

DEFENSORIA DEL VECINO DE MONTEVIDEO INFORME ANUAL 2007

VI. PRINCIPALES ÁREAS TRABAJADAS: DIFICULTADES ENCONTRADAS Y CAMINOS POSIBLES

VI.2. USOS DEL SUELO Y ACTIVIDADES

Acciones desarrolladas por la Defensoría del Vecino:

- Recepción y análisis de reclamos, incluyendo varias entrevistas e instancias de seguimiento y evaluación de la situación con los vecinos y vecinas reclamantes, incluso también con los vecinos denunciados.
- Elaboración de informes, coordinación y gestiones con servicios municipales involucrados: Órganos de Gobierno Local, Departamento de Descentralización, Divisiones Región Oeste, Centro y Este, CCZs, Departamento de Desarrollo Ambiental, Servicio de Instalaciones Mecánicas y Eléctricas (SIME), Laboratorio de Higiene Ambiental, Pro-Secretaría General, Servicio Central de Inspección General, Departamento de Acondicionamiento Urbano, División Espacios Públicos y Edificaciones, Servicio de Contralor de la Edificación, Departamento de Planificación, División Planificación Territorial, Comisiones Permanentes o de Apoyo Patrimonial.
- Algunas actuaciones se han derivado a los Centros de Mediación del Poder Judicial. También se ha coordinado y solicitado actuaciones, en los casos correspondientes, con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Dirección de Salud Ambiental y Ocupacional del Ministerio de Salud Pública, la Dirección de Bomberos, Banco de Seguros del Estado.
- Se cumplieron varias instancias de constatación, con visitas del Defensor del Vecino a los lugares donde se genera el problema.
- Elaboración de recomendaciones a la División Espacios Públicos y Edificaciones, a la División Salud y a la Junta Local Zona 9.

Información que surge a partir de los reclamos presentados a la Defensoría

La convivencia barrial de emprendimientos comerciales o industriales de mayor o menor porte en zonas residenciales, constituye un elemento de conflicto que no ha sido

bien administrado por las autoridades municipales, según lo que ha surgido de los múltiples reclamos iniciados ante la Defensoría.

Las problemáticas refieren a distintas líneas de actuación de la Intendencia tanto a nivel central como local:

- ✓ Definiciones estratégicas en cuanto a las implantaciones, permanencia y condiciones exigidas a locales para el desarrollo de actividades de distinto porte.
- ✓ Habilitaciones, controles, sanciones.
- ✓ Responsabilidad social empresarial (RSE)

En este marco, se constata la reiteración de excepcionalidades o tolerancias especialmente a nivel local, sustentadas en un criterio explicitado de privilegiar el “derecho al trabajo”.

Falta de capacidad de resolución de los conflictos generados por la aplicación de estas definiciones estratégicas.

Elementos para un análisis del estado de situación de la temática

Si bien contamos con un marco jurídico vigente que determina las condiciones de implantación, la aplicación de tolerancias o excepcionalidades lo desvirtúa permanentemente. Si el mismo ha perdido vigencia, debe ser modificado. La excepcionalidad no sólo debe estar debidamente fundamentada para su concesión, sino que además *no puede transformarse en la regla*.

- Esto se da mayoritariamente en aquellos casos de definición a nivel local (lo que no quiere decir que no hayamos detectado casos a nivel central). En ese sentido, si bien se ha defendido y reivindicado desde la Defensoría y así se expresa en este mismo informe, la autoridad de los gobiernos locales y su apropiación real de los problemas territoriales, es pertinente decir que no se ha trasuntado en las actuaciones analizadas por la Defensoría la necesaria madurez y profesionalidad de dichos órganos para abocarse a estos temas. Esto se ve agravado por el escaso nivel de coordinación entre las diferentes dependencias municipales involucradas en la temática.
- En el mismo sentido expresado precedentemente, debemos decir que la transferencia de competencias debe acompañarse por parte de las autoridades centrales de un previo fortalecimiento de los gobiernos locales de modo de que su ejercicio sea realmente efectivo.
- La dificultad para desarrollar los controles necesarios, viene a profundizar aún más los problemas que se generan. Los controles a través de inspecciones resultan por demás insuficientes, más aún si se tiene en cuenta que el elevado número de

tolerancias acordadas, requiere de un riguroso contralor del cumplimiento de las condiciones en que fue autorizado. Hemos constatado que no solo no se controla de oficio, sino que tampoco se responde adecuadamente a las denuncias de vecinos perjudicados por el incumplimiento de los responsables de los establecimientos.

- Aún en aquellos casos que se llegaron a constatar incumplimientos, el recorrido del proceso administrativo sancionatorio (desde multas a clausuras) resultó las más de las veces inefectivo, al no concluir en la adopción de resoluciones por parte de las autoridades municipales. Los conflictos generados con los vecinos damnificados por esta “inacción” se prolongan por años sin que la IMM pueda aportar a su conclusión.
- El derecho al trabajo, en ningún caso, puede estar enfrentado con otros derechos fundamentales como a la calidad de vida, a la salud, al medio ambiente, ni puede primar su defensa como argumento único frente al mantenimiento de decisiones políticas que ya quedaron fuera de contexto.
- Ponemos en cuestión si bajo el argumento de la defensa del derecho al trabajo no se corre el riesgo de defender empresas de escaso o nulo nivel de responsabilidad social. Una empresa que no es respetuosa del medio ambiente y de sus vecinos ¿será respetuosa de sus obligaciones legales?, ¿será respetuosa con sus trabajadores? Es igualmente defendible, desde el mismo enfoque, el derecho al trabajo de quienes habitan las residencias del entorno de las empresas, quienes ni antes ni después de una jornada de trabajo pueden conciliar debidamente el descanso.
- En este panorama de actuación discrecional, surge como otro elemento de preocupación para la Defensoría el efectivo control por parte de las autoridades municipales de los extremos exigidos por la normativa vigente al autorizar la actuación profesional particular de un funcionario municipal en un trámite de este tipo (arts. R. 356 y sgs. Volumen III del Digesto Municipal). Especialmente, el art. R. 361 en su parte final les permite la tramitación de tolerancias usuales en materia de construcción de edificios, parcelamientos y uso del suelo, concedidas por resolución de la Intendencia. Sin perjuicio de ello, se estima que en estos casos debe prestarse especial atención a lo que prevé el art. D. 43.10 del mismo cuerpo normativo al *prohibir a los funcionarios con cometidos de dirección superior, inspectivos o de asesoramiento, ser dependientes, asesores, auditores, consultores, socios o directores de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que se encuentren sujetas al control de las oficinas de que aquellos dependen.*
- **Promoción de la responsabilidad Social Empresaria:** La **Responsabilidad Social Empresaria**, un concepto en actual construcción y debate –no solo en el ámbito local sino también en el internacional -, tiene sus reflejos en la actividad empresarial no solo hacia adentro de la organización sino también hacia su entorno, e invita a

las empresas a tomar un rol mucho más activo con respecto a la sociedad de la que forman parte, buscando de alguna manera transformar su mirada hacia la “ciudadanía corporativa”. Este concepto explica fundamentalmente la postura ideal desde la cual la empresa debería ubicarse hoy en el mapa social y local que le corresponde.

En este sentido entonces, la empresa, como célula de desarrollo en la sociedad, no será considerado únicamente en su aspecto de generar capital económico, sino que además se le invitará a generar también “capital ambiental” y “capital social”. Esta idea de la empresa generadora de componentes que exceden lo económico – financiero, se denomina “Triple Línea de Base” o “Triple Bottom Line”, un concepto central en la terminología de la Responsabilidad Social.

Así pues, todas las empresas –pequeñas, medianas y grandes- tienen la posibilidad de desarrollar estas estrategias, acrecentando su capital más allá de lo económico, cuidando su medio ambiente y minimizando los impactos que en él generan y promoviendo o colaborando con la generación y el aumento del capital social.

El capital social implica para nosotros un punto clave en esta reflexión, ya que refiere especialmente a la cooperación y el desarrollo de las habilidades y capacidades de los individuos y sus comunidades en términos de educación, participación ciudadana, asociación y trabajo en redes, comunicación con instituciones y organizaciones locales y proactividad en la planificación de estrategias locales que superen las problemáticas en las cuales los vecinos se ven involucrados.

Entendemos también que el rol de las Políticas del Gobierno Departamental, tanto desde el Legislativo como desde el Ejecutivo, es fundamental.

Sugerencias, propuestas y recomendaciones

En virtud del análisis desarrollado, el Defensor del Vecino **recomienda:**

- Respetar la normativa vigente en materia de “uso del suelo y actividades”, aplicando las tolerancias solamente en aquellos casos “excepcionales” debidamente fundamentados.
- Fortalecer a los Gobiernos Locales en lo que hace al ejercicio de su competencia en esta materia, facilitando la coordinación con las dependencias municipales centrales con injerencia en la temática.
- Aumentar los controles sobre los diversos establecimientos de índole comercial e industrial, ejerciendo las potestades sancionatorias correspondientes en caso de violaciones a la normativa vigente.

- *Dar curso en tiempo y forma a los reclamos fundados de vecinos y vecinas perjudicados por tales establecimientos, garantizando el respeto de sus derechos vulnerados.*
- *Promover mecanismos de coordinación ágiles y efectivos entre las oficinas municipales competentes, a fin de dotar de todos los elementos técnicos de análisis necesarios para la adopción de resoluciones debidamente fundadas.*
- *Atender rigurosamente lo explicitado por la disposición legal contenida en el art. D. 43.10 Volumen III del Digesto Municipal, en los casos de actuación privada de profesionales municipales en la órbita de oficinas a las que dependan, de modo de evitar la conjunción del interés público y el privado y en procura de una mayor transparencia en la gestión.*
- En el sentido de nuestro análisis anterior es que finalmente, la reflexión se transforma en propuesta. Actualmente existen en Montevideo un conjunto de problemáticas que se relacionan indiscutiblemente con este contexto, nuestra propuesta es abordarlos, desde el marco de la Responsabilidad Social Empresaria y poder trabajar junto a los distintos actores involucrados en esta temática, en los siguientes tres ejes.

Eje 1. Promoción de la RSE.

- Promover el concepto de Responsabilidad Social Empresaria hacia las micro, pequeñas y medianas empresas que tienen un fuerte impacto local en Montevideo, en forma conjunta con su comunidad.
- Presentar la RSE no solo como un concepto sino como una herramienta, que le permita al empresario analizar su contexto y la forma de comunicación y conexión que tiene hoy con su barrio y sus vecinos, de manera de prever o minimizar los impactos de posibles conflictos que puedan ocasionarse derivados de la convivencia entre ambos sectores en un mismo espacio.
- Enmarcar en el concepto de RSE las posibles acciones locales que la empresa puede realizar junto o para lograr la mejor comunicación y alianza con sus vecinos. Caminos que pueden ir desde la investigación hasta la promoción activa de actividades y políticas de trabajo y contacto con su comunidad, promoción del cuidado del Medio Ambiente, educación, etc.

Eje 2. Análisis y reflexión de la legislación Municipal vigente.

- Hemos recogido como insumo de información, la carencia parcial que la propia Legislación Municipal presenta frente a los posibles incumplimientos de reglas de convivencia entre empresas y vecinos, así como frente a la falta de

responsabilidad frente al medio ambiente y el impacto social que un emprendimiento económico puede tener en un ámbito local. En este sentido proponemos trabajar en la adecuación del contenido legislativo, de manera de salvaguardar los derechos individuales y colectivos de los vecinos de Montevideo, de la mejor forma posible y generar incentivos de capital social y de reconocimiento a empresas socialmente responsables.

Eje 3. Fortalecimiento del cuerpo inspectivo y la capacidad de control del Gobierno Municipal.

- En línea con la propuesta, y como forma de analizar el rol que la legislación municipal tiene en este trabajo, nos parece de importancia reflexionar acerca del rol de la inspección en esta mecánica, planteando además de un fortalecimiento de la plantilla de inspección –en términos numéricos y de incidencia y control – También un fortalecimiento del carácter profesional del inspector, transformando su incidencia más hacia una búsqueda de la promoción de buenas prácticas empresariales. La propuesta tiene que ver con darle al personal inspectivo un rol de asesor y de veedor de los derechos a la hora de tomar contacto con las empresas sobre las cuales pesa la denuncia, de manera de poder analizar junto a ellas no solamente la sanción inmediata sino las consecuencias a largo plazo que puede traerles el tener un mal vínculo con sus vecinos o con su sociedad local, intentando generar entonces una conciencia de “buenas prácticas” que permita de alguna forma una incidencia más sustentable. En forma preventiva fortalecer a la hora de otorgar las habilitaciones el mismo concepto.-