la música”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> <http://www.ruidos.org/images/efectos-ruido.gif>.

<sup>6</sup> OMS, 1999.

- Esta dificultad está especialmente asociada a la tercera edad y la primera infancia, ya que la pérdida natural de la audición de los primeros, y el proceso de aprendizaje del lenguaje de los segundos, se ve potenciado por un factor externo que profundiza las dificultades de los procesos naturales.*
- b. Efectos sobre el sueño. “El sueño ininterrumpido es un prerrequisito para el buen funcionamiento fisiológico y mental”<sup>7</sup>. *La perturbación sobre el sueño debe ser uno de los pilares a tener en cuenta, en tanto existen perjuicios claros ya a partir de los 30 decibelios. Las alteraciones en el descanso son desde la dificultad o imposibilidad de dormirse, la interrupción del sueño (que si son repetidas pueden provocar insomnio, y que a partir de los 45 db. ya existe una gran probabilidad de despertar), y disminuye la calidad del sueño volviéndose éste menos tranquilo y provocando alteraciones del ritmo cardíaco, presión arterial, etc, con efectos posteriores de cansancio, fatiga, depresión y reducción del rendimiento.*
  - c. Efectos sobre las funciones fisiológicas. *Refiere a secuelas permanentes luego de exposiciones prolongadas, tales como la hipertensión y cardiopatía asociadas, según las características personales de la persona expuesta.*
  - d. Efectos sobre la salud mental. *Si bien no puede asociarse la exposición a la contaminación acústica como causa de enfermedades mentales, sí facilita que se disparen enfermedades latentes, y se asocia con la ingestión de medicamentos para solucionar problemas de sueño, intranquilidad y otros estados de ánimo que sí son alterados por el ruido.*
  - e. Efectos en el rendimiento. *Tanto en trabajadores como en niños y niñas, el estudio afirma que se ha comprobado una disminución del rendimiento sobre todo en aquellas tareas más complejas, y en el rendimiento cognitivo (sobre todo aprendizaje de la lectura, la atención, solución de problemas y memorización). Además de las dificultades para el desarrollo de estas actividades, el ruido actúa como un factor de distracción permanente, a lo que se agrega la sensación de alarma cuando existen ruidos súbitos que provocan desestabilización en quien está intentando desarrollar una tarea.*
  - f. Efectos sociales y sobre la conducta. *La convivencia con los ruidos permanentes, genera una molestia que no responde solamente al ruido, sino a factores sociales, psicológicos y/o económicos. La molestia que provoca el ruido en sí mismo y ya descrita anteriormente, se refuerza con la impotencia de tolerar la situación sin que se encuentre remedio, la imposibilidad de retomar un proyecto de vida invadido, la imposibilidad de gozar del domicilio libremente, el deterioro de la vivienda (cuando sucede) por rajaduras por las*

---

<sup>7</sup> OMS, 1999.

*vibraciones, la desvalorización de la propiedad por el contexto ruidoso que le impide incluso mudarse y tomar distancia del problema porque no recupera el valor real invertido, etc.*

La alta diversidad de efectos que la contaminación acústica causa en la vida de las personas, interfiere como consecuencia en la vida comunitaria, en tanto instala relaciones de desconfianza acerca de la voluntad y capacidad para la cooperación mutua.

Según el “portal de lucha contra el ruido”<sup>8</sup>, el MALESTAR “es el efecto más común del ruido sobre las personas y la causa inmediata de la mayor parte de las quejas. La sensación de malestar procede no sólo de la interferencia con la actividad en curso o con el reposo, sino también de otras sensaciones, menos definidas pero a veces muy intensas, de estar siendo perturbado. Las personas afectadas hablan de intranquilidad, inquietud, desasosiego, depresión, desamparo, ansiedad o rabia. Todo ello contrasta con la definición de salud dada por la Organización Mundial de la Salud: un estado de completo bienestar físico, mental y social, no la mera ausencia de enfermedad”.

*Subraya que la exposición prolongada a los ruidos, desarrolla en las personas distintos síndromes:*

- ✘ Cansancio crónico*
- ✘ Tendencia al insomnio, con la consiguiente agravación de la situación*
- ✘ Enfermedades cardiovasculares: hipertensión, cambios en la composición química de la sangre, isquemias cardíacas, etc.*
- ✘ Trastornos del sistema inmune responsable de la respuesta a las infecciones y a los tumores.*
- ✘ Trastornos psicofísicos tales como ansiedad, manía, depresión, irritabilidad, náuseas, jaquecas, y neurosis o psicosis en personas predispuestas a ello.*
- ✘ Cambios conductuales, especialmente comportamientos antisociales tales como hostilidad, intolerancia, agresividad, aislamiento social y disminución de la tendencia natural hacia la ayuda mutua.”*

---

<sup>8</sup> [www.ruidos.org](http://www.ruidos.org)



Las recomendaciones formuladas en nuestros Informes Anuales 2007 y 2008, no han tenido respuesta por parte de la Administración Departamental casi en la totalidad de sus tópicos.

Haciendo énfasis en las competencias del gobierno de Montevideo sobre la contaminación acústica en su Capítulo IX “De los Ruidos Molestos”, incluido en el Volumen VI “De la Higiene y Asistencia Social”, y acerca de la Ley N°17.852 “Contaminación Acústica” de dic/04, es que la Defensoría del Vecino reitera las recomendaciones anteriormente desarrolladas.

### **RECOMENDACIONES sobre CONTAMINACIÓN ACÚSTICA**

**Fortalecer el funcionamiento del SIME:** aumento del personal inspectivo asignado a la temática, asignar mejores herramientas técnicas y de gestión a los mismos (instrumentos, vehículos, personal y formación continua).

**Reglamentar el marco normativo-institucional** sobre la materia (Ley N° 17.283), tendiendo a una regulación nacional sobre el tema desde una perspectiva que reconozca la complejidad y diversidad de la cuestión y aporte soluciones a la misma, sobre todo previniendo la aparición de distintos focos de contaminación acústica.

**En caso de locales comerciales e industriales:** Solicitar estudios de impacto acústico **previo a la instalación** de cualquier emprendimiento, según el rubro en que actuará y normativa vigente, en todo el Departamento de Montevideo y no sólo para algunas zonas. La prevención de la contaminación acústica parece fundamental y posible parte de la habilitación. También deben tomarse en cuenta en esta evaluación los antecedentes contaminantes de los emprendimientos anteriores en un mismo local, así como los aspectos referentes a evitar la concentración y la densificación en zonas de carácter residencial o preferentemente residencial. Las excepciones a esta norma deben ser rigurosamente fundamentadas y aprobadas por los órganos locales y centrales.

#### **En la verificación de la contaminación acústica:**

- Estudiar la viabilidad dentro del marco de la normativa vigente, de dotar de mayores garantías a los procedimientos de verificación, por ejemplo con la presencia de ambas partes y constatación del funcionamiento pleno de la fuente emisora.
- Revisar el procedimiento en tanto la medición de la recepción del sonido se realiza en el lugar que habita quien padece la contaminación acústica, muchas veces siendo nuevamente vulnerado en sus derechos con la presencia, generalmente en horas nocturnas, de inspectores en

habitaciones privadas de su vivienda (generalmente el dormitorio), lo que puede llegar a inhibir incluso la voluntad de nuevas denuncias.

- Ajustar los criterios para la definición de “ruido ambiente”, así como su incidencia y relación con la fuente de contaminación acústica denunciada por una actividad específica.

***Implantar una coordinación efectiva entre los servicios e instancias municipales*** vinculados a la temática, así como otros actores públicos y privados, incluyendo a actores académicos como la Universidad de la República, etc.

***Mejorar la comunicación institucional*** con vecinos y vecinas en un tema tan sensible como éste, a la vez que fomentar acciones de concientización y promoción ciudadana sobre la materia.