



# LA SALUD PÚBLICA EN ESPAÑA

Sin desconocer otras acepciones, entiendo aquí por **salud pública** la que concierne a colectivos de población, principalmente en el orden de la prevención, y que se realiza mediante recursos no sólo médicos. En el tiempo pasado próximo, hasta la llegada de la epidemia de la covid-19, la **asistencia sanitaria** individual ha sido objeto de mucha mayor atención y valoración que la salud pública, pero dicha calamidad ha puesto de relieve la importancia de ésta.

## 1. Introducción

En España, la acción de salud pública cuenta con antecedentes muy diversos. Veamos algunos.

En la Edad Media se crearon establecimientos, denominados lazaretos, para el confinamiento y la atención de leprosos. Más adelante, se desarrollaron los lazaretos marítimos para inspeccionar y, en su caso, impedir la entrada de personas y productos contaminados de alguno de los gérmenes causantes de epidemias.

La Constitución de Cádiz -aprobada el 19 de marzo de 1812- regula, en su artículo 321, las responsabilidades de los Ayuntamientos, a la cabeza de las cuales figura “La policía de salubridad y de comodidad.” Entiendo que el término “salubridad” alude a la higiene colectiva; el apartado 6º de ese mismo artículo se refiere a la asistencia social y sanitaria individual.

La Ley, de 28 de noviembre de 1855, disponiendo lo conveniente sobre el Servicio General de Salud, además de establecer responsabilidades públicas relativas a la protección de la salud, reguló el Servicio Sanitario Marítimo y el Servicio Sanitario Interior. El primero era una compleja estructura de órganos, servicios y normas procedimentales destinada a la evitación de la entrada de

enfermedades infecciosas -cólera morbo, fiebre amarilla, peste...- por vía marítima: patentes de salubridad de los navíos de transporte de pasajeros y mercancías, visitas de inspección a las naves, lazaretos, cuarentenas, espurgos, tarifas de los servicios. Como el sujeto protegido era toda la población nacional, el Servicio Sanitario Marítimo era un instrumento de salud pública. Las disposiciones relativas al Servicio Sanitario Interior regulaban, por una parte, la administración sanitaria y, por otra, incidían en el ámbito de la salud pública: higiene de las poblaciones, vacunación. Sobre ésta, la ley estableció obligaciones para proteger a toda la población infantil, en régimen gratuito en el caso de los niños de familias pobres.

El movimiento higienista de finales del siglo XIX y comienzos del XX fue una respuesta a la elevada prevalencia de enfermedades infecciosas, que afrontó principalmente mediante cambios en el urbanismo y la arquitectura para procurar sobre todo aireación, soleamiento y agua limpia en los entornos construidos. Dicho movimiento tuvo un desarrollo importante en España.

En el decenio de los años 50, en las cátedras de Higiene se trataban muchos temas de salud pública: contaminación atmosférica, alimentos, urbanismo, vivienda, servicios urbanos -desde mercados a cementerios-, agua de consumo público, basuras...

## **2. Regulación de la salud pública en la España actual**

Nuestra Constitución de 1978 incluye la siguiente disposición: “Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.” (art. 43.2).

La Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública faculta a las autoridades sanitarias para adoptarlas en circunstancias de “urgencia o necesidad” (art. primero). La Ley prevé: en primer lugar, medidas de “reconocimiento, tratamiento, hospitalización o control cuando se aprecien indicios racionales que permitan suponer la existencia de peligro para la salud de la población”; en segundo lugar, medidas de control para el supuesto de enfermedades transmisibles (art. tercero); e intervenciones extraordinarias en casos de desabastecimiento de medicamentos o productos sanitarios (art. cuarto).

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (LGS) regula la salud pública y la asistencia sanitaria. Veamos una selección de disposiciones sobre aquella en el título I de la norma, que versa sobre el sistema de salud. En

su artículo 3.1, la LGS establece que “Los medios y actuaciones del sistema sanitario estarán orientadas prioritariamente a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades”; dos líneas de acción pro salud pública. En el artículo 6, se sitúa la promoción de la salud y la educación sanitaria en la cabeza del elenco de objetivos de las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias. El artículo 8 considera actividades de superior importancia los estudios epidemiológicos y la Veterinaria de Salud Pública. La mitad de los apartados del artículo 18, sobre actuaciones públicas, se refieren a la salud pública. El artículo 19 versa sobre la salud ambiental (desde el aire a los locales de esparcimiento público). Los artículos 21 y 22 versan sobre la salud laboral; la misma fue objeto de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales. La LGS faculta a las autoridades sanitarias para adoptar medidas restrictivas de actividades con riesgo para la salud (especialmente, arts. 24, 25, 26 y 27).

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud establece que el catálogo de prestaciones del mismo incluirá “prestaciones correspondientes a salud pública, atención primaria, atención especializada, atención sociosanitaria, atención de urgencias, la prestación farmacéutica, la ortoprotésica, de productos dietéticos y de transporte sanitario.” (art. 7.1) La prestación de salud pública se establece en los siguientes términos (art. 11):

“1. La prestación de salud pública es el conjunto de iniciativas organizadas por las Administraciones públicas para preservar, proteger y promover la salud de la población. Es una combinación de ciencias, habilidades y actitudes dirigidas al mantenimiento y mejora de la salud de todas las personas a través de acciones colectivas o sociales.

2. La prestación de salud pública comprende las siguientes actuaciones:

a) La información y la vigilancia en salud pública y los sistemas de alerta epidemiológica y respuesta rápida ante emergencias en salud pública.

b) La defensa de los fines y objetivos de la salud pública que es la combinación de acciones individuales y sociales destinadas a obtener compromisos políticos, apoyo para las políticas de salud, aceptación social y respaldo para unos objetivos o programas de salud determinados.

c) La promoción de la salud, a través de programas intersectoriales y transversales.

d) La prevención de las enfermedades, discapacidades y lesiones.

e) La protección de la salud, evitando los efectos negativos que diversos elementos del medio pueden tener sobre la salud y el bienestar de las personas.

f) La protección y promoción de la sanidad ambiental.

- g) La protección y promoción de la seguridad alimentaria.
- h) La protección y promoción de la salud laboral.
- i) La evaluación de impacto en salud.
- j) La vigilancia y control de los posibles riesgos para la salud derivados de la importación, exportación o tránsito de bienes y del tránsito internacional de viajeros.
- k) La prevención y detección precoz de las enfermedades raras, así como el apoyo a las personas que las presentan y a sus familias.

La prestación de salud pública incluirá, asimismo, todas aquellas actuaciones singulares o medidas especiales que, en materia de salud pública, resulte preciso adoptar por las autoridades sanitarias de las distintas Administraciones públicas, dentro del ámbito de sus competencias, cuando circunstancias sanitarias de carácter extraordinario o situaciones de especial urgencia o necesidad así lo exijan y la evidencia científica disponible las justifique.

3. Las prestaciones de salud pública se ejercerán con un carácter de integralidad, a partir de las estructuras de salud pública de las Administraciones y de la infraestructura de atención primaria del Sistema Nacional de Salud.”

Algunos años después se aprobó la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública. En su título II, dedica nueve capítulos a las siguientes actuaciones de salud pública: vigilancia en salud pública, promoción de la salud, prevención de problemas de salud y sus determinantes, coordinación de la promoción de la salud y la prevención de enfermedades y lesiones en el SNS, gestión sanitaria como acción de salud pública, protección de salud de la población, impacto en salud de otras políticas, sanidad exterior y salud internacional, y sistema de información en salud pública.

Para afrontar la epidemia del coronavirus, el Gobierno, en lo que concierne a la salud pública, ha recurrido a medidas previstas por la legislación sanitaria y ha generado otras, especialmente las reguladas mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis ocasionada por la covid-19. La duración de dicho estado de alarma fue de quince días, y se prorrogó sucesivamente hasta el 21 de junio.

**Demetrio Casado**  
Septiembre de 2020