

## La Constitución de 1917 y su impacto en la salud pública

Ana María Carrillo<sup>1</sup>, Guadalupe S. García de la Torre<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Departamento de Salud Pública, Facultad de Medicina, UNAM.

En 2017 se conmemora el centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue debatida y redactada por el Congreso Constituyente de Querétaro, después de siete años de guerra civil. Como hicieron notar Álvarez-Amézquita y colaboradores en su *Historia de la salubridad y de la asistencia en México*, el artículo 73 constitucional precisó la responsabilidad gubernamental de defender la salud colectiva, encomendada a un nuevo organismo dependiente del Poder Ejecutivo, el Departamento de Salubridad Pública, cuyas disposiciones tendrían que ser obedecidas por las autoridades administrativas del país<sup>1</sup>, y al que el Congreso dotó de facultades extraordinarias en caso de epidemias graves y catástrofes públicas.<sup>2</sup>

En 1943, el Departamento de Salubridad se fusionó con la Secretaría de Asistencia para constituir la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y en 1985 esta cambió su nombre a Secretaría de Salud. Los gobiernos posrevolucionarios vieron la salud de la población como un elemento fundamental en la reconstrucción de la nación mexicana<sup>3</sup>, y en los últimos cien años, prácticamente no ha habido un problema de salud que el Estado mexicano no haya tratado de combatir. El presente número de la REVISTA CONAMED aborda algunos ejemplos de esa labor.

Los profesionistas y técnicos que participaron en el Congreso de Querétaro –entre los que había médicos– plantearon el ideal de trabajador mexicano al que aspiraban: educado en laicidad, alejado del alcoholismo y libre de explotación desmedida. A partir de la revisión del Diario de Debates, Carlos Ortega explica cómo pretendían llegar a ese objetivo por medio de la legislación educativa, sanitaria y laboral de la Constitución de 1917. Por su parte, Paola Ugaldese ocupa de la Oficina de Acción Educativa, de Reforma, Recreativa y Social del Departamento del Distrito Federal–institución creada y dirigida por médicos–que entre 1929 y 1933 ofreció a los proletarios de la capital del país una formación

integral: intelectual, moral y física, con la que las autoridades locales buscaba transformarlos en ciudadanos sanos y productivos, libres de prejuicios y de adicciones, y aptos para servir al progreso de su patria.

La Revolución había afectado la mayor parte de los trabajos de salud pública, pero la nueva Carta Magna sentó las bases de la reestructuración de los mismos. Al término de la contienda fueron reorganizadas varias campañas sanitarias iniciadas durante el régimen de Porfirio Díaz: aquellas contra la viruela, la fiebre amarilla, el paludismo, las enfermedades venéreas –hoy denominadas de transmisión sexual– y la tuberculosis.<sup>4</sup> Pero también fueron establecidas campañas contra la ictiosis, la lepra y el cáncer, que aunque propuestas durante el IV Congreso Médico Mexicano de 1910, no habían llegado a concretarse.<sup>5</sup> Las campañas se ocupaban de la formación de personal especializado, la difusión de medidas preventivas entre la población, y la atención de los enfermos.

En 1922 fue creada la Escuela de Salubridad (luego de Salud Pública de México), cuyo propósito no era sólo académico; buscaba impartir educación formal en salud pública a médicos, enfermeras y agentes sanitarios, para mejorar la salud de la población, prevenir la enfermedad, el accidente y la discapacidad, y en general defender la vida humana.<sup>6</sup> Algunos profesionales de la salud se especializaron en el extranjero, y otros lo hicieron en instituciones mexicanas. Blanca Uribe estudió las aportaciones en materia de salud pública de los médicos veterinarios en los años posteriores a la Constitución de 1917, sobre todo en el sector rural del país, así como la influencia que de manera indirecta tuvieron estos médicos de animales en la protección de la salud humana.

Dentro de las acciones de prevención de las enfermedades sobresalía la vacunación. El siglo XX vio la creación de instituciones ocupadas del desarrollo y la producción de vacunas en México: el Instituto de Higiene y el Instituto de Virología. Dos campañas que tuvieron en la vacunación una de sus tareas centrales, fueron la organizada contra la viruela, cuya última etapa analiza Nydia Aguirre, mostrando los elementos que hicieron posible su erradicación; y la emprendida contra la tuberculosis, de la que Claudia Agostoni destaca la emisión de los timbres antituberculosos, como medios para financiar la campaña y crear conciencia entre el público sobre la enfermedad.

\* Correspondencia: AMC, farga@unam.mx

Conflictos de intereses: Las autoras declaran que no tienen.

Citar como: Carrillo AM, García de la Torre GS. La Constitución de 1917 y su impacto en la salud pública. Introducción. Rev CONAMED 2017; 22(Sup): 3-5.

[A century of health care organizations (1917-2017)]

Las tareas de educación para la salud se realizaban entre la población de todas las edades. Las fotografías sobre campañas sanitarias cumplían un doble papel: el de reporte de los brigadistas ante sus superiores, y el de medio de divulgación entre el público. Carlos Recio y Ana María Carrillo analizan algunas de estas imágenes y tratan de explicarlas como discurso orientado a justificar la extensión del papel del Estado en asuntos sanitarios.

La atención médica fue también tarea de las campañas sanitarias, por lo que se establecieron dispensarios y hospitales dirigidos a grupos específicos de enfermos. Tal fue el caso del Sanatorio de Huipulco, para enfermos de tuberculosis, que fue inaugurado durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, y cuyos primeros diez años de vida abordan Xóchitl Martínez y José Villalbazo.

Algunos de los trabajos de este número especial de la revista se centran en destacados personajes de la salud del México del siglo XX. Gabriela Castañeda y Ana Cecilia Rodríguez reconstruyen la biografía de Blanca Raquel Ordóñez de la Mora, mujer clave en el desarrollo de la salud pública y pionera en la investigación sobre salud ambiental; Martha Eugenia Rodríguez escribe sobre Conrado Zuckermann y sus contribuciones tanto a la campaña para combatir el cáncer en México como a la creación del Instituto Nacional de Cancerología en 1946, y Juan Pablo Vivaldo muestra las aportaciones de Lauro Vivaldo Fernández a la administración de hospitales, especialidad que logró su institucionalización durante la segunda mitad del siglo XX.

Los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917 representaban lo más avanzado de la misma, y eran resultado de la participación de campesinos y obreros en la Revolución iniciada en 1910. El 123, relativo al trabajo y la previsión social, se refería a la obligación del patrón de garantizar la vida y salud del trabajador, si bien hubo que esperar más de una década para que el mismo fuera reglamentado, y hasta 1943 y 1959, respectivamente, para la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Anagricel Camacho y Norma Hernández enfocan sus artículos en la influencia que tuvo la reglamentación laboral en la prevención de los riesgos profesionales, la primera abordando el tema a nivel general durante la presidencia de Cárdenas, y la segunda con un estudio particular de los trabajadores mineros de la Compañía Real del Monte y Pachuca.

La Constitución ha tenido a lo largo de cien años numerosas reformas. El artículo 4 que originalmente se refería a la libertad de profesiones, ahora establece la igualdad del varón y la mujer ante la ley, y el derecho a decidir de manera libre e informada sobre el número y el espaciamiento de los hijos, que es una reforma de 1974. Oliva Solís y José Alfredo Silva estudian la manera en que el acceso a métodos anticonceptivos se combinó con políticas públicas y leyes en

materia de salud, trabajo y población, así como el hecho de que a pesar de objeciones médicas y religiosas, en el país disminuyeron la natalidad y el promedio de hijos.

Otra reforma, esta de 1980, estableció el derecho que tienen niños y niñas a la satisfacción de sus necesidades –dentro de ellas la de alimentación–, si bien este asunto preocupó a las autoridades sanitarias desde el fin de la revolución, como muestra Joel Vargas, quién propone una periodización para el análisis de la nutrición como disciplina en México, basada en los diferentes enfoques que ha tenido la práctica de la investigación sobre alimentación en el país, desde la investigación clínica hasta el estudio de las poblaciones.

En el siglo XX, el Estado mexicano creó institutos dedicados de forma exclusiva a la investigación y solución de los problemas colectivos de salud: el de Salubridad y Enfermedades Tropicales, transformado más tarde en Instituto Nacional de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos, y el Nacional de Salud Pública. Las autoridades sanitarias mexicanas lucharon primero contra las enfermedades agudas y epidémicas, para abarcar más tarde a los padecimientos crónicos y endémicos; y trataron de exterminar lo mismo el tifo, el tracoma y la oncocercosis, que el mal del pinto, la poliomielitis y la diabetes.

El país enfrenta todavía retos, como la presencia del chikungunya, zika y dengue; la llegada del VIH/Sida; el envejecimiento de la población y el aumento de las enfermedades crónicas, así como la necesidad de hacer efectivo el derecho a la protección a la salud, elevado a rango constitucional en 1983. Por otro lado, en los pasados cien años hubo grandes logros como la eliminación de la viruela del territorio mexicano en 1951<sup>7</sup> y de la poliomielitis salvaje en 1990;<sup>8</sup> el hecho de que el país fuera declarado libre de oncocercosis en 2015 y de tracoma en 2017, y los avances en las campañas de vacunación y el control de enfermedades infecciosas. Todo ello fue resultado de la acción estatal organizada, la cual tuvo como medios jurídico-legales la Constitución Política y sus leyes reglamentarias.

## REFERENCIAS

1. Álvarez-Amézquita J, Bustamante ME, López-Picazos A, Fernández-del-Castillo F. Historia de la salubridad y de la asistencia en México, 4 vols., México: Secretaría de Salubridad y Asistencia; 1960.
2. Aréchiga-Córdoba E. 'Dictadura sanitaria', educación y propaganda higiénica en el México revolucionario, 1917-1934. *Dynamis*, 2005; 25: 117-143.
3. Muñiz E. Cuerpo, representación y poder. México en los albores de la reconstrucción nacional, 1920 -1934. México: UAM / Miguel Ángel Porrúa; 2002.
4. Carrillo AM. Surgimiento y desarrollo de la participación federal en los servicios de salud". En: Fajardo G, Carrillo AM, Neri-Vela R. Perspectiva histórica de la atención a la salud. México: OPS / UNAM / SMHyFM; 2002. p. 17-64.
5. Birn AE. Marriage of Convenience. Rockefeller International Health and Revolutionary Mexico. Rochester: University of Rochester Press; 2006. González-Villarreal I. Aislars y vigilar. La

campaña contra la lepra en México, 1930-1946 (tesis de licenciatura en historia). México: Facultad de Filosofía y Letras, UNAM. 2010. Carrillo AM. Entre el 'sano temor' y el 'miedo irrazonable'. La Campaña Nacional contra el Cáncer en México. História, Ciência, Saúde. Manguinhos, 2010; 17(s 1): 89-107. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v17s1/06.pdf>

6. Gudiño-Cejudo MR, Magaña-Valladares L, Hernández-Ávila M. La Escuela de Salud Pública de México: su fundación y primera época, 1922-1945. Salud Pública de México, 2013; 55 (1): 81-91.

7. Agostoni C. Médicos, campañas y vacunas: la viruela y la cultura de su prevención en México 1870-1952. México: UNAM / Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; 2016.

8. Dirección General de Epidemiología. Poliomielitis y otras enfermedades prevenibles por vacunación. México: SSA; 1989.
9. WHO. Progress towards eliminating onchocerciasis in the WHO Region of the Americas: verification of elimination of transmission in Mexico. [acceso 2017-09-15] Disponible en: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/254517/1/WER9043\\_577-581.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/254517/1/WER9043_577-581.pdf?ua=1)
10. OPS-OMS. México elimina el tracoma. La principal causa infecciosa de ceguera. [acceso 2017-09-15] Disponible en: [http://www.paho.org/mex/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1255:mexico-elimina-el-tracoma-la-principal-causa-infecciosa-de-ceguera&Itemid=499](http://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=1255:mexico-elimina-el-tracoma-la-principal-causa-infecciosa-de-ceguera&Itemid=499)