

Fuente de la imagen: (World Health Organization-WHO et al., 2023)

POSTURA DEL OBSERVATORIO COLOMBIANO DE SALUD Y BIENESTAR ANIMAL- OCSBA- DE LA UNIVERSIDAD DE LA SALLE

Proyecto de Ley número 294 de 2023 “Por medio del cual se incorpora el enfoque Una Sola Salud (One Health) en las políticas públicas y demás instrumentos normativos relacionados con la protección del ambiente, el bienestar animal y la salud”

Elaborado por: Natalia Cediél, Profesora Asociada Facultad de Ciencias Agropecuarias y Victoria Pereira Bengoa, Docente Facultad de Ciencias Agropecuarias.

14 marzo de 2024

Actualmente cursa en el Senado de La República el Proyecto de Ley 294 que pretende incorporar el enfoque de Una sola Salud (One Health) en los instrumentos normativos relacionados a la salud humana y animal, así como su bienestar y a la protección del ambiente.

La última versión del Proyecto de Ley publicado en la Gaceta del Congreso No 89 del 19 de febrero de 2024 (Gaceta Distrital de Senado y Cámara, 2024) presenta una evolución interesante frente a la primera versión y en 7 artículos propone de manera concisa:

1. El objetivo de la Ley al incorporar el enfoque Una Sola Salud (One Health) en las políticas públicas, planes, proyectos e instrumentos de planeación y normativos relacionados con la protección del ambiente, la producción agropecuaria, el bienestar animal, la salud ambiental y la salud, de las entidades del orden nacional y territorial.

2. La definición de Una sola Salud, de acuerdo con el Panel de Expertos de Alto Nivel de Una Salud (OHHLEP).

3. Que el Gobierno Nacional en cabeza del Departamento Nacional de Planeación en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y otras entidades, deberá formular, adoptar y reglamentar los lineamientos del enfoque de Una Sola Salud en un plazo no mayor a un año después de expedida la Ley, para lo cual deberán contemplar algunos criterios (se profundizará en esto mas adelante).



4. Se establece un mecanismo de coordinación y de articulación Institucional para poder implementar dicho enfoque en los diferentes sectores, mediante la transformación de la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental -CONASA- en la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para Una sola salud.

5. La necesidad de la incorporación de los elementos que sean necesarios en el Sistema Unificado de Información en Salud Ambiental SUISA en el término de un año.

Este Proyecto de Ley es **pertinente** y **oportuno** ya que:

a) Se reconoce la definición del Panel de Expertos de Alto Nivel de Una Salud publicado en 2022 (Adisasmito et al., 2022), haciendo clara y pertinente la importancia de la estrecha interconexión entre la salud humana, animal y ambiental históricamente poco reconocida en los esfuerzos para la coordinación intersectorial no solo en Colombia sino a nivel regional y mundial. Al promover una ley que incorpora este enfoque, enfatiza la necesidad de abordar los problemas de salud desde una perspectiva holística, considerando el impacto de factores ambientales y la salud de los animales en la salud humana y viceversa. Además, muchas enfermedades infecciosas que afectan a los humanos tienen su origen en animales domésticos y silvestres. Al promover políticas que integren el enfoque de Una sola Salud, se pueden implementar medidas preventivas más efectivas para la vigilancia, la prevención y el control de enfermedades zoonóticas, como la influenza aviar o la rabia, protegiendo así la salud pública. Asimismo, el bienestar animal y la salud humana están intrínsecamente ligados al estado de salud del medio ambiente y la biodiversidad. Al adoptar una perspectiva de Una sola Salud en la legislación colombiana, se promueve la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad, lo que a su vez contribuye a la salud de los animales y las personas. La integración del enfoque de Una sola Salud en las políticas públicas fortalece la capacidad de respuesta ante emergencias y desastres naturales, así como ante brotes de enfermedades, permitiendo una gestión más eficaz de situaciones de crisis. Finalmente, una ley que incorpore el enfoque de Una sola Salud fomenta el desarrollo sostenible al reconocer la importancia de equilibrar las necesidades humanas con la preservación del medio ambiente y el bienestar de los animales. Esto ayuda a garantizar un futuro más saludable y próspero para las generaciones presentes y futuras en Colombia.

b) El [“Mapeo de políticas, marcos legislativos, estructuras de gobernanza e instrumentos para implementar el enfoque de Una Salud en Colombia](#), elaborado recientemente por (Cediel Becerra et al., 2024) y que contó con la participación de entidades públicas, privadas y ONGs de los sectores, agropecuario, salud, ambiente, bienestar animal y Academia en Colombia identificó como un desafío importante la desarticulación normativa y de gobernanza para la implementación de Una Sola Salud en Colombia (Figura1). El Proyecto de Ley, al proponer que “se incorpore el enfoque Una Sola Salud (One Health) en las políticas públicas, planes, proyectos e instrumentos de planeación y normativos relacionados con la protección del ambiente, la producción agropecuaria, el bienestar animal, la salud ambiental y la salud, de las entidades del orden nacional y territorial” está resolviendo parte de este desafío.

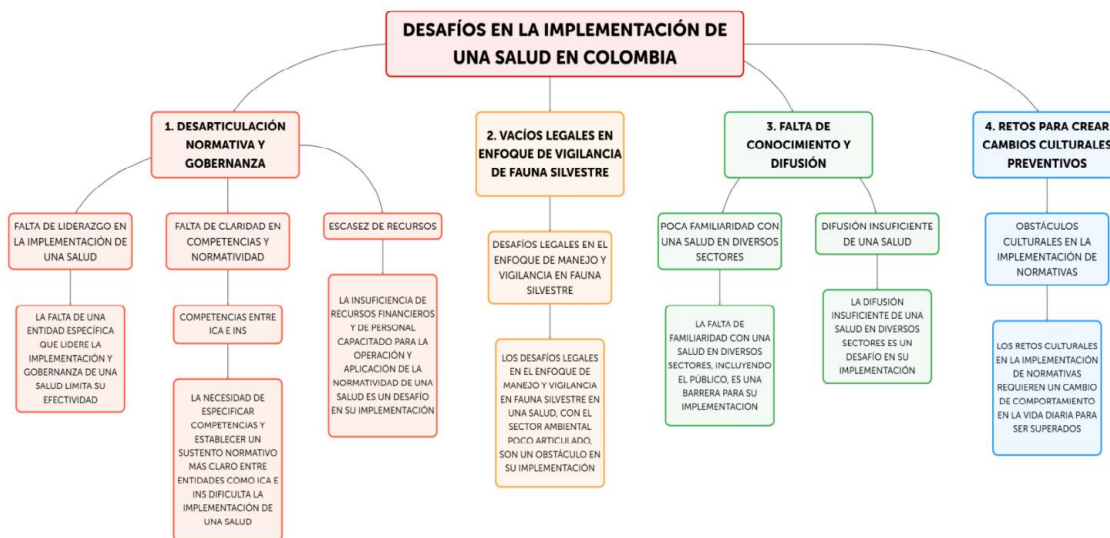


Figura 1 Cuellos de botella y desafíos identificados en las entrevistas a los actores en el mapeo. Fuente: (Cediel Becerra et al., 2024)

c) La expedición de la Ley es coherente con el paso 3 *Planeación de Implementación* de la Guía para implementar el Plan de Acción Conjunto de Una Salud a nivel nacional de la Cuadripartita (World Health Organization-WHO et al., 2023).

d) En esta nueva versión del Proyecto de Ley (Gaceta Distrital de Senado y Cámara, 2024), se supera una de las debilidades más relevantes de la primera propuesta, la ausencia de mecanismos de coordinación multisectorial y gobernanza en el país. El proyecto de Ley establece este a través de la Comisión Técnica Nacional Intersectorial y de los Consejos Territoriales de Una Sola Salud – COTSSA, y demás Consejos Territoriales. Al contar con esta Comisión, se fortalece la gobernanza en los sectores salud, ambiente y agropecuario ya que se facilita la coordinación y articulación entre diferentes entidades del Estado, la academia, la sociedad civil y los organismos internacionales.

Comentarios, sugerencias y observaciones sobre el Proyecto de Ley

1. El Observatorio Colombiano de Salud y Bienestar Animal (OCSBA) considera que la construcción de este Proyecto de Ley debe incluir obligatoriamente la voz y la participación de diferentes sectores como ambiente, salud, agricultura, educación, vivienda, igualdad y equidad, etc. y autoridades nacionales relacionadas con la salud de humanos, animales, plantas y ambiente en su construcción ya que los tres principios para la buena gobernanza son *Participación e Inclusión, Rendición de Cuentas - Estado de Derecho e Igualdad y No Discriminación*, lo cuales proporcionan un ambiente propicio para que las instituciones y los mecanismos de coordinación pertinentes funcionen y alcancen sus objetivos .

2. Para el OCSBA es relevante que este proyecto de Ley considere las recomendaciones de la Guía para implementar el Plan de Acción de Conjunto de Una Salud a Nivel Nacional desarrollado por la Cuadripartita (World Health Organization-WHO et al., 2023) producto de muchos años de trabajo y de la experiencia de las entidades internacionales, que plantea los siguientes 5 pasos:

- Paso 1. Análisis situacional del contexto.



- Paso 2. Establecimiento o fortalecimiento de una coordinación y gobernanza multisectorial de "Una Salud".
- Paso 3. Planeación para la implementación.
- Paso 4. Aplicación o ejecución del Plan de acción nacional de "Una salud".
- Paso 5. Revisión, puesta en común e incorporación de las lecciones aprendidas.

Además, el OCSBA sugiere:

3. Cambiar el objeto del Proyecto de Ley de:

*“**incorporar** el enfoque Una Sola Salud (One Health) en las políticas públicas, planes, proyectos e instrumentos de planeación y normativos relacionados con la protección del ambiente, la producción agropecuaria, el bienestar animal, la salud ambiental y la salud, de las entidades del orden nacional y territorial”.*

A:”

*“**transversalizar** el enfoque Una Sola Salud (One Health) en las políticas públicas, planes, proyectos e instrumentos de planeación y normativos relacionados con la salud pública, salud ambiental, de salud animal, **de las medidas de adaptación ante el cambio climático, la conversación de la biodiversidad** y en los marcos de trabajo para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible en línea con las políticas regionales y globales en las entidades del orden nacional y territorial”*

4. Incluir en el Artículo 2 los 5 principios de Una Sola Salud, que deben acompañar su definición:

- Equidad entre disciplinas y sectores.
- Paridad socio política y multicultural y compromiso de las comunidades y voces marginalizadas.
- Equilibrio socio-ecológico reconociendo la importancia de la biodiversidad, acceso a suficiente espacio natural y recursos y el valor intrínseco de todos los seres vivos dentro del ecosistema.
- Administración y responsabilidad de los seres humanos para cambiar el comportamiento y adoptar soluciones sostenibles que reconozcan la importancia del bienestar animal y la integridad de todo el ecosistema.
- Transdisciplinariedad y colaboración multisectorial que incluya a todas disciplinas relevantes, tanto formas modernas como tradicionales de conocimiento y una amplia gama representativa de perspectivas.

5. Es claro que la implementación exitosa y sostenible del enfoque Una Sola Salud requiere dedicación recursos. Teniendo en cuenta que en el proyecto de Ley no se deja manifiesto los aspectos relacionados con la apropiación de los recursos para la implementación de la Ley o por lo menos el que se deberán garantizar los recursos, se sugiere incluir explícitamente un artículo sobre la obtención de recursos. En este caso, es más importante aún, ya que se deben romper los enfoques de financiación aislados, que conducen a la fragmentación de esfuerzo y a la competencia entre sectores. Los mecanismos de coordinación multisectoriales de Una Sola Salud deben poder establecer de manera integral los recursos existentes y los potenciales.



6. Se sugiere incluir un artículo específico para la creación y desarrollo del Plan Estratégico Nacional de Una Sola Salud, que aborde todos los cuellos de botella identificados como la vigilancia epidemiológica compartida en enfermedades donde animales silvestres son huéspedes, desarticulación normativa, falta de conocimiento y difusión del enfoque y los retos para crear cambios culturales hacia la prevención (Figura 1).

7. Se sugiere tener en cuenta las ventajas y desventajas de los mecanismos de coordinación intersectorial existentes que identificaron en el mapeo (Tabla 1) (Cediel Becerra et al., 2024).

Tabla 1. Ventajas y desventajas de los mecanismos de coordinación intersectorial existentes y del Proyecto de ley 294 de 2023, identificados en el estudio de "Mapeo de políticas, marcos legislativos, estructuras de gobernanza e instrumentos para implementación,

MECANISMO DE COORDINACIÓN INTERSECTORIAL	VENTAJAS	DESVENTAJAS
Comisión Intersectorial de Salud Pública - CISP	<ul style="list-style-type: none"> • Permite el trabajo entre los diferentes sectores a favor de la salud pública. • Permite darle continuidad al Plan Decenal anterior 2012-2021. • Participación de las distintas profesiones implicadas en la salud pública y el tema de una salud. • Tienen recursos para su desarrollo. Integra varios sectores y permite generar grupos técnicos de trabajo. • Se establecen los lineamientos necesarios para implementar el enfoque de Una salud. • Fortalecimiento de la salud pública. • Sí incluye aspectos del enfoque Una Salud, a manera de dimensiones o categorías similares, y fue un esfuerzo para darle continuidad al plan anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nunca funcionó. Asisten personas técnicas, pero no con poder de decisión. • No hay veeduría si se llevan a cabo los procesos descritos. • Es difícil que haya alguien asignado para cada uno de los sectores. • Es un aparato institucional muy difícil de operar incluso casi inoperable, tiene complejidad para ser aplicado y ponerlo a funcionar y ha tenido un poco impacto. • Difícil llegar a acuerdos. • Una mirada más antropocéntrica, cada ente quiere llevar el tema para sus propios intereses. • No incluye todos los sectores relacionados con salud pública en el país. • Hace falta, legislar y favorecer mecanismos de interacción entre las diferentes áreas del conocimiento y de la administración de los recursos. • Hace falta facilitar la divulgación de los resultados de investigaciones asociadas al tema One Health, patrocinadas por el estado (Minciencias entre otros). • Difícil de operar y de poco impacto. • No hay evaluaciones del plan decenal de salud pública, durante los años de aplicación. • El plan fue formulado de afán para cumplir con los compromisos de un gobierno saliente, por lo tanto, faltó diálogo y concertación dentro del sector salud y por fuera de él. • Se entiende que quien lo lidera es MinSalud, pero falta empoderar a los otros sectores. • En el plan decenal de salud pública no hay algo relacionado con Una Sola Salud.
Comisión Intersectorial de	<ul style="list-style-type: none"> • Fomenta el trabajo intersectorial. • Tiene un buen enfoque y ha estado 	<ul style="list-style-type: none"> • La aplicación es similar al que tiene el Consejo Nacional de Zoonosis.



MECANISMO DE COORDINACIÓN INTERSECTORIAL	VENTAJAS	DESVENTAJAS
Salud Ambiental - CONASA	<p>bien asesorada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es una amplia comisión principalmente del sector salud, lo que puede soportar el enfoque de Una Sola Salud desde el sector público. • Trabaja sobre la legislación que ya existe y con los ministerios que ya existen. • CONASA en una comisión muy grande y si se reúne, hay algunas personas del Ministerio De Salud allí hay más actividad y sería algo que podría soportar mucho el desarrollo de la estrategia de una salud a nivel público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Poco impacto en las políticas públicas. • Discusiones muy puntuales como por ejemplo con la calidad del agua. • Es difícil trabajar en todas las mesas intersectoriales juntas. • No se trabaja puntualmente One Health. • No hay ítem relacionado con Una Sola Salud. • Tiene un enfoque antropocentrista, sin considerar el entorno para animales y plantas, es decir, no lo ve como ecosistema. • Si hubiera alguien de alto mandato o burocracia sería mucho más fácil.

8. Se sugiere que los criterios mínimos establecidos en el Artículo 3 del Proyecto de Ley se alineen con las tres vías para el cambio planteadas en la Guía de Implementación de Una Salud.

- a) **Vía 1: Política, legislación, abogacía y financiación:** abarca todos los aspectos de desarrollo de políticas, voluntad política, marcos regulatorios propicios, inversión y la institucionalización de la gobernanza intersectorial.
- b) **Vía 2: Desarrollo organizacional, implementación e integración sectorial:** abarca todos los aspectos de la implementación de One Health, incluida la ampliación del desarrollo de capacidades a nivel regional y nacional, compromiso de la comunidad y movilización para la acción, coordinación multisectorial, colaboración y comunicación, y la integración equitativa de los sectores.
- c) **Vía 3: Datos, evidencia y conocimiento:** abarca el fortalecimiento de la base de evidencia científica, traducción del conocimiento en datos para evidencia, técnica herramientas, protocolos y guías, sistemas de información y vigilancia.

9. Se sugiere que el sector académico y científico del país tenga un rol relevante en este Proyecto de Ley por la importancia de la generación de evidencia científica para la toma de decisiones informadas en la implementación del enfoque de Una Sola Salud.

Conclusión

Colombia cuenta con un liderazgo técnico, científico y político frente a la implementación del abordaje Una Sola Salud. Se debe considerar que implementar el enfoque de Una Sola Salud es un reto para cualquier país, debido a que requiere de un cambio de mentalidad para la colaboración, la comunicación, la coordinación y la construcción de capacidades entre sectores y disciplinas y entre la estado, la ciencia y la sociedad.

Los países tienen varias opciones dada la complejidad de los temas que se manejan en este enfoque; por un lado, pueden crear legislaciones, leyes, regulaciones y procedimientos para fortalecer o establecer mecanismos de coordinación multisectoriales funcionales, de igual manera pueden adaptar o actualizar la legislación existente para facilitar marcos, presupuestos y lograr objetivos de grupos de trabajo técnico (Cediell Becerra et al., 2024; World Health Organization-



WHO et al., 2023). Como lo menciona la (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2020) “*La legislación es un medio poderoso mediante el cual los países y las organizaciones regionales traducen los objetivos de Una Salud en derechos, obligaciones y responsabilidades concretos, sostenibles y exigibles, allanando el camino para la colaboración intersectorial*”. Así mismo, las políticas y la legislación constituyen la columna vertebral para fortalecer Una sola Salud.

Referencias

- Adisasmito, W. B., Almuhairi, S., Behraves, C. B., Bilivogui, P., Bukachi, S. A., Casas, N., Cediél Becerra, N., Charron, D. F., Chaudhary, A., Ciacci Zanella, J. R., Cunningham, A. A., Dar, O., Debnath, N., Dungu, B., Farag, E., Gao, G. F., Hayman, D. T. S., Khaita, M., Koopmans, M. P. G., ... Zhou, L. (2022). One Health: A new definition for a sustainable and healthy future. *PLOS Pathogens*, 18(6), 1–4. <https://doi.org/10.1371/journal.ppat.1010537>
- Cediél Becerra, N., Gonzalez Obando, J., & Ávila Vargas, L. (2024). *Mapeo de políticas, marcos legislativos, estructuras de gobernanza e instrumentos para implementar el enfoque de Una Salud en Colombia* (p. 23). https://www.researchgate.net/publication/378850829_Mapeo_de_politicas_marcos_legislativos_estructuras_de_gobernanza_e_instrumentos_para_implementar_el_enfoque_de_Una_Salud_en_Colombia
- Gaceta Distrital de Senado y Cámara. (2024). Texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de La República del día 13 de diciembre de 2023 al proyecto de Ley número 294 de 2023 Senado "Por medio de la cual se incorpora el enfoque una sola salud (One Health) en las políticas públicas y demás. *Gaceta Distrital de Senado y Cámara*, AÑO XXXIII No 39.
- World Health Organization-WHO, Food and Agriculture Organization of the United Nations, United Nations Environment Programme, & World Organisation for Animal Health. (2023). *A guide to implementing the One Health Joint Plan of Action at national level*.