



CUADERNOS DE LA ESCUELA DE SALUD PÚBLICA

Volumen 3 Número 89 Caracas ENERO - JUNIO 2015

ISSN 0798-0388. Depósito legal pp. 196502 dj 714

http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_edsp

Tercer Volumen Digital

Fundada en agosto de 1965



SALUD PÚBLICA Y ÉTICA.

Paúl Romero Cabrera ()*

RESUMEN

La salud pública ha prestado poca atención a los asuntos éticos, a pesar de la amplia variedad de sus acciones y las implicaciones éticas de la totalidad de las mismas. Esto ha cambiado durante el último cuarto de siglo y ya hay un material muy abundante en revistas tanto de salud pública como especializadas en el tema, el cual además es el objeto de eventos a nivel mundial. En Iberoamérica aún no se le presta suficiente atención. El presente trabajo pretende ser un aporte para motivar la discusión al respecto, tratando generalidades acerca de la salud pública, su ámbito, sus relaciones con la ética y la bioética, y haciendo mención de los marcos éticos como herramientas de apoyo a los procesos de toma de decisiones en relación a alternativas de intervención.

Palabras clave: Salud pública, Ética, Bioética,

()Exdirector y Profesor Titular de la Escuela de Salud Pública, Facultad de Medicina, Universidad Central de Venezuela*

Introducción

El amplio campo de la práctica de la salud pública, con sus propósitos de alcanzar el mayor nivel de salud posible en la población, hace pensar en la importancia de las consideraciones éticas en el desarrollo de dicha práctica. A pesar de este reconocimiento, de manera tradicional se ha relacionado a las acciones de salud pública como basadas en el paternalismo y en una orientación casi exclusivamente consecuencialista. Con los avances de las sociedades, sobre todo las occidentales, en todo lo que concierne a los derechos humanos, y entre los mismos a la libertad y demás derechos centrados en la individualidad, este paternalismo y este consecuencialismo se han venido debilitando progresivamente. Al igual que en la medicina y otros quehaceres, ya no basta con los conocimientos y la buena voluntad de quienes brindan la atención a personas y situaciones que se han mantenido pasivas durante la prestación de la misma. Las cosas cambiaron y ahora se enfrentan a las preguntas acerca de las consecuencias de dichas acciones, de las posibles alternativas a las mismas y hasta al disentimiento y las negativas de quienes se suponen beneficiarios de esas prácticas sociales. Las consideraciones acerca de la ética en el trabajo de salud pública fueron muy escasas hasta que en el último cuarto de siglo se le ha venido prestando una atención creciente. Ya no es un tema acerca del cual se escribe algún artículo en una publicación periódica especializada en asuntos filosóficos. El tema comenzó a hacerse cada vez más frecuente en revistas de salud pública, en foros regionales y mundiales de la disciplina, en la publicación de libros centrados en el tema y en la aparición de revistas especializadas acerca del mismo. Hoy los temas de ética en salud pública son de consideración importante y necesaria.

Salud pública

La salud pública formal tiene una existencia de algo más de 170 años, desde sus inicios en la Europa preocupada por las condiciones de vida de porciones importantes de las poblaciones pobres de las ciudades y de las zonas rurales, con deficiencias severas de saneamiento, vivienda y alimentos. En Alemania, Bélgica, Francia e Inglaterra fueron tomando cuerpo iniciativas que progresivamente se hicieron actividades y programas permanentes. Las normas de sepultura de los cadáveres y la recolección de basura, la higiene del agua, las mejoras de la vivienda, la educación en asuntos de higiene personal, el

aislamiento, la cuarentena fueron de las primeras acciones organizadas, las cuales fueron ampliándose progresivamente con la incorporación de nuevos campos como consecuencia de los adelantos de la ciencia; las estadísticas de salud, las vacunas, los tratamientos para enfermedades endémicas, la atención de grupos especiales, los programas de complementación alimentaria. La salud pública ha sido definida de manera coincidente siempre, pero con variación en la cantidad de términos utilizados. La definición de Winslow (1) a comienzos de los años 20 del siglo pasado fue utilizada con fruición durante mucho tiempo y fue modificada por Terris (2), para adaptarla a los tiempos. En su documento acerca de la ética en la salud pública The Nuffield Council (3) hace referencia a una definición del Real Colegio de Cirujanos, la cual es muy semejante a la definición original de Winslow. Otra que merece especial atención es la del Instituto de Medicina de los Estados Unidos en su estudio seminal acerca del futuro de la salud pública (4). Variables en extensión, las definiciones coinciden en señalar que la salud pública recurre a los esfuerzos de la comunidad, o a lo que como sociedad hacemos, para mejorar y mantener la salud de la población, y este es uno de los rasgos más distintivos de la salud pública, junto con su enfoque en la salud de la población más que en la de las personas individuales; son las instituciones de gobierno y las iniciativas privadas que correspondan las que organizan y llevan a cabo acciones conducentes al logro de mayores niveles de salud de la población. En este esfuerzo comunitario, el papel del gobierno es fundamental, entre otras cosas por el poder que le ha sido otorgado para ejercer la autoridad en materia de salud. Estos comentarios alrededor del cuerpo de definiciones (ver recuadro 1) nos han permitido identificar varias características de la salud pública:

- a. Su enfoque comunitario más que individual, con acciones, vale decirlo, fundamentalmente de promoción de la salud y prevención de la enfermedad;
- b. Su fuerte vinculación con el gobierno; y
- c. La diferencia que se establece entre salud pública y salud de la población. La primera es la práctica de acciones para lograr la segunda, la cual es inherente a las poblaciones en sí.

Recuadro 1. Definiciones de Salud Pública

CE-A Winslow (1920)

“La salud pública es la ciencia y el arte de impedir las enfermedades, prolongar la vida, fomentar la salud y la eficacia física y mental, mediante el esfuerzo organizado de la comunidad para: a) el saneamiento del medio; b) el control de las enfermedades transmisibles; c) la educación sanitaria; d) la organización de los servicios médicos y de enfermería, y e) el desarrollo de los mecanismos sociales que aseguren al individuo y a la comunidad un nivel de vida adecuado para la conservación de su salud.” (1)

M. Terris (1990)

“La salud pública es la ciencia y el arte de prevenir las dolencias y las discapacidades, prolongar la vida y fomentar la salud y la eficiencia física y mental, mediante esfuerzos organizados de la comunidad para sanear el medio ambiente, controlar las enfermedades infecciosas y no infecciosas, así como las lesiones; educar al individuo en los principios de la higiene personal, organizar los servicios para el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades y para la rehabilitación, así como desarrollar la estructura social que le asegure a cada miembro de la comunidad un nivel de vida adecuado para el mantenimiento de la salud”. (2)

Real Colegio de Cirujanos (2007)

“La ciencia y el arte de prevenir la enfermedad, prolongar la vida y promover la salud mediante los esfuerzos organizados de la sociedad” (3)

(Instituto de Medicina de los EUA (1988)

“Lo que, como sociedad, hacemos para garantizar las condiciones en las cuales la gente pueda estar saludable” (4)

Ámbito de la salud pública

Con relación al ámbito de las preocupaciones de la salud pública hay dos posiciones respecto al mismo (5). La primera lo limita a las acciones que son específicas de un sector de la sociedad, y en tal sentido, la salud pública debe ocuparse del saneamiento del ambiente, de analizar la situación de salud, de la vigilancia epidemiológica, de la planificación de las actividades, de asegurar el acceso a los servicios, del control de las enfermedades que constituyen riesgos mayores para la población, de las estadísticas sanitarias, de la educación y participación en salud, y de la investigación correspondiente.

A este enfoque es al que hacen referencia las Funciones Esenciales de la Salud Pública, descritas en diversos documentos como el de los CDC (6) y el de la OPS (7) (ver recuadro 2). La segunda parte de una consideración amplia de los determinantes sociales de la salud de la población, señalando que la salud pública, además de la formalidad de las acciones señaladas en la primera posición, tiene responsabilidades sobre las causas fundamentales de la mala salud y la enfermedad de la población, entre las cuales destacan la pobreza, la postergación, las injusticias, las desigualdades y las limitaciones en la educación, entre otras, y que es su obligación directa actuar sobre las mismas denunciándolas y enfrentándolas.

Recuadro 2. Funciones de la Salud Pública

CDC/EUA (6)	FESP/OPS (7)
1. Monitoreo del estado de salud para identificar y resolver los problemas de salud de la comunidad	FESP 1 Seguimiento, evaluación y análisis de la situación de salud
2. Diagnosticar e investigar problemas de salud y riesgos para la salud en la comunidad	FESP 2 Vigilancia de la Salud Pública, investigación y control de riesgos y daños a la salud
3. Informar, educar y empoderar a la gente acerca de los problemas de salud	FESP 3 Promoción de la salud
4. Movilizar asociaciones comunitarias para identificar y resolver problemas de salud	FESP 4 Participación de los ciudadanos en la salud
5. Desarrollar políticas y planes que apoyen los esfuerzos de salud individuales y comunitarios	FESP 5 Desarrollo de políticas y de la capacidad institucional de planificación y gestión en materia de salud pública.
6. Hacer cumplir las leyes y reglamentos que protegen la salud y garantizar la seguridad	FESP 6 Fortalecimiento de la capacidad institucional de regulación y fiscalización en materia de salud pública
7. Enlazar a la gente a los servicios de salud personales necesarios y garantizar la prestación de atención de salud	FESP 7 Evaluación y promoción del acceso equitativo a los servicios de salud necesarios
8. Asegurar un personal competente, tanto de salud pública como de cuidados personales	FESP 8 Desarrollo de recursos humanos y capacitación en salud pública.
9. Evaluar la efectividad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud personales y colectivos	FESP 9 Garantía y mejoramiento de la calidad de los servicios de salud individuales y colectivos.
10. La investigación de nuevos conocimientos y soluciones innovadoras a los problemas de salud	FESP 10 Investigación en Salud Pública FESP 11 Reducción del impacto de las emergencias y desastres en la salud.

Salud pública y ética

El campo de la salud pública es muy rico en situaciones que plantean dilemas éticos, los cuales van mucho más allá del paternalismo y el consecuencialismo que se mencionan al comienzo. Entre esas situaciones sobresalen las que guardan relación con el conflicto entre los derechos individuales y el bien común, y el papel de las instituciones de salud pública del gobierno, cuyo ejercicio de la autoridad y en su función policial, pueden limitar esos derechos individuales a “hacer lo que quiera”, a la confidencialidad e intimidad, a no ser objeto de manipulaciones, ni de chantajes velados, pudiendo mencionarse al respecto asuntos tales como la vacunación obligatoria, el uso de los cascos para motociclistas, los cinturones de seguridad, la fluoración del agua, el enriquecimiento de la sal con yodo, la investigación de contactos, la observación directa del cumplimiento del tratamiento, el aislamiento y la cuarentena, las campañas de educación para la salud. Se plantean tres puntos de vistas para las relaciones entre la ética y la salud pública (8); se habla así de una ética de salud pública, la cual tiene que ver con la conducta de los profesionales de salud pública como agentes que deben actuar de manera respetuosa y generadora de confianza por parte de las comunidades a las cuales sirven; una ética para la salud pública, la cual informa acerca de los compromisos de la disciplina con asuntos tales como la justicia social, la equidad y la mejor salud posible de las poblaciones; y una ética en salud pública, la cual es la ética aplicada en las diversas situaciones que requieren en la profesión del análisis ético en la toma de decisiones acerca de alternativas de intervención y que tiene que ver con la aplicación de normas, principios y reglas en la resolución de conflictos actuales o potenciales.

Salud pública y bioética

La salud pública es deudora de la bioética médica cuyos inicios se ubican a comienzos de los años 70 del siglo pasado, a raíz de la publicación del libro de Potter (9), el informe Belmont (10) y el libro de Beauchamps y Childress (11), aunque algunos hacen remontar el origen hasta la cánula de Seattle a comienzos de los años 60, y aún más atrás, con el pastor Fritz Jahr y Albert Schweitzer. A partir de esos inicios la bioética, orientada

hacia la medicina y sus disciplinas afines ha continuado su desarrollo, e influenció a la salud pública al menos en dos sentidos, al hacer que los profesionales de salud pública volcaran su atención hacia un asunto del cual quizás nunca se habían ocupado: el análisis ético de las situaciones que deben enfrentar a diario; y al ser, en cierta forma, la primera herramienta que la salud pública utilizó para la atención de los dilemas éticos que debe enfrentar. Fueron frecuentes las propuestas de analizar los dilemas éticos en salud pública mediante la utilización de los principios de autonomía, beneficencia, justicia y no maleficencia de la bioética, haciendo comparaciones entre los mismos y la participación de la comunidad, el comportamiento correcto de los profesionales de la salud pública en sus relaciones con las comunidades, procurando su bienestar, la justicia social, tan cara a la salud pública, y la corrección en el uso de los recursos evitando la malversación, la negligencia y la ineficiencia en el uso de los mismos. Pero este uso resultó en limitaciones, porque el enfoque de la bioética es individual y porque su tratamiento de la justicia es tenue e individual centrado en que al individuo no le falte nada de lo necesario durante su proceso de atención. Al respecto deben mencionarse dos cosas. En primer lugar, en la ética en salud pública los cuatro principios continúan ocupando un lugar, de una u otra forma; en segundo lugar, en los desarrollos más recientes de la bioética se hace énfasis en la necesidad de incorporar consideraciones acerca de la salud de la población, principalmente de justicia social, atención a las disparidades y preocupación por la postergación.

Marcos éticos en salud pública

Podría decirse que el primer marco ético al que recurrió la salud pública para el análisis de su proceso de toma de decisiones fue el de la bioética, pero comenzaron a apreciarse sus limitaciones y afincados en las críticas comenzaron a aparecer marcos específicos para el análisis ético de situaciones en salud pública. Los marcos éticos son herramientas para la ética en salud pública, y van a ayudar a los profesionales y responsables en el proceso de toma de decisiones en relación con las alternativas de intervención. Generalmente se apoyan en una o varias teorías éticas, presentan una serie de principios y a partir de los mismos se generan unas reglas prácticas para el análisis de los casos. Los marcos han sido clasificados de dos formas (12) (13). En la primera se hace una

distinción entre los que no están basados en teorías, sino en la observación de la práctica de la salud pública, de la cual derivan los principios y las reglas operativas; y los que partiendo de un basamento teórico que involucra a una o más teorías, desarrolla los principios y las reglas operacionales. A los primeros se los denomina empíricos y a los segundos teóricos. Ejemplos de los primeros son los marcos elaborados por Kass (14), Childress et al. (15), y Upshur en sus dos versiones (16) (17). De los teóricos, puede servir de ejemplo el contenido en el documento de The Neuffield Council mencionado antes (3), asentado en el liberalismo clásico. Otro esfuerzo de ordenarlos (18) consiste en un continuo desde un extremo tradicional, en el cual los marcos conceden de mayor importancia a la protección de los derechos individuales, hasta otro extremo expansivo, en el cual la primacía la tiene el bien común; entre ambos extremos se sitúan los marcos que se inclinan, más o menos, en uno u otro sentido.

Hasta aquí estas breves consideraciones acerca de la salud pública y la ética cuya única finalidad es el de llamar la atención acerca de un tema al cual aún no se le presta aun la suficiente atención en Iberoamérica, si bien en España ya se hacen esfuerzos por incorporarlo a las actividades de salud pública (19).

Referencias

- 1) Hanlon JJ, Pickett GE. Public Health Administration and Practice. St. Louis: Times Mirror/Mosby, 1984
- 2) Terris M. En La crisis de la Salud Pública: Reflexiones para el debate. Organización Panamericana de la Salud. N°540, 1992.
- 3) Nuffield Council on Bioethics. Public health: ethics issues. London. 2007
- 4) Institute of Medicine. Committee for the Study of the Future of Public Health. (1988). The future of public health. Washington DC: The National Academies Press.
- 5) Gostin LO. Public Health Law, Ethics, and Human Rights: Mapping Issues. PUBLIC HEALTH LAW AND ETHICS: A READER (University of California Press and Milbank Memorial Fund, 2002).

- 6) Centers for Disease Control and Prevention (CDC). "National Public Health Performance Standards Program (NPHPSP): 10 Essential Public Health Services." Retrieved from <http://www.cdc.gov/nphpsp/essentialservices.html>
- 7) Organización Panamericana de la Salud. La Salud Pública en las Américas. Nuevos Conceptos, Análisis del Desempeño y Bases para la Acción Washington, 1) Hanlon JJ, Pickett GE. Public Health Administration and Practice. St. Louis: Times Mirror/Mosby, 1984
- 2) Terris M. En La crisis de la Salud Pública: Reflexiones para el debate. Organización Panamericana de la Salud. N°540, 1992.
- 3) Nuffield Council on Bioethics. Public health: ethics issues. London. 2007
- 4) Institute of Medicine. Committee for the Study of the Future of Public Health. (1988). The future of public health. Washington DC: The National Academies Press.
- 5) Gostin LO. Public Health Law, Ethics, and Human Rights: Mapping Issues. PUBLIC HEALTH LAW AND ETHICS: A READER (University of California Press and Milbank Memorial Fund, 2002).
- 6) Centers for Disease Control and Prevention (CDC). "National Public Health Performance Standards Program (NPHPSP): 10 Essential Public Health Services." Retrieved from <http://www.cdc.gov/nphpsp/essentialservices.html>
- 7) Organización Panamericana de la Salud. La Salud Pública en las Américas. Nuevos Conceptos, Análisis del Desempeño y Bases para la Acción Washington, D.C.: OPS, © 2002. Publicación Científica y Técnica No. 589
- 8) Gostin LO. Public health ethics and human rights: A tribute to the late Jonathan Mann. J Law Medical Ethics. 2001; 29(2):121-30.
- 9) Potter VR. Bioethics: Bridge to the future. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1971.
- 10) Office of the Secretary. Ethical Principles and Guidelines for the Protection of Human Subjects of Research. The National Commission for the Protection of Human Subjects of Biomedical and Behavioral Research. The Belmont Report
- 11) Beauchamp TL, and Childress JF. Principles of Biomedical Ethics (5th edition). Oxford University Press (2001).
- 12) Lee LM, Public health ethics theory: reviews and path to converge. J Law Med Ethics. 2012; 85-98
- 13) The Institute for Medical Humanities. University of Texas Medical Branch. Brody HA, Hermer LD, Eagen S, Bennett A, Avery E. Frameworks for Public Health Ethics and

Their Application to the Statewide Allocation of Resources in Novel H1N1 Influenza. A Report to the Texas Department of State Health Services.

- 14) Kass NE (2001). An Ethics Framework for Public Health. *American Journal of Public Health*, 91 (11), 1776-1782.
- 15) Childress JF, Faden RR, Gaare RD, Gostin LO, Kahn J, Kass NE, Mastroianni AC, Moreno JD, Nieburg P. Public Health Ethics: Mapping the Terrain. *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 30 (2002): 169-177
- 16) Upshur REG. Principles for the justification of public health interventions. *Can J Public Health*. 2002;93:101-3
- 17) Thompson AK, Faith K, Gibson JL, Upshur RG. Pandemic influenza preparedness: an ethical framework to guide decision-making. *BMC Med Ethics*. 2006;7:12.
- 18) Fundación Grifols i Lucas. Cuaderno N° 27. Ética y Salud Pública. Barcelona. España.D.C.: OPS, © 2002. Publicación Científica y Técnica No. 589
- 8) Gostin LO. Public health ethics and human rights: A tribute to the late Jonathan Mann. *J Law Medical Ethics*. 2001; 29(2):121-30.
- 9) Potter VR. *Bioethics: Bridge to the future*. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1971.
- 10) Office of the Secretary. *Ethical Principles and Guidelines for the Protection of Human Subjects of Research*. The National Commission for the Protection of Human Subjects of Biomedical and Behavioral Research. The Belmont Report
- 11) Beauchamp TL, and Childress JF. *Principles of Biomedical Ethics* (5th edition). Oxford University Press (2001).
- 12) Lee LM, Public health ethics theory: reviews and path to converge. *J Law Med Ethics*. 2012; 85-98
- 13) The Institute for Medical Humanities. University of Texas Medical Branch. Brody HA, Hermer LD, Eagen S, Bennett A, Avery E. *Frameworks for Public Health Ethics and Their Application to the Statewide Allocation of Resources in Novel H1N1 Influenza*. A Report to the Texas Department of State Health Services.
- 14) Kass NE (2001). An Ethics Framework for Public Health. *American Journal of Public Health*, 91 (11), 1776-1782.

- 15) Childress JF, Faden RR, Gaare RD, Gostin LO, Kahn J, Kass NE, Mastroianni AC, Moreno JD, Nieburg P. Public Health Ethics: Mapping the Terrain. *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 30 (2002): 169-177
- 16) Upshur REG. Principles for the justification of public health interventions. *Can J Public Health*. 2002;93:101-3
- 17) Thompson AK, Faith K, Gibson JL, Upshur RG. Pandemic influenza preparedness: an ethical framework to guide decision-making. *BMC Med Ethics*. 2006;7:12.
- 18) Fundación Grifols i Lucas. Cuaderno N° 27. Ética y Salud Pública. Barcelona. España.