



“¿Estamos preparados para la vacuna de la COVID 19? Entre el Abastecimiento Público y la política pública de Salud” | Roberto Benavides

Por **Roberto Benavides Pontex** - 26 agosto, 2020



I. INTRODUCCIÓN

A nivel mundial las noticias que tienen en vilo a toda la humanidad son las relativas a los avances científicos con respecto a las diversas vacunas que se vienen desarrollando a nivel mundial, esta es una carrera contra el tiempo, tratando de evitar que el virus del Sars-Cov 2 de la COVID-19 siga acabando con más personas.

Hace relativamente poco ya Rusia mencionó que cuenta con la vacuna, la misma que pronto podrá ir aplicándola a sus ciudadanos, es por ello que hasta diversas autoridades de nuestro país le han enviado comunicaciones al Presidente Putin para solicitarle que se les pueda enviar las vacunas a sus localidades para poder aplicarla a sus respectivas poblaciones.

Lamentablemente, este hecho no solo pasa por lo anecdótico de las comunicaciones de las distintas autoridades con Rusia, sino es importante mencionar que el famoso “Comando Vacuna” que el presidente Vizcarra lo ha mencionado en algunas conferencias de prensa, por lo que queda claro que a dicho equipo le falta aún mucho por articular con todos los actores necesario del país, y de esa poder evitar esta clase de situaciones que realizan algunas autoridades.

En el presente artículo, tocaremos temas vinculados al proyecto de la vacuna, no directamente al tema médico o cuál es la mejor vacuna que se debe de adquirir, sino a temas transversales en todas las compras públicas y que se encuentran regulados en la Ley del Sistema Nacional de Abastecimiento, como lo son el almacenamiento y distribución.

Estos son puntos centrales para que la compra de las vacunas pueda ser eficaz y eficiente ya que de no contar con un buen plan para la trazabilidad de las vacunas, se incrementará de forma exponencialmente el riesgo de que no se cumplan los objetivos.

Creemos que es importante que se haya podido establecer el Famoso “Comando Vacuna”, sin embargo, no somos los únicos, en Estados Unidos se cuenta ya con el “Operation Warp Spread” (OWS) o en español “Operación Velocidad de la Luz”, se le describe a este equipo como una asociación público privada (sí, muchas veces se le menciona a estas en los proyectos de infraestructura), que tiene como primera meta el contar con trescientos (300) millones de vacunas para enero del 2021, tal como lo señala un importante informe de la Universidad John Hopkins[1].

Se tiene mucha esperanza en las diversas vacunas que se vienen desarrollando, y asimismo el sueño es que las mismas se encuentren disponibles lo antes posible, pero sin ser aguafiestas, si imagináramos que en un mes puede llegar la vacuna y asumiendo hipotéticamente que la misma es totalmente segura, cabe preguntarnos de forma válida si es que el Estado ha desarrollado un plan de implementación medianamente satisfactorio para la inoculación de la misma a toda la población.

Frente a esta situación particular hemos tenido que pasar por diversos cambios, el Estado a través de los diversos decretos de urgencia (D.U), los cuales hasta la fecha ya van a superar la centena de normas emitidas, desarrolló diversos marcos normativos para realizar distintas compras públicas que resultaban urgentes, dentro de las cuales podemos mencionar que las contingencias que se tuvieron no fueron relativas a un tema el presupuesto para contratar, sino por las grandes carencias de gestión por parte de las autoridades encargadas ya sea a nivel nacional, regional o local.

En Estados Unidos el OWS tiene un presupuesto de más de diez (10) billones de dólares para desarrollar el proyecto, el mismo que se encuentra integrado por diversas Entidades Públicas, y al mismo tiempo articula con privados para el desarrollo del proyecto, mientras que en el Perú hasta el momento se desconoce a cuánto asciende el presupuesto del Comando Vacuna, solo se conoce que el mismo está compuesto por diversas entidades, pero no se desarrolla o en todo caso no se

conoce el tipo de comunicación que realizan con otros actores, como los gobiernos locales, los mismos que al parecer quieren comprar de forma directa sus vacunas.

Definitivamente, se hace evidente que hace falta una articulación general frente a todos los posibles actores. Debemos pensar que será una campaña de vacunación nunca antes vista y totalmente atípica, es más se debe desarrollar el proyecto de vacunación con innovación, inclusive llegar al uso del design thinking sobre el particular.

II. EL ALMACENAMIENTO EN LA CADENA LOGÍSTICA PÚBLICA

En el Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) que fue aprobado por el Decreto Legislativo N° 1439 y mediante el Decreto Supremo N° 217-2019-EF, publicado el 15 de julio del 2019, se reguló el Reglamento del mencionado sistema, encontrándose vigente. Dicho sistema resulta muy relevante y transversal para todos los sectores como educación, transporte, entre otros, y en especial en esta circunstancia para el sector salud; por lo que, consideramos que es momento en que realmente se utilice.

Asimismo, se debe la Dirección General de Abastecimiento (DGA) es el ente rector del referido sistema, la cual depende del Ministerio de Economía y Finanzas. Esta Dirección es muy importante pero lamentablemente le falta el empuje necesario. Ahora bien, cabe mencionar que en el presente artículo solo nos remitiremos a dos aspectos de la normativa antes mencionada, los cuales resultan de vital trascendencia y son claves para la cadena logística pública, tanto al almacenamiento que desarrollaremos en este punto, como a la distribución que será desarrollada en el siguiente punto.

Sobre el almacenamiento, en el artículo 18 del Reglamento del SNA como buena práctica del almacenamiento se desarrollan cinco (5) fases que son las siguientes:

FASES	CARACTERÍSTICAS
1) Recepción	Se desarrolla desde que los bienes están en el almacén hasta que son ubicados para la siguiente fase.
2) Verificación y Control de Calidad	En esta fase se revisa y se verifica que los bienes cumplan las características que se definieron en el requerimiento.
3) Internamiento	Se basa en la ubicación y preservación de bienes muebles en los lugares asignados.
4) Registro	Se ingresa la información y posterior control del stock de bienes muebles
5) Custodia	Se da con la finalidad de que los bienes almacenados conserven las características

físicas y numéricas con los que fueron entregados

Teniendo en consideración lo anterior, debemos señalar que en base a las características particulares del producto, como lo manifestó el señor Carlos Neuhaus, quien se encuentra a la cabeza del Comando Vacuna, y también lideró los Panamericanos Lima 2019, la vacuna necesita una refrigeración. En tal virtud, los lugares donde se realicen las cinco (5) fases de almacenamiento deben de contar con la posibilidad de mantener en las mejores condiciones las vacunas.

Otro aspecto que debemos saber es el número de vacunas que requerirán el almacenamiento respectivo, y tal como lo mencionó el presidente Vizcarra, es importante conocer el número de personas que están en la primera línea de batalla, así como la población vulnerable que se le administrará como primera fase dicha vacuna ya que sobre esa base se sabrá la cantidad necesaria de almacenamiento.

Es importante entonces apreciar la posibilidad de acondicionar locales para que se puedan cumplir los estándares mínimos a fin de poder almacenar las vacunas, pero no necesariamente deben ser locales públicos puesto que recordemos que los hospitales se encuentran saturados por pacientes con la COVID-19, siendo ello un foco de infección; por ello, se debe pensar en el alquiler u alguna otra forma de usar locales que puedan ser de fácil acondicionamiento, tales como iglesias, colegios, entre otros.

Lamentablemente, ya hemos podido comentar sobre dos (2) casos actuales en los cuales el Estado no uso esta normativa y en plena pandemia puso en riesgo tanto a las personas que enfrentan en primera línea a la COVID-19, como lo fue con la compra del los Equipos de Protección Personal[2], como a las personas vulnerables en las compras que realizó de canastas[3] con bienes de primera necesidad.

III. LA DISTRIBUCIÓN EN LA CADENA LOGISTICA PÚBLICA

Sobre este punto, es importante señalar que el Reglamento del SNA también se advierte, en el artículo 19, desarrolla las fases de las buenas prácticas en materia de distribución, las cuales son las siguientes:

FASES	CARACTERÍSTICAS
1) Solicitud	Sobre la base de los requerimientos realizados por las áreas usuarias
2) Acondicionamiento	Se organizan de forma adecuada para evitar daños o pérdidas y se colocan en el lugar para su despacho.
3) Despacho	Se identifica, ubica y dispone de los bienes para su entrega.

4) Entrega

Los bienes se trasladan y ponen a disposición a los destinatarios con las condiciones de oportunidad y conservación.

Esta etapa de la cadena logística es crucial, surgiendo las siguientes interrogantes: cómo se distribuirán las vacunas, donde serán los puntos en los cuales se administrarán, todos estos cuestionamientos y más deben ser resueltos con bastante anterioridad a la llegada de las vacunas; ello forma parte del plan de vacunas; no obstante, el mismo no se encuentra desarrollado actualmente.

Debemos apreciar quiénes efectivamente serán los primeros en vacunarse (personas en primera línea y vulnerables), quiénes no podrán vacunarse, como los bebés, madres gestantes, madres que estén en el periodo de lactancia, entre otros, ante ello cabe cuestionarse, ¿acaso los tenemos identificados?, ¿sabemos cuáles serán los puntos de distribución? Precisamente, los mismos deben ser concebidos para evitar generar las aglomeraciones, siendo ideal que sean espacios abiertos.

Un problema sería el caso se produzcan las colas como se dieron para los bonos que entregó el Estado, se corre el riesgo en caso se de dicho supuesto que los mismos lugares de administración de la vacuna sean focos de contagio del virus.

Asimismo, los locales deben ser accesibles a la población y al mismo tiempo se debe contar con un plan progresivo de administración de vacunas para que en un mismo día no se aglomere un gran número de gente, lo cual resultaría contraproducente.

IV. CONCLUSIONES

En cuanto al tema de las vacunas no solo basta con saber cuál es la que se va a comprar, sino contar con un plan y tener identificadas las estrategias adecuadas para la tan esperada vacuna contra la COVID-19. En especial debemos hacer énfasis con la distribución de la misma ya que se debe tener un claro el nivel de comunicación con toda la población.

Es importante que se pueda generar la confianza pública, esto para que el plan pueda tener el apoyo y soporte de todos, pero este mismo no puede ni debe ser usado de forma política por los funcionarios de turno.

Hace falta involucrar a varios actores y que al final todos nos sintamos parte del plan, poder anticipar todos los puntos que hemos desarrollado, los mismos que se pueden ir avanzando sin tener la necesidad de contar con la vacuna física el día de hoy.

Como se sabe se han cometido varios errores, pero como lecciones aprendidas es importante que se corrijan los errores para que esta compra de vacunas sea satisfactoria y pronto podamos salir de esta pandemia.

Imagen de portada obtenida de [YFYSA6T52VGJXDTKA4CIK5LFYU.png](#)

[1] El interesante informe de la universidad John Hopkins que recomendamos su lectura se encuentra en el siguiente enlace:

https://www.centerforhealthsecurity.org/our-work/pubs_archive/pubs-pdfs/2020/200709-The-Publics-Role-in-COVID-19-Vaccination.pdf

[2] Para ahondar en las compra Estatal en EPP, pueden leer el artículo que publicamos en ius 360 en el siguiente enlace: <https://ius360.com/actualidad/los-heroes-no-son-invisibles-a-proposito-de-la-compra-de-los-equipos-de-proteccion-personal-en-entidades-publicas-roberto-benavides/>

[3] Para ahondar en las Compras Estatales de Canastas, pueden leer el artículo que publicamos en ius 360 en el siguiente enlace <https://ius360.com/actualidad/a-proposito-de-las-compras-y-distribucion-de-canastas-a-poblaciones-vulnerables-debemos-colocar-a-todos-los-alcaldes-en-una-misma-canasta/>

Roberto Benavides Pontex

Abogado por la PUCP, especialista en gestión de contratos públicos por la Escuela de Gobierno de la PUCP, con estudios de arbitraje en le CARC-PUCP, de arbitraje de inversión en la American University Washington College of Law, es Árbitro de la nómina de la Cámara de Comercio de Lima, de la PUCP, de OSCE, de la Cámara de Arequipa, la Libertad, Chiclayo y del Colegio de Ingenieros. Ex miembro de la Asociación Ius et Veritas.
