

La Legislación uruguaya que regula el consumo de tabaco en el lugar de trabajo. Breve comparación con el régimen español.

Graciela Giuzio

Profesora de Derecho del Trabajo en la Facultad de Derecho de Montevideo

I. Introducción

1. Precisiones previas

En mérito a las características y extensión de este trabajo, necesariamente breve, se ha optado por realizar a modo de introducción, un muy sintético abordaje de la problemática del tabaquismo y su incidencia en la salud de la población en Uruguay. A continuación; se describirá, a grandes rasgos, la evolución normativa en esta materia; para finalizar comparando las principales normas jurídicas vigentes en Uruguay y en España.

2. Tabaquismo en el Uruguay.

El tabaquismo en los países del MERCOSUR, como en muchos otros, afecta de modo significativo a la población en general con tendencia al aumento progresivo en mujeres, niños/as y adolescentes. Es así que en la región se estima que desde los 15 años y aún antes, se inicia el consumo.

En el Uruguay se estima que 32.3 % de la población de 12 a 64 años fuma y que el 77% comienza antes de los 19 años. Las enfermedades por tabaco-dependencia representan el 17% del total de muertes anuales y se les adjudica responsabilidad en 5.000 muertes por año. Esta cifra supera el número de muertes producidas por abuso del alcohol, accidentes de tránsito, homicidios, suicidios y VIH-SIDA acumuladas.

En suma el tabaquismo es la principal causa de morbilidad y muerte en el Uruguay.¹

II. Regulación del tabaquismo: evolución

En Uruguay se ha procedido en forma creciente en los últimos años al dictado de normas reguladoras del tabaquismo con el fin de proteger la salud de la población.

En esta tendencia de regulación del tabaquismo pueden advertirse dos etapas: en la primera, desarrollada en la década de los 80, las normas sobre la materia, se referían fundamentalmente a la promoción y a la publicidad del tabaco imponiendo restricciones. En la segunda, ubicada en estos últimos años, sin perjuicio de que se siguen profundizando las limitaciones en el área publicitaria, se adoptan disposiciones que derechamente prohíben el consumo de tabaco en determinados espacios.

Como ejemplo de la primera etapa puede citarse el decreto ley N° 15.361 de 14 de diciembre de 1982, que estableció diversas disposiciones respecto a la publicidad y comercialización de los cigarrillos.

¹ Fuente: *Sindicato Médico del Uruguay* (Datos extraídos de Smu.org.uy/el_smu/institución/comisiones_tabaco/tabac/0503)

A la segunda etapa pertenece el decreto 98/04 del 23/03/2004 por el cual se establece que las dependencias sanitarias del país deben constituir ambientes 100% libres de humo de tabaco. Por consiguiente, desde ese momento ha quedado expresa y estrictamente prohibido el consumo de tabaco, en cualquiera de sus formas, en todas las dependencias sanitarias del país, tanto públicas como privadas. Esta etapa, se completa con la aprobación del *Convenio Marco para el control del tabaco*, de la Organización Mundial de la Salud² y el decreto 268/2005 de reciente aprobación.

La prohibición del consumo de tabaco en diversos ámbitos (lugares de trabajo, oficinas públicas, dependencias sanitarias, etc.), no constituye una opción solitaria o poco frecuentada en la legislación comparada actual. Por el contrario este fenómeno forma parte de una tendencia hacia la regulación y limitación creciente del tabaquismo, basada fundamentalmente en la abundante e irrefutable evidencia científica acerca de los efectos perjudiciales del tabaco en términos de mortalidad, morbilidad y discapacidad para la salud de la población. Así es posible citar leyes de prohibición y/o limitación³ del consumo de tabaco que han sido adoptadas en prácticamente todos los países de la Unión Europea; así como entre otros, en Argentina⁴, Australia, Brasil, Canadá, Chile⁵ y Estados Unidos.

III. El tabaco en el lugar de trabajo

En el Uruguay, la principal norma es actualmente el ya citado decreto 268/2005, que prohíbe el consumo de tabaco en *todo local cerrado de uso público y toda área laboral, ya sea en la órbita pública o privada destinada a la permanencia en común de las personas*⁶, que se complementa con el decreto 40/2006 de 13 de febrero de 2006 que establece sanciones para los infractores al decreto 268/2005.

El decreto mencionado en segundo término, dispone que todo establecimiento público o privado que viole lo dispuesto por la normativa vigente, en cuanto a que las áreas comunes de uso público deben ser 100 % ambientes libres de humo de tabaco, se le aplicará una multa de 100 U.R. (cien unidades reajustables), esta cantidad ascenderá a 200 UR en caso de reiteración de la infracción⁷.

La reiteración contumaz de las infracciones da lugar a que se decrete la clausura del establecimiento por un período no mayor de tres días hábiles. A estos efectos se ha creado un registro de infractores cuyo cometido será registrar y procesar los datos identificatorios de esos establecimientos como así también, las sanciones aplicables.

Asimismo, se establece la obligación de proceder al retiro de los ceniceros en el interior de los locales comprendidos en las disposiciones del decreto 268/05 y se impone la obligación de colocar avisos que contengan la leyenda “Ambiente 100% libre de tabaco”.

² Ratificado por ley 17.793 de 16

³ Por lo general, estas leyes establecen diversas prohibiciones respecto del cigarrillo en los lugares de trabajo.

⁴ Se han promulgado normas antitabaco en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Tucumán y Santa Fe.

⁵ En Chile el Congreso ha promulgado recientemente una ley antitabaco (el 16 de mayo de 2006); la misma comenzará aplicarse a partir del 14 de agosto de 2006.

⁶ Art. 2 del decreto 268 /2005.

⁷ En la actualidad, estas multas equivalen a \$ ur. 28.587 y 57.574 respectivamente lo cual representa para los establecimientos infractores, el equivalente a algo más de 9 y 18 veces el importe del salario mínimo nacional.

El decreto 268/2005 en sus resultandos, explicita el fundamento de la promulgación de esta norma, estableciendo que se basa en consideraciones acerca de la evidencia científica de los efectos perjudiciales que en materia de mortalidad y morbilidad provoca el consumo de tabaco en la salud de los uruguayos; y en la firma por nuestro país del citado Convenio Marco para el Control de Tabaco de la OMS, el cual establece entre otros ítems la necesidad de protección de las personas del humo de tabaco, y el compromiso de los Estados firmantes de implementar medidas tendientes a tal fin.

IV. El decreto uruguayo 268/2005 y la ley española 28/2005

El decreto 268/2005 que constituye la norma fundamental en materia de tabaquismo en los lugares de trabajo en el Uruguay, tiene una serie de coincidencias con la ley española 28/2005 de 26 de diciembre denominada de *medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco*.

- Existe coincidencia temporal en su promulgación. El citado decreto 268/2005 se promulgó en setiembre de 2005, la ley española en diciembre del mismo año.
- En ambas normas se establece la total prohibición de fumar en los lugares de trabajo.⁸ Considerando los porcentajes de trabajadores fumadores ello las convierte en instrumento de cambios significativos en el ámbito de las relaciones laborales.
- La opción por la prohibición de fumar se asume en base a evidencia científica acerca de los efectos perjudiciales del tabaco en la salud de la población.
- El mayor impacto de estos instrumentos se concreta en el entorno laboral. En este sentido uno de los principales objetivos consiste en tratar de eliminar todo riesgo para la salud de los trabajadores, derivado del tabaquismo en los lugares de trabajo.
- Estas regulaciones consagran la prevalencia de los derechos de los no fumadores a respirar aire no contaminado por el humo del tabaco por sobre los intereses de los fumadores. Ello, sobre la base de asumir en concordancia con las conclusiones de la ciencia, la peligrosidad del tabaco no sólo para los fumadores activos sino también para los pasivos.
- Ninguna de estas normas habilita a establecer zonas de fumadores en el lugar de trabajo, ni aún por acuerdo entre los representantes de la empresa y los trabajadores.

Diferencias:

- España ha recurrido a la ley para implementar las recientes medidas antitabaco, Uruguay al decreto. Esta implementación por decreto instaura la polémica acerca de si con ello no se están violando normas constitucionales.⁹

⁸ La prohibición alcanza a todos los lugares de trabajo, independientemente de la naturaleza pública o privada del empleador; o de que el lugar en cuestión sea o no susceptible de ser transitado u ocupado por el público en general..

⁹ Algunos intérpretes sostienen que el decreto sería violatorio entre otros del artículo 10 de la Constitución Nacional que establece: *Las acciones privadas de las personas que de ningún modo atacan el orden público ni perjudican a un tercero, están exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la República será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe*. De donde resulta que la ley es la única fuente de derecho que puede prohibir o imponer conductas. Sin embargo, debe tenerse presente que

- La ley española 28/2005 desarrolla y sistematiza una amplia temática relativa al consumo de tabaco. Así se incluyen limitaciones no sólo al consumo, sino también referidas a la venta y suministro de esta sustancia. Dicha ley, regula asimismo la publicidad, promoción y patrocinio de esa sustancia y promueve el desarrollo de acciones y programas tanto de prevención del tabaquismo, como de promoción del abandono del hábito en instituciones docentes, deportivas, centros de trabajo, etc.

Por el contrario en el decreto 268/2005 uruguayo el tema central y único es la prohibición del consumo de tabaco en *todo local cerrado de uso público y en toda área laboral*. Otros aspectos del tema, tales como la restricción a la publicidad y promoción del tabaco se encuentran dispersas en otras leyes y decretos.

- La normativa uruguaya establece una prohibición absoluta de fumar en áreas laborales y en todo espacio cerrado de uso público, o sea que no se admite la habilitación para fumar en ningún tipo de establecimiento ni lugar de los mismos. En cambio la normativa española autoriza, cuando se cumplen determinados requisitos que especifica, la habilitación de *zonas para fumar para clientes y visitantes entre otros, en establecimientos de hostelería y de restauración... así como en salas de fiesta, aeropuertos, y estaciones de transporte*.

© Graciela Giuzio
© IUSLabor 3/2006
ISSN 1699-2938

el sustento legal del decreto 268/2005 es el Convenio Marco para la Regulación del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud, ratificado por el Uruguay, que conforme ha sido asentado por la jurisprudencia y la doctrina, tiene por ese acto legislativo, el mismo valor de las leyes nacionales.