

COMENTARIOS AL REGLAMENTO Nº 5 DE LA LEY ORGANICA DEL AMBIENTE SOBRE RUIDOS MOLESTOS O NOCIVOS

Henrique Meier

*Profesor de Derecho Administrativo
de la Universidad Católica Andrés Bello
Consultor Jurídico del Ministerio del Ambiente y de los
Recursos Naturales Renovables*

Introducción

El Reglamento Nº 5 de la Ley Orgánica del Ambiente que tiene por objeto someter a control las actividades que producen ruidos molestos o nocivos *, constituye la respuesta jurídica a evidentes exigencias sociales, económicas y espirituales de la colectividad nacional y en particular, a las comunidades urbanas.

En efecto, el ruido, como podrá apreciarse en la primera parte de este comentario, es uno de los factores causantes del deterioro ambiental en las principales ciudades del país, cuyos efectos nocivos sobre la salud físico-mental, han sido fehacientemente demostrados por la medicina social.

Al ruido que oscila entre los 90 y los 120 dB (A), se le atribuye enfermedades tales como: pérdida de la audición (sordera), hipertensión, perturbaciones cardiovasculares, pérdida de la memoria, etc.

Por otra parte, no hay duda de que el índice de agresividad y la neurosis colectiva que caracteriza el modo de vida urbano en las principales ciudades de Venezuela, Caracas, Maracaibo, Valencia, Puerto Ordaz, etc., se debe en parte a la presencia de la contaminación sónica producida por distintas fuentes, tanto móviles (transporte, terrestre y aéreo), como fijas (industrias, principalmente).

La calidad de la vida entendida como el conjunto de condiciones materiales y espirituales, que permiten o facilitan el desarrollo de la personalidad individual, y el desenvolvimiento más o menos armonioso de la existencia colectiva, es una aspiración inherente al régimen democrático **.

El derecho a un ambiente no contaminado, o cuyos niveles de *contaminación* sean tales que no constituyan riesgos y peligros efectivos para la salud humana, y para el equilibrio entre hombre-habitat, es hoy un derecho tan importante de ser preservado y garantizado, como los tradicionales derechos inherentes a la forma democrática de existencia política, social, cultural y económica de un pueblo.

No es suficiente con garantizar el funcionamiento del sistema electoral, para que los ciudadanos puedan ejercer de modo efectivo el derecho al voto o sufragio, expresión sustancial de las libertades políticas.

Tampoco puede limitarse la democracia a los derechos vinculados con la libre expresión del pensamiento, o con la libertad para asociarse con fines lícitos.

En fin, al lado de los derechos civiles de naturaleza política existen hoy otros derechos de gran trascendencia para la vida social: aquellos que están conectados con la calidad de la vida.

En este sentido, derechos tales como el derecho a la protección de la salud, a la educación, a la tranquilidad, a la protección del ambiente y de los recursos naturales

* Dictado por Decreto Nº 370 de 19-11-79. Véase en *Gaceta Oficial Ext.* Nº 2519 de 7-12-79.

** Establece el artículo 43 de la Constitución Nacional la base o fundamento del derecho a la calidad de la vida en estos términos: "Todos tienen derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de los demás y del orden público y social".

renovables y a su disfrute social o colectivo, a la vivienda cómoda, salubre y agradable; a la existencia de los servicios públicos esenciales: agua, transporte, etc., están íntimamente asociados al desarrollo de una auténtica democracia con contenido económico y social, y basada en criterios de justicia social, de igualdad y solidaridad, en fin, en una dimensión humana del desarrollo integral del país.

Para lograr ese propósito de mejorar la calidad de la vida, es indispensable concebir y poner en práctica, una política de conservación, defensa y mejoramiento ambiental.

En la actualidad el Estado Venezolano cuenta con una Ley que permite establecer los principios rectores en esta materia. Tratase de la Ley Orgánica del Ambiente, la cual somete a control del Ejecutivo Nacional (Art. 19), todas las actividades susceptibles de degradar el ambiente y por ende de dañar la calidad de la vida, entre las cuales se encuentran, aquellas que producen ruidos molestos o nocivos. Con la promulgación del Reglamento Nº 5 de esta Ley relativo al control del ruido, el Ejecutivo Nacional ha dado un firme paso para mejorar las condiciones ambientales de la vida urbana, y reconociendo y garantizando de esta manera, el derecho a la salud y a la tranquilidad.

En las páginas que siguen, se exponen algunos comentarios relacionados en los aportes técnico-jurídicos de este reglamento.

El análisis en cuestión consta de dos partes a saber:

- I. Consideraciones generales en torno al problema del ruido;
- II. El reglamento Nº 5: su Fundamentación Legal y Estructura General

Para estos comentarios se tomó en cuenta la obra del Profesor Ramón Martín Mateo, *Derecho Ambiental*, Madrid, 1977, y la Exposición de Motivos del proyecto de Reglamento sobre ruidos, publicada en el *Anuario de Derecho Ambiental*, 1977, Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, Consultoría Jurídica, 1978.

I. Consideraciones generales en torno al problema del ruido

1. El ruido como una perturbación ecológica

El ruido supone la alteración del medio atmosférico por ondas que en él se mueven, animadas energéticamente desde los focos que las originaron, es decir, desde las llamadas "fuentes productoras", que pueden clasificarse en: móviles (pej. Los automóviles) y fijas (pej. Una fábrica o establecimiento industrial).

Esta alteración puede ser asimilada por el sistema ambiental (La síntesis de las relaciones entre la sociedad y su hábitat); más en determinadas circunstancias de *intensidad sonora* o de persistencia, puede ocasionar sensibles y serias perturbaciones ecológicas, que afectan fundamentalmente las condiciones de *la vida humana*, es decir, la calidad de la vida: La salud, bienestar psicomental y la tranquilidad de los individuos y comunidades.

En el mundo urbanizado industrializado actual, el ruido constituye un flagelo sobre todo en los espacios más urbanizados del planeta. En Venezuela es un fenómeno típicamente urbano que caracteriza el modo de vida en nuestras principales ciudades: Caracas, Valencia, Maracay, Maracaibo, Puerto Ordaz, etc.

2. Definición del Ruido

Antes de analizar la problemática jurídica del ruido, y en particular el contenido del Reglamento Nº 5 atinente al control de ruidos molestos o nocivos, conviene

precisar qué se entiende por tal. En ese sentido puede decirse que el ruido, desde el punto de vista físico o material, es un *sonido* o un *conjunto de sonidos*; y el sonido es precisamente *un desplazamiento de ondas a través de un medio*, en este caso, *el atmosférico, cuyas moléculas comprime con una mayor o menor intensidad y mayor a menor frecuencia según sus características*.

Para caracterizar los sonidos debe tomarse en consideración *la intensidad* (la cual está en función de la potencia energética que los anima); *el número de vibraciones* y sus combinaciones.

De acuerdo con *el número de vibraciones*, los sonidos pueden clasificarse en:

Sonidos normales, los infra-sonidos y los ultra-sonidos.

Desde el punto de vista jurídico, interesa el control de estos últimos, puesto que son aquellos que pueden causar perturbación ambiental, riesgos y daños efectivos a la salud humana.

Del sonido al ruido: Pasar del sonido al ruido no es tarea fácil, pues si bien el sonido puede ser definido de acuerdo con sus características físicas, otra cosa resulta definir técnicamente a partir de qué nivel, *un sonido o conjunto de sonidos*, se transforma en ruido, es decir, en ondas acústicas que por su *intensidad y persistencia*, pueden ocasionar perturbación y hasta daño.

Se trata de evitar en lo posible las apreciaciones subjetivas de carácter individual, ya que, de acuerdo con la edad, personalidad, oficio, y conformación biológica, los individuos difieren en sus apreciaciones sobre el sonido y sus efectos.

En términos generales se caracteriza *como ruido* un sonido no deseado que *produce molestia*; una sensación auditiva *desagradable* o molesta que produce en nuestro organismo *el conjunto de vibraciones molestas, complejas, desordenadas, recibidas y transmitidas por el oído a las células cerebrales*.

Para determinar el grado de molestia o perturbación que produce el ruido, es necesario recurrir a la determinación *objetiva, a través de métodos técnicos*, de niveles significativos, (límites de tolerancia) *del ruido*.

3. *La determinación de niveles significativos*

En términos generales en la mayoría de las legislaciones que conforman el Derecho Ambiental comparado, se ha llegado a la determinación de niveles de ruidos que se consideran *inaceptables*, desde el punto de vista de su *producción y recepción*.

Para la precisión de estos niveles se utilizan diversas medidas, entre las cuales la más difundida es el *decibelio*.

El nivel de *intensidad* sonora que corresponde a la energía transmitida por las vibraciones se expresa habitualmente en decibelios (db), unidad relacionada con el bel, en memoria de Graham Bell, inventor del teléfono, que se expresa en una escala logarítmica.

La altura o frecuencia corresponde *al número de vibraciones dobles por segundo* y se expresa en *Herzt* (Hz). El oído humano percibe las frecuencias comprendidas entre los 16 Hz. y los 20.000 Hz.; por abajo aparecen los infrasonidos y por arriba los ultrasonidos.

Como quiera que los decibelios (db) sólo expresan *intensidades*, esta unidad de medida se depura teniendo en cuenta a la par las frecuencias más corrientes percibidas por el oído humano que van desde los 400 a los 12.000 Hz., dando lugar a la escala *A de decibelios*, que se expresa en *dba*, y que es la habitualmente utilizada en *las me-*

diciones a las que remiten las normas que legalmente establecen consecuencias jurídicas, al respecto:

d B A = dB (decibelios: expresan la intensidad)
 Hz (Hertz grado): expresan la *altura* o *frecuencia* del sonido, *es decir*, el número de vibraciones por segundo.

Partiendo de una determinada *gradación* de los límites de tolerancia al ruido, en función de tiempo y lugar, expresado en la escala A de los decibelios, se emplea un instrumento técnico conocido como *decibelímetro*, que como lo indica su nombre sirve para *medir en decibelios* escala A (DBA) la intensidad y frecuencia en vibraciones dobles por segundo, del ruido que produce una determinada fuente (fija o móvil).

Existen en el mercado diversos tipos de decibelímetros: a. *decibelímetros móviles o manuales* de estructura sencilla (sonómetros y dosímetros sonoros) que puede portar el funcionario competente para ejercer las funciones de vigilancia y control, con relación a los ruidos molestos o nocivos. (Cuestan aproximadamente 4.000 Bs. por unidad); b. *decibelímetros automáticos*: Que pueden ser incorporados a determinadas estructuras, para determinar la gradación del ruido en determinados sitios, o en determinadas fuentes; y c. *medición para el caso de los ruidos producidos por aviones y aeronaves*: Generalmente se utiliza la unidad EPN dB, para determinar el nivel efectivo del ruido percibido, según se describe en el apéndice 1º del anexo 16 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional. (En el reglamento se acoge esta medición).

4. *Los agentes o las fuentes que producen la contaminación sonora*

Las más importantes son las *industrias* (entre ellas las metalúrgicas, y otras que utilizan máquinas o instrumentos ruidosos del tipo de sierras, fresadoras, tornos, etc.) y los medios de transporte automotor: *transporte terrestre* y *transporte aéreo*.

Al respecto se los clasifica en *fuentes fijas* (las primeras) y *fuentes móviles* (las segundas).

Existen otros agentes que producen ruidos, mas no tienen la importancia de los mencionados y constituyen molestias propias de la vida vecinal: pej. la utilización de aparatos domésticos del tipo de radios, televisores, electrodomésticos.

En el Reglamento Nº 5 de la Ley Orgánica del Ambiente, se regulan distintamente —en capítulos separados— los ruidos producidos en el ambiente exterior, entendiéndose por tal el espacio externo a los edificios, los lugares al aire libre, las calles, avenidas y demás vías y toda área pública, independientemente de los usos a que estén destinados; y los ruidos producidos en el ambiente interior de los recintos.

Esta diferenciación se establece atendiendo a que los procedimientos para la medición, si bien conservan rasgos similares en uno y otro caso, exigen también ciertas manifestaciones diferentes, ya que el ruido no se propaga en forma igual en ambientes abiertos y cerrados, y sus efectos tampoco son exactamente los mismos en ambos.

Asimismo atendiendo a sus peculiaridades y a la gravedad de sus efectos, los ruidos producidos por el transporte terrestre y por las aeronaves reciben tratamiento especial.

5. *Los Efectos del Ruido*

a) *Efectos sobre la salud humana*: Los efectos del ruido sobre el hombre, generalmente se gradúan en cuatro grupos (clasificación que recoge el reglamento Nº 5).

Grado I: Cuando la exposición al ruido produce una simple molestia o malestar común, provocada por intensidades desde 30 a 60 dB (A), y cuya gravedad para la

salud, depende de la zona (lugar) y tiempo en el cual se produzca: *pcj*. En zonas *hospitalarias y educacionales; en zonas residenciales*, sobre todo en horas de la noche.

Grado II: Cuando la exposición al ruido produce peligros para la salud, de efectos mentales y negativos, originados por el ruido de 60 a 80 dB (A).

En el reglamento se utiliza la expresión "*molestia grave*", con respecto a la *intensidad* de esta emisión sonora.

Grado III: Cuando la exposición al ruido produce riesgos para la salud, trastornos auditivos acaecidos por el efecto prolongado de ruidos de 80 a 90 dB (A) (lapso de por lo menos ocho horas).

Grado IV: Cuando la exposición produce riesgos graves para la salud, como pérdida definitiva de la audición (sordera); trastornos mentales, hipertensión y enfermedades cardiovasculares, por el efecto prolongado de ruidos superiores a los 90 dB (A).

b) *Algunos datos reveladores*. El ruido es el causante, según algunos autores (Tremolière), de un 30 por 100 de los envejecimientos prematuros; de un 80 por 100 de las jaquecas; y de un 52 por 100 de los trastornos a la memoria.

Se ha comprobado que el ruido, a partir de 50 dB (A) disminuye en un 15 por 100 la capacidad del trabajador manual y de un 30 por 100 del trabajador intelectual. Además de la pérdida de la audición y trastornos en el laberinto, se producen daños en el sistema cardiovascular, por *vasoconstricción*. Constituye un *mito* la idea de que la gente se adapta al ruido. Sutter en Estados Unidos, Lehman, en Alemania, y otros fisiólogos han propugnado que en materia de reacciones vegetativas no existe adaptación al ruido. Se ha demostrado que la neurosis colectiva en las grandes ciudades, se debe en parte al ruido. El aumento de la agresividad, es una respuesta ante las condiciones ambientales hostiles, que a veces desencadenan agresiones físicas, y delitos contra las personas.

El ritmo de sueño es perturbado, al menos a partir de los 40 dB (A), con mayor o menor importancia según la edad del individuo.

c. *Otros efectos del ruido*. (Sobre los recursos naturales renovables, en especial la fauna y sobre los inmuebles: edificaciones).

Sobre la fauna: Se ha establecido claramente el daño que produce sobre las reservas y refugios de fauna, el ruido producido por el *vuelo de aviones supersónicos*. En Estados Unidos de Norteamérica se han intentado juicios civiles por daños y perjuicios, debido a los daños en explotaciones ganaderas. Tal es el caso "Los Estados Unidos contra Cansbury".

Sobre los bienes inanimados: El "Bong" supersónico (cruce de la barrera del sonido) afecta la estructura de los inmuebles, produce roturas en las paredes, cristales, etc.

6. Características del Ordenamiento Jurídico del Control del Ruido

a. El ordenamiento administrativo y civil tradicional

Hasta el presente el control del ruido ha venido siendo objeto de *normas* jurídicas vinculadas con la policía administrativa local o municipal, referente a la tranquilidad. Los Ordenanzas Municipales de control de ruido, se caracterizan por la inexistencia de *criterios o elementos técnicos* de carácter objetivo para determinar el origen, transmisión y producción de los efectos del ruido.

Asimismo, en algunas oportunidades se ha recurrido a normas del Código Civil y del Código de Procedimiento Civil, para intentar querellas contra los responsables de actividades ruidosas, a través del instituto del interdicto de daño temido, como puede apreciarse en la sentencia del Juzgado Octavo de Primera Instancia en lo Civil de la

Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda de 28 de Enero de 1977. (Véase *Anuario de Derecho Ambiental 1977*, MARNR Consultoría Jurídica 1978).

En los procedimientos interdictales, de acuerdo con el ordenamiento civil, el Juez procede de forma *empírica*, pues aunque pueda *recurrir* a la opinión de expertos, no obstante, no cuenta con normas que de forma precisa establezcan la gradación y los niveles de *tolerancia* del ruido, de acuerdo a los ambientes, y a la zonificación apropiada.

b. *Las reglamentaciones administrativas de carácter ambiental*

Es por esa razón que ante un problema como el ruido, cuyos efectos dañinos sobre la salud y las condiciones ambientales en general de la vida social, están suficientemente demostrados, la mayoría de los países ha venido promulgando reglamentaciones especiales, que toman en consideración los avances técnicos y científicos de la Ingeniería Industrial, y que parten del principio del ordenamiento territorial; la protección del ambiente y la calidad de la vida; y el control efectivo sobre el origen, transmisión y efectos del ruido.

Esto es lo que se pretende con el Reglamento Nº 5 de la Ley Orgánica del Ambiente cuya normativa se comenta a continuación.

II. El Reglamento Nº 5 de la Ley Orgánica del Ambiente sobre ruidos molestos o nocivos: Fundamentación Legal y Estructura General

1. *Fundamentación Legal*

El Reglamento que se analiza en estos breves comentarios, constituye un reglamento parcial de la Ley Orgánica del Ambiente, la cual fue sancionada como una Ley cuadro o programática, a ser desarrollada tanto por leyes especiales (cuando así lo señala la propia Ley, por ejemplo: Las sanciones penales en materia ambiental: El delito ecológico; el desarrollo de la organización y funciones de la Procuraduría del Ambiente), como por reglamentos dictados por el Presidente de la República en uso a la atribución que le confiere el ordinal 10º del artículo 190 de la Constitución Nacional.

En los fundamentos de este reglamento se citan también disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Central, por cuanto con ello se *refuerza* jurídicamente la intervención normativa del Ejecutivo Nacional, para regular todo lo referente al ruido como actividad susceptible de degradar el ambiente.

a. *La Ley Orgánica del Ambiente*

Los dispositivos de esta Ley citados en la fundamentación del proyecto son los siguientes:

Artículo 19. "Las actividades susceptibles de degradar el ambiente quedan *sometidas* al control del Ejecutivo Nacional por órgano de las autoridades competentes".

De esta forma el Legislador le otorgado una facultad directa al Ejecutivo Nacional, para que someta a control las actividades susceptibles de degradar el ambiente, que luego, son definidas en el artículo siguiente (art. 20). En ese sentido, el Ejecutivo Nacional no requiere de la existencia de previa Ley, para someter a control tales actividades, ya que el propio Legislador lo ha habilitado para que mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria inherente a la función administrativa del Estado y consagrada constitucionalmente, el Ejecutivo Nacional sancione las disposiciones reglamentarias pertinentes.

Por su parte, el artículo 20 de esta Ley establece cuáles son esas actividades, entre las cuales se califica a *las que producen ruidos molestos o nocivos* (ordinal 7º art. 20).

No hay duda de que corresponde al Ejecutivo Nacional, establecer cuáles son las actividades capaces de producir ruidos molestos o nocivos, *por intermedio de su potestad reglamentaria*. Ello ha sido definido de manera objetiva, en el Reglamento que comentamos en atención a las normas técnicas recomendadas por la Organización Internacional para la Normalización (ISO), y la Comisión Internacional de Electrónica (IEC).

Por otra parte se hace referencia al artículo 26 de esta Ley, para fundamentar debidamente el título VI relativo a las *sanciones administrativas*, pues a tenor del mencionado artículo "El organismo competente para decidir acerca de las sanciones previstas en el artículo anterior*, podrá adoptar en el curso del proceso correspondiente, las medidas preventivas que fueren necesarias para evitar las consecuencias degradantes del hecho que se investiga".

Tales medidas podrán consistir:

1º Ocupación temporal, total o parcial de las fuentes contaminantes, hasta tanto se corrija o elimine la causa degradante;

2º Clausura temporal de las fábricas o establecimientos que con su actividad alteren el ambiente, degradándolo o contaminándolo, ya sea directa o indirectamente;

3º Prohibición temporal de la actividad origen de la contaminación;

4º La modificación de construcciones violatorias de disposiciones sobre conservación, defensa y mejoramiento del ambiente; y

5º Cualesquiera otras medidas tendientes a corregir y reparar los daños causados y evitar la continuación de los actos perjudiciales al ambiente".

Esta norma consagra una amplia potestad de policía administrativa al Ejecutivo Nacional, por intermedio del organismo competente, el cual en este caso, y de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Central (artículo 36, ordinal 8º), es el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.

Las peculiaridades propias de la infracción ambiental, y del daño que en consecuencia puede ocasionarse al ambiente, requieren de una intervención del Ejecutivo Nacional que le permita corregir y reparar los daños causados, y sobre todo, evitar la continuación de los actos perjudiciales al bien jurídicamente tutelado y protegido por la Ley (el Ambiente).

En este reglamento se desarrolla el artículo 26 de la Ley, adaptado claro está, a las características de la actividad que se pretende controlar: el ruido molesto o nocivo.

Por último se cita el artículo 35 de la Ley para legitimar las prohibiciones y restricciones impuestas al derecho de propiedad, como resultado de la aplicación de las normas reglamentarias para controlar el ruido. En ese sentido, este artículo señala que: "Las prohibiciones y restricciones que se impongan de conformidad con la presente Ley constituyen limitaciones de la propiedad y no darán derecho al pago de indemnización". A su vez, la base de este dispositivo legal es el artículo 99 de la Constitución Nacional.

b. *Ley Orgánica de la Administración Central*

El artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Central otorga competencia al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, para la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en todo lo relacionado con el fomento de la calidad de la vida, del ambiente y de los recursos naturales renovables, y en especial: "La prohibición y regulación de las actividades degradantes del ambiente, tales como las que directa o indirectamente contaminen o deterioren el

* Tratase del artículo 25.

aire, el agua o el suelo, o incidan sobre la fauna o la flora; *las que producen ruidos molestos o nocivos*; las que modifican el clima; las que deterioran el paisaje y cualesquiera otras capaces de alterar los ecosistemas naturales” (ordinal 8º).

2. Estructura del Reglamento: sus características

a. El mencionado reglamento fue elaborado por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables con intervención de la Consultoría Jurídica * del Despacho y de las dependencias técnicas del mismo. Luego de un proceso de consulta interna en el Ministerio fue sometido a la consideración del *Consejo de Asesoría Jurídica de la Administración Pública* (CAJAP), presidido por el Procurador General de la República e integrado además por los Directores de la Procuraduría y por los Consultores Jurídicos de todos los Ministerios. También fue sometido a la consideración del Presidente de la República, en Consejo de Ministros, donde se decidió que se gestionase la intervención, para su formulación final, de técnicos y especialistas de otras instituciones públicas y privadas. En este sentido se solicitó y obtuvo la colaboración del Ministerio de Transporte y Comunicaciones a través del Dr. Carlos Martínez Díez; de la Universidad Central de Venezuela, la cual designó al Dr. Peter Hernán, catedrático de acústica en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, y a la Dra. Miriam Guerra, de la Universidad Central de Venezuela. Igualmente participó en esta fase de elaboración final el Dr. Rafael Cáceres de la Dirección de Investigación sobre Contaminación Ambiental (DISCA) del Ministerio.

Con el mencionado reglamento se persigue disciplinar todo lo concerniente a las actividades que producen ruidos o sonidos molestos o nocivos para la salud o perjuicios para los bienes y para los recursos naturales renovables y el ambiente en general.

A los fines de cuantificación del ruido y de sus efectos contaminantes se emplean dos descriptores solamente: el nivel de intensidad acústica ponderado, expresado en unidades decibeles (dB A) para medición de valores instantáneos, y el nivel de exposición equivalente al ruido, expresado para evaluación de contaminación por ruido. Ambos descriptores corresponden exactamente a las normas y recomendaciones internacionales vigentes y tienen la ventaja que se pueden medir con aparatos portátiles de reducido tamaño, peso y precio (sonómetros y dosímetros sonoros) y son de fácil calibración.

b. En el Reglamento se regulan distintamente, en capítulos separados, los ruidos producidos en el ambiente exterior, entendiéndose por tal el espacio externo a los edificios, los lugares al aire libre, las calles, avenidas y demás vías y toda área pública, independientemente de los usos a que estén destinados, y los ruidos producidos en el ambiente interior de los recintos. Esta diferenciación se establece atendiendo a que los procedimientos para la medición, si bien conservan rasgos similares en uno y otro caso, exigen también ciertas manipulaciones diferentes, ya que el ruido no se propaga en forma totalmente igual en ambientes abiertos y cerrados y sus efectos tampoco son exactamente los mismos en ambos. Atendiendo a sus peculiaridades y a la gravedad de sus efectos, los ruidos producidos por el transporte terrestre y por las aeronaves reciben tratamiento especial, en capítulos separados, fijándose unos niveles de intensidad diferente y adoptando medidas especiales de seguridad y control. Igualmente se contempla en el reglamento la posibilidad de crear zonas especialmente protegidas contra el ruido, pudiéndose establecer en ellas regulaciones más restrictivas, atendiendo entre otros casos a las actividades especiales que allí se realicen, como serían las áreas de hospitales, de centros educacionales, etc.

* En este sentido el autor debe hacer público reconocimiento a la extraordinaria y encomiable labor del Dr. Guaicaipuro MARTINEZ, Consultor Jurídico del MARNR para la época en la cual se preparó el correspondiente proyecto de reglamento 1977-79.

Otro aspecto importante del Reglamento es que enfatiza que su aplicación está dirigida a disciplinar tanto las actividades de los particulares como de los órganos del Estado. Ello podría parecer obvio, pero es lo cierto que los instrumentos legales, para virtualizar a plenitud el rasgo de positividad que les es inmanente, deben tomar muy especialmente en cuenta las peculiaridades propias de la realidad objetiva que están llamadas a regular, y es lo cierto que en nuestro medio está inserta en cierto grado la reprobable creencia de que los órganos del Estado, por cumplir cometidos de interés público, disfrutan de una especie de inmunidad para cumplir las normas que otros entes, también en una gestión pública, dictan en ejercicio de específicas competencias legales.

En el capítulo de las sanciones se establece la posibilidad de aplicar medidas que pueden llegar desde la prohibición temporal de la actividad que origine contaminación por ruidos y que no se ajuste a las normas establecidas, hasta el cierre de las fuentes productoras de ruido. A la par de las sanciones, también se fijan estímulos que motiven a la colectividad para observar una conducta que se corresponda con los propósitos de mitigar los efectos del ruido. Esos estímulos se expresan en asistencia técnica y financiera, exoneraciones, de educación ambiental, etc.

Aspecto muy importante del Reglamento es que estructura todo un mecanismo procedimental para sustanciar y decidir las solicitudes que los interesados presenten para promulgación de aeronaves y para cumplir otros trámites que le vienen impuestos por el Reglamento. Allí se fijan lapsos de obligatorio cumplimiento para los funcionarios, se indican las oficinas donde deben introducir las solicitudes los funcionarios llamados a producir la decisión correspondiente, etc. Ello es importante por cuanto en algunas áreas de la actividad administrativa, por no existir un procedimiento especial, los interesados se ven frecuentemente afectados por la inercia del Estado —no siempre eficiente—, lo cual les crea una gran incertidumbre que llega incluso al desamparo con graves lesiones patrimoniales como consecuencia del libre arbitrio del funcionario, que puede llegar hasta la franca arbitrariedad.

En las disposiciones finales se da participación, para lograr los propósitos del Decreto, a las Juntas para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, integrada por particulares, según las previsiones de la Ley Orgánica del Ambiente. Esto es importante y la citada Ley destaca ese rasgo, por cuanto la gestión, defensa, conservación y mejoramiento del ambiente, si bien compete de manera primordial al Estado, éste no puede obtener unos resultados satisfactorios, sin una activa participación ciudadana, presupuesto indispensable para que se satisfagan las exigencias que nos plantea la necesidad de preservación de los valores ambientales que es tarea de todos. Una última consideración es que para la elaboración del Reglamento se tomaron en cuenta instrumentos legales vigentes en otros países con un grado de desarrollo similar al nuestro, así como las experiencias derivadas de la aplicación práctica de esos instrumentos. Al efecto, se analizaron las leyes y reglamentos sobre la materia existentes en España, Portugal, México y en Checoslovaquia, así como las recomendaciones internacionales de I.S.O. y de I.E.C. Claro está que esas normas que sirvieron de orientación fueron analizadas tomando en cuenta las necesarias adecuaciones a nuestro medio.