



Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa

AUDITORÍA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS AL PLAN DE VACUNACIÓN COVID-19

En el presente informe se expone sintéticamente el resultado de la auditoría identificada como Proyecto Especial “Plan de vacunación COVID-19” realizada por el Tribunal de Cuentas de La Pampa -organismo que integra la Red Federal de Control Público-, en el marco del convenio que su presidenta suscribiera con el Gobernador de La Pampa el día 09 de junio de 2020.

El objetivo de la auditoría fue verificar la trazabilidad de las vacunas remitidas por la Nación, incluyendo el relevamiento de la distribución interna en las localidades y la registración de las dosis aplicadas.

En este sentido, la auditoría es un mecanismo de control independiente del control de legalidad y financiero-patrimonial que el Tribunal efectúa respecto de organismos, y poderes públicos, ya que las tareas de control se focalizan en la ejecución, inversión y recaudación mientras que en esta instancia se procura coadyuvar en a la mejor gestión de los programas pertinentes y prevenir deficiencias administrativas en el marco de la normativa vigente.

En lo referente a la auditoría al Plan Nacional de Vacunación contra la COVID-19, el Ministerio de Salud de la Nación es el órgano rector del mismo y cuenta con la participación intersectorial de otros ministerios nacionales, de los gobiernos provinciales (a través del Consejo Federal de Salud – COFESA), de las organizaciones civiles, expertos y otros sectores que se convoquen al efecto.

La provisión de vacunas y material descartable necesario para llevar adelante la campaña de corresponde al estado nacional correspondiendo a las provincias diagramar y ejecutar las acciones de planificación interna y atender aspectos relacionados con la logística, distribución, recursos humanos, sistemas de información, registro, monitoreo, supervisión y evaluación, como así también las acciones de vigilancia sobre la seguridad de la vacuna.

Así, los Ministerios de Salud provinciales son los responsables de la conducción e implementación de la estrategia local, para lo cual se propuso la conformación de un Comité Operativo de Inmunizaciones, que cuenta con la presencia de funcionarios de alto nivel de decisión, los cuales asignan responsabilidades a nivel de las direcciones de inmunizaciones.



Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa

En el marco de la pandemia causada por el coronavirus y atento a las medidas sanitarias adoptadas a fin de disminuir la circulación de personas, se planteó la realización de una auditoría de registros. Por ello, las tareas de verificación y control se desarrollaron de manera remota, mediante entrevistas por Zoom y el envío de la documentación solicitada por correo electrónico.

En la ejecución de la tercera etapa llevada a cabo en el mes de noviembre de 2021, dada la situación epidemiológica, fue posible concretar entrevistas presenciales y verificaciones in-situ con los responsables de la Dirección de Epidemiología y del centro vacunatorio del Establecimiento Asistencial Dr. Lucio Molas.

La información relevada durante la auditoría referida a las dosis asignadas a cada centro vacunatorio y las dosis aplicadas, surgen de los archivos en formato de planilla de cálculo suministrados por la Dirección de Servicios Informáticos dependiente del Ministerio de Conectividad y Modernización de la Provincia, que fueron extraídos del Sistema Integral de Salud (SIS).

En los meses de octubre y noviembre de 2020 se llevó a cabo la planificación de la campaña de vacunación y el 29 de diciembre de 2020 se dió inicio a la misma. Siguiendo los lineamientos dados por el Ministerio de Salud de la Nación, el personal de salud fue considerado esencial y prioritario, por ello se lo convocó en primer instancia para la vacunación. Posteriormente, cuando se comenzó a incluir a otras poblaciones priorizadas, fué indispensable un ordenamiento diferente porque la cantidad de dosis recibidas no podía cubrir la totalidad de la población. De ahí la importancia de la colaboración del área informática.

Para ello, se trabajó con el Área Sistemas de Información del Comité, cuyos responsables dependen del Ministerio de Conectividad y Modernización de la provincia. Se elaboró una página web específica para la inscripción voluntaria de la sociedad y la consulta de turnos de vacunación (<https://vacunate.lapampa.gob.ar/> dentro de <https://noscuidamos.lapampa.gob.ar/>). Los datos declarados tienen el carácter de declaración jurada y son exportados al SIS.

Por las características antes mencionadas, la población objetivo que se planteó en un principio no fue estática, ya sea porque se vió incrementada o porque variaron los criterios de inclusión como población objetivo. Cada tipo de vacuna (en el presente informe, cuando se habla de tipo de vacuna se hace referencia a la distinción de acuerdo al laboratorio que las provee) lleva un formato distinto de almacenamiento, cadena de frío y distribución. Por ello, previo a recibirlas, la provincia adaptó sus almacenes considerando las tres cadenas de frío que podían llegar a requerirse:

* -70° C: de Laboratorios Pfizer o Biontech,

* -18° C: de Laboratorio Gamaleya (Sputnik-V),

* de 2° C a 8° C: de Laboratorios Astra Zeneca, Sinovac y Johnson & Johnson. Éstas, se asemejan al manejo de la cadena de frío utilizado para las vacunas contenidas en el calendario nacional de vacunación.



Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa

Con la campaña de vacunación contra la COVID-19, la comunicación con los responsables de cada zona sanitaria se vió incrementada y fortalecida. Se realizaron encuentros virtuales de capacitación por Zoom con los jefes y referentes de dichas zonas, a fin de optimizar los tiempos ya que una vez informados por mail del envío de vacunas desde la Nación, al día siguiente eran recepcionadas, preparadas y se debían distribuir para su aplicación en los diferentes centros vacunatorios de la Provincia.

Otro aspecto estratégico que se suma a la comunicación mencionada fué la de asignar a algunos centros vacunatorios de mayor concurrencia, personal administrativo con conocimientos del sistema informático implementado para que, coordinadamente con los vacunadores, optimicen la tarea de carga de la información referida a la aplicación de las dosis.

En cuanto al cálculo del Factor de Pérdida, las Responsables expresaron que en algunos casos se aprovechan los excedentes de dosis de frascos con presentación multidosis que, generalmente, vienen con un exceso en la carga del líquido. Por ejemplo, con AstraZeneca cuya presentación es en frascos de 10 dosis, se podrían obtener 12, siempre que se administre dentro del tiempo previsto desde que se abre el frasco (aspecto que varía para cada tipo de vacuna). Ello explica, para el período bajo análisis (diciembre 2020 a septiembre 2021), porqué hay más dosis aplicadas (470.865) que dosis recibidas (454.762).

Los responsables expresaron que una vez descripto el procedimiento de vacunación, se solicitó a los referentes de cada centro vacunatorio realizar un simulacro del mismo y medir el tiempo que la práctica insumía. De esta manera se pudo promediar y calcular la cantidad de dosis que se podían aplicar por unidad de tiempo.

Todos los vacunadores son enfermeras y enfermeros formados en la temática. No se contrató para el período auditado a vacunadores eventuales.

El lugar físico utilizado como único punto de recepción de las vacunas fue la Dirección de Epidemiología ubicada en el predio del Establecimiento Asistencial Dr. Lucio Molas de la ciudad de Santa Rosa. Para ello fue necesario ampliar y acondicionar el espacio mediante la adquisición de dos containers que cuentan con mesadas y cámaras de frío. De manera complementaria, se adquirieron heladeras, freezer, ultrafreezer y se adaptaron vehículos para los traslados. También se llevaron a cabo simulacros previos para medir el tiempo de conservación ante diferentes temperaturas requeridas. De esta manera, se coordinaron las distribuciones a los distintos puntos de la provincia en que era necesario conjugar distancias y estado de los caminos.



Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa

En la entrevista realizada al equipo de trabajo de la Dirección de Servicios Informáticos, de la Subsecretaría de Tecnología, Innovación y Conocimiento dependiente del Ministerio de Conectividad y Modernización y al equipo de trabajo de la Dirección de Epidemiología dependiente del Ministerio de Salud, se abordaron aspectos técnicos referidos al SIS (Sistema Integral de Salud).

* Información referida al SIS: sistema informático de gestión sanitaria desarrollado a medida por la Dirección de Servicios Informáticos, en el ámbito del Ministerio de Salud Pública del Gobierno de La Pampa.

* Información de módulos que se desarrollaron para Vacunación COVID-19:

- Registro vacunate.lapampa.gob.ar
- Asignación de cupos desde nivel central hacia las instituciones (se asigna el stock y lote de la vacuna que va para cada institución).
- Asignación de turnos por parte de las instituciones.
- Aplicación de la vacuna por parte de los vacunadores.
- Comunicación con interfaz de actualización en línea (Webservice) del Ministerio de Salud de Nación.

Registro de las aplicaciones de vacunas

Atento que la vacunación contra la COVID-19 es voluntaria, el punto de partida es el sistema “Vacunate” en el cual, los interesados deben registrarse y generar la inscripción, indicando datos personales, centro vacunatorio y si poseen alguna patología de base (lo que se conoce como factor de comorbilidad). Una vez completos los datos, que revisten el carácter de declaración jurada, el sistema genera el trámite con un número de inscripción (el cual no indica orden de vacunación). Este registro de interesados, que se va actualizando en la medida que la población se va inscribiendo, sirve de base para que el Ministerio de Salud pueda ir definiendo a la población objetivo para cada etapa.

Así, mediante el SIS cada centro de vacunación puede otorgar turnos siempre y cuando tengan asignado stock de vacunas.

La asignación de stock a cada localidad es una tarea no sistematizada ya que toma en consideración la situación epidemiológica y las características propias de cada localidad, es decir que se asigna el stock considerando distintas variables como ser: la cantidad de población, la cantidad de inscriptos, la cantidad de personas aisladas y/o contagiadas, el tiempo requerido que tiene que pasar entre la aplicación de otra vacuna (por ejemplo, contra la gripe o la neumonía) y la vacuna contra la COVID-19. En esta tarea es muy importante la comunicación que mantienen los distintos responsables y referentes.

Conforme surge del resultado de las tareas realizadas, se evidenció un cumplimiento satisfactorio del Plan de Vacunación contra la COVID-19 en lo referente a la aplicación de las vacunas remitidas por la Nación para el período auditado. Es dable aclarar que el alcance dado al análisis de la trazabilidad se circunscribió a verificar el circuito desde que las vacunas ingresan a la Provincia hasta la registración de su aplicación en el sistema informático, sin identificar datos personales.



Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa

Con respecto a la parte operativa del Plan, se evidenció para la primera etapa la previsión, experiencia y trabajo en equipo por parte de los responsables que integran el Comité Provincial para la gestión integral de la campaña, las zonas sanitarias, las y los enfermeras y enfermeros vacunadores y demás personal afectado, atento a los diversos escenarios (incierto) que se presentaban previo al inicio de la campaña de vacunación.

No obstante lo expuesto, surgieron aspectos a mejorar en lo operativo que se verifican en el manejo del SIS y en la registración de la trazabilidad de las dosis aplicadas. Ello se evidencia en la falta de registros en el sistema de stock cuando se trata de movimientos entre establecimientos de salud de localidades cercanas y errores en la carga de los lotes de vacunas. Dichas causas podrían obedecer, principalmente, a la necesidad de dar pronta respuesta y ejecutoriedad al circuito de recepción a nivel central, preparación, distribución a los distintos centros vacunatorios de la provincia y aplicación de las vacunas, considerando en todo momento las características propias de cada tipo de vacuna, la cadena de frío, las distancias y los registros en el sistema informático.

Posteriormente, se evidenció para la segunda etapa (abril a junio de 2021) la flexibilidad y el trabajo en equipo por parte de los responsables que integran el Comité Provincial, las zonas sanitarias, los/as enfermeros/as vacunadores y demás personal afectado, atento a las diversas situaciones que surgieron durante la campaña de vacunación para las que se requirió la toma de decisiones oportuna y/o la adaptación de algunos lineamientos. Según surge en las verificaciones el registro de lotes en el SIS se fue optimizando con el avance de la campaña de vacunación, si bien en menor medida siguieron surgiendo algunos errores que se podrían catalogar como “de tipeo”.

Por último, se verificó para la tercera etapa que el registro de lotes en el SIS se ha optimizado con el avance de la campaña de vacunación, disminuyendo los errores que se habían detectado anteriormente y permitiendo incorporar nuevos tipos de vacunas sin mayores problemas en cuanto a la registración del stock, de las asignaciones a los distintos centros vacunatorios y su posterior aplicación.

Se vislumbran como oportunidades de mejora los aspectos señalados por los responsables en cuanto a las mejoras a seguir incorporando en el SIS a los fines de contar con información integral y oportuna.

En cuanto a los manejos de stock, la información relevada respecto de vacunas recibidas al 30/09/2021 fue de 454.762 dosis, mientras que las aplicadas según los registros del SIS asciende a 470.865. El mayor número de dosis aplicadas respecto de las recibidas se explica por el uso de excedentes de líquido en las presentaciones de vacunas multidosis, tal como se explicitara precedentemente.