

# Situación legal de la regulación y control sanitario de la salud ambiental, en las entidades federativas

Agenor A. Lladó-Verdejo  
lladoiv@yahoo.com.mx

Dirección de Regulación Sanitaria, Secretaría de Salud del Estado de Tabasco

## INTRODUCCIÓN

El quehacer de la salud ambiental como ciencia desde un punto de vista holístico es muy amplio, ya que abarca desde lo elemental que es el saneamiento básico, hasta la evaluación de los efectos del ambiente en la salud incluyendo el daño temprano a nivel subcelular en el ser humano. El campo de la salud ambiental dentro de la Secretaría de Salud en las entidades federativas es más limitado; a grandes rasgos comprende: la promoción y fomento del saneamiento básico, la vigilancia y certificación de la calidad del agua para uso y consumo humano, la regulación y control sanitario del proceso de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas (Fig. 1), la vigilancia y promoción del cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de residuos peligrosos biológico-infecciosos en los establecimientos de servicios de salud de la propia Secretaría, el control sanitario de los rayos X de uso médico de manera coordinada con la federación, la regulación y control sanitario de establecimientos de menor grado de riesgo, en los que se utilizan sustancias tóxicas en pequeños volúmenes como son: los expendios de pinturas, barnices, lacas, esmaltes y similares, el expendio de gasolina y diesel, la fabricación de artículos de asbesto. También la prevención y atención de contingencias ambientales en forma coordinada con otras dependencias federales, estatales y municipales.

**Palabras claves:** Normatividad, regulación, control sanitario, contingencia.



**FIGURA 1.** Servicios urbanos de fumigación, desinfección y control de plaguicidas. Fumigación de áreas verdes.

## Situación actual

La descentralización de funciones a las entidades federativas, en materia de salud ambiental no ha sido completa en lo que respecta a los giros de alto riesgo, ya que en el caso de los rayos X diagnóstico de uso médico, no se tiene la facultad para emitir ordenes de verificación con fines de vigilancia, está supeditado a que en una o dos ocasiones al año, se den los ordenamientos a nivel central para poder efectuar esta vigilancia, lo cual no es funcional, así mismo en el caso de la fabricación y formulación de plaguicidas, así como en los establecimientos de alto riesgo en los que se manejan grandes volúmenes de sustancias tóxicas o peligrosas.

Otro de los problemas es la sobreposición que existe en la vigilancia de algunos giros, como el de los plaguicidas en los que hay algunos que son de uso agrícola y están bajo las normas que vigila la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Recursos Hidráulicos (SAGAR)<sup>2</sup> y otros de uso industrial y urbano que vigila la Secretaría de Salud;<sup>3,4</sup> pero que al no existir la correcta vigilancia en el medio agrícola, ocasiona su mal uso, brotes de intoxicaciones y exposición innecesaria que conlleva a riesgos a la salud crónicos y agudos.

Los trabajadores agrícolas se encuentran bajo el régimen de la seguridad social en su mayoría y deben recibir atención curativa del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y preventiva en el uso de los plaguicidas.<sup>5</sup>

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, debe vigilar el cumplimiento de la normatividad relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se produzcan, almacenen o manejen sustancias químicas capaces de generar contaminación en el medio ambiente laboral.<sup>6</sup> El presupuesto de la aplicación de la Norma es insuficiente, por lo que no existe el equipamiento de muestreo necesario, el recurso humano capacitado suficientemente para el mismo fin previo a la entrada en vigor de las mismas. El cumplimiento de los preceptos de norma de los particulares es bajo, con los correspondientes riesgos a la salud de los trabajadores de estos giros.

Las Direcciones del Trabajo y Previsión social tienen facultades descentralizadas, al igual que la Secretaría de Salud Estatal, para vigilar los establecimientos en los que se comercializan sustancias disolventes o sustancias tóxicas o peligrosas, en el estado esta última verifica la observancia de sus propias normas.<sup>7,8</sup> Se desconocen los niveles de contaminación a los cuales se exponen los trabajadores ya que solamente están obligados y vigilados por las

delegaciones federales del trabajo para hacer los monitoreos periódicos, los establecimientos que manejan grandes volúmenes de estas sustancias o los que las fabrican o que utilizan aquellas reconocidas como mutagénicas, teratogénicas o carcinogénicas o aquellas empresas mayores de 100 trabajadores.<sup>5,9</sup>

Los establecimientos de servicios de salud de la Secretaría, han sido sujetos de una estricta vigilancia y control de sus residuos,<sup>10</sup> y se han visto obligados a invertir recursos financieros. La norma específica que se aplica en esta materia, no acepta procedimiento de tratamiento in-situ que han probado a través de muchos años su efectividad; considera como residuos peligrosos a la orina y excreta sobrante de las tomas de muestras y requiere esta norma la aprobación urgente de las modificaciones que ya han sido propuestas.

Existe también una sobrelegislación, específicamente en lo que concierne a la vigilancia y promoción de la calidad del agua, la ley general de salud le da atribuciones a la Secretaría de salud para vigilar y certificar la calidad del agua para uso y consumo humano;<sup>11-13</sup> pero por otro lado la Ley de Aguas Nacionales, le da atribuciones a la Comisión Nacional del Agua para la Conservación de la Calidad del Agua.<sup>14</sup> De aquí que dos dependencias facultadas legalmente realizan funciones semejantes, realizan gastos y desplazan recursos humanos para realizar estas actividades, recursos que son de mucha utilidad en otras actividades como sería la promoción y el fomento del saneamiento básico en el caso de la Secretaría de Salud o la correcta vigilancia de la prevención de la contaminación del agua en el caso de la C.N.A., o la oportuna y correcta atención a la contingencia ambiental. (Fig. 2).

## CONCLUSIÓN

Se propone una descentralización definitiva a las Entidades Federativas, de programas denominados como "Federalizados" por la Comisión Nacional del Agua, como son: el programa de "Agua limpia," "Agua limpia en casa" y el programa de "Agua potable y saneamiento en zonas rurales;" distribuyendo los Gobiernos estatales a su vez a sus dependencias, las funciones de acuerdo a su competencia. En el caso específico para la Secretaría de Salud, esta podría operar por completo el programa de "Agua limpia", "Agua limpia en casa" y parcialmente el de "Agua potable y saneamiento en zonas rurales," específicamente las acciones de letrización.

Se propone una modificación al artículo 123 constitucional en su apartado "A" en sus disposiciones en materia de seguridad e higiene, para que estas sean retomadas en el artículo 4º constitucional y que estas disposiciones sean reglamentadas en la Ley General de Salud; incluidas en el título séptimo, capítulo IV de esta Ley. Lo anterior con la finalidad de evitar la sobreregulación y la duplicidad de funciones que realizan la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Salud y el IMSS en materia de Seguridad e

Higiene y Salud en el Trabajo.

Que se otorgue un presupuesto propio al Consejo Estatal de Seguridad en el uso y manejo de plaguicidas fertilizantes y sustancias tóxicas (COESPLAFEST) para evitar el dispendio de recursos financieros consecuentes a las actividades de regulación, control, vigilancia y fomento, que en forma independiente realizan las dependencias de agricultura, medio ambiente y salud. Para que estas acciones sean planeadas y operadas en forma conjunta en los COEPLAFEST de las entidades federativas; optimizando los recursos financieros, humanos y materiales de las diferentes dependencias que los integran.

Se propone la aprobación y publicación del proyecto de modificación a la NOM-087-ECOL-2000 protección



**FIGURA 2.** Contingencias ambientales. Inundación en Villahermosa, octubre de 1999.

ambiental. Residuos peligrosos biológicos infecciosos, clasificación y especificaciones de manejo.

Para atender correctamente el universo de establecimientos actividades y servicios que son competencia de los Servicios de Salud o Secretaría de Salud Estatales, se requiere de recursos humanos ampliamente capacitados en los niveles federal, estatal y municipal, en este sentido deberán enfocarse los esfuerzos en toda la infraestructura de recursos humanos de Regulación Sanitaria de la Secretaría de Salud, pero también es necesario el equipamiento para apoyar la verificación especializada o técnica, además se requiere de los recursos financieros suficientes y correctamente distribuidos de acuerdo con los censos de establecimientos existentes para que la vigilancia sanitaria sea realmente representativa y tenga un impacto que se refleje finalmente en mejorar los indicadores de salud de la población.

Se propone efectuar modificaciones a la Ley General de Salud en su capítulo II, artículo 13, inciso A, Fracción II, y en el inciso B, Fracción I, con la finalidad de que se le de a las entidades federativas la facultad de organizar y operar el control sanitario de producción y servicios incluidos aquí,

el proceso completo de plaguicidas y de los agentes de diagnóstico (rayos X). Finalmente, deberá también acorde con los tiempos, realizarse investigación científica sanitaria, para la cual se deberán buscar fuentes alternas de financiamiento. Esta investigación deberá ser enfocada principalmente a las condiciones de los establecimientos, a los productos y bienes que se producen y a la evaluación de los riesgos y efectos en la salud de los trabajadores y población consumidora.

## REFERENCIAS

1. Ley General de Salud, art. 13, inciso A, Fracc. I, II, e inciso A, fracc. I.
2. Secretaría del Trabajo y Prevención Social. NOM-003. Actividades agrícolas, uso de insumos fitosanitarios o plaguicidas e insumos de nutrición vegetal o fertilizantes, condiciones de seguridad e higiene. 1999.
3. Secretaría de Salud. NOM-045. Plaguicidas, productos para uso agrícola, forestal, pecuario, de jardinería, urbano e industrial, etiquetado. 1993.
4. Secretaría de Salud. NOM-044. Envase y embalaje. Requisitos para contener plaguicidas. 1993.
5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 123 apartado A, Fracc. XIV y XV.
6. Secretaría del Trabajo y Prevención Social. NOM-010-

Relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se produzcan, almacenen o manejen sustancias químicas capaces de generar contaminación en el medio ambiente laboral. 1994.

7. Secretaría de Salud. NOM-033. Salud ambiental, requisitos sanitarios que debe satisfacer el etiquetado de pinturas, tintas, barnices, lacas y esmaltes. 1993.
8. Secretaría de Salud. NOM-056. Requisitos sanitarios del equipo de protección personal. 1993.
9. Título Noveno de la Ley Federal del Trabajo (riesgos de trabajo). Ed Porrúa 80 ed. pp 207-282.
10. Secretaría de Ecología. NOM-087. Requisitos para la separación, envasado, almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos biológico-infecciosos; que se generan en establecimientos que prestan atención médica. 1995.
11. Ley General de Salud, título séptimo, capítulo IV Efectos del ambiente en la salud. Ed ISTA. Julio 1997:30-32.
12. Secretaría de Salud. NOM-014. Procedimientos sanitarios para el muestreo de agua para uso y consumo humano en sistemas de abastecimientos de agua públicos y privados. 1993.
13. Secretaría de Salud. NOM-127. Salud ambiental, agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización. 1994.
14. Título séptimo, capítulo único, artículo 86 fracc. V de la Ley de Aguas Nacionales.

## EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS SISTEMAS DE SALUD EN LAS AMERICAS

Las reformas del sistema sanitario se enfrentan con el desafío de fortalecer la función de rectoría de la autoridad sanitaria, y una parte importante de ese papel está ejerciendo las funciones esenciales que corresponden al Estado en el nivel central, intermedio y local. Por tanto, es crítico mejorar la práctica en la salud pública y también los instrumentos para evaluar situaciones e identificar las áreas que requieren fortalecimiento. Considerando esto, se ha concentrado bastante atención en las Américas para medir el desempeño de lo que se ha denominado las funciones esenciales de salud pública (FESP).

Las FESP se han definido como condiciones (capacidades) que permiten una mejor práctica de la salud pública. Si las funciones esta bien definidas, estas incluirán todas las capacidades requeridas para la buena práctica de la salud pública y el buen funcionamiento será una indicación fiable del logro de cada esfera de la acción o en el área de trabajo de la salud pública.

La OPS /AMRO en colaboración con el centro de control de enfermedades (CDC ) y del centro latinoamericano de investigación de sistemas de salud (CLAISS) describen once FESP identificadas como críticas para la práctica de

la salud pública en los países de las Américas.

1. Monitores y análisis de situación;
2. Vigilancia de la salud pública, investigación y el control de los riesgos y daños en la salud pública;
3. Promoción de la Salud;
4. Participación social y empoderamiento de los ciudadanos en la salud;
5. Desarrollo de políticas, de planificación y de capacidad de gestión para apoyar los esfuerzos en la salud pública en la función rectora de la autoridad sanitaria nacional;
6. Reglamentación en la Salud Pública y su cumplimiento;
7. Evaluación y promoción del acceso equitativo a los servicios de salud necesarios;
8. Desarrollo de recursos humanos y adiestramiento en la salud pública;
9. Asegurar la calidad de los servicios de salud personales basados en la población,
10. Investigación desarrollo y ejecución de soluciones innovadoras de salud pública;
11. Reducción del impacto de emergencias y desastres en salud.

Fuente: Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud.