

**LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE
VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 1**



**La Función Administrativa en el Plan Nacional de Vacunación Contra el
COVID-19**

Ana María Barragán Díaz

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho
Administrativo

Asesor

Jorge Iván Duque Gutiérrez, Especialista (Esp)

Derecho Administrativo, Derecho Constitucional, Derecho de la Seguridad Social

Magistrado Tribunal Administrativo de Antioquia

Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Especialización en Derecho Administrativo

Medellín, Antioquia, Colombia

2023

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 2

Referencia	Barragán Díaz, A.M. (2022). <i>La Función Administrativa en el Plan Nacional de Vacunación Contra el COVID-19</i> . [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Especialización en Derecho Administrativo, Cohorte XVII.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

Rector: John Jairo Arboleda Céspedes.

Decano/Director: Luquegi Gil Neira.

Coordinadora de Posgrados: Juliana Pérez Restrepo.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 3

Ana María Barragán Díaz¹

Resumen

El propósito de este artículo sobre la función administrativa de la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia es analizar el ejercicio de sus funciones en el cumplimiento del Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19. Para ello, se realiza una revisión de las normas, jurisprudencia y doctrina sobre la función administrativa, el servicio público, el sistema de salud colombiano y los lineamientos del plan de vacunación emitidos por el Ministerio de Salud durante el año 2021. Se concluye que, si bien la Entidad avanzó al 31 de diciembre de 2021, con 86.3% de la meta de 90.0% para primera dosis y con 73.0% de la meta de 82.0% para esquema completo en la población residente en Antioquia, las acciones ejercidas por esta autoridad sanitaria para alcanzar los objetivos del plan, cumplen criterios dados por nuestro sistema jurídico, tanto para la función administrativa como para la prestación del servicio público, en el sentido de que como Estado tiene la finalidad social de satisfacer el interés general, es decir, contener una pandemia y prevenir más contagios a través de la vacunación contra el COVID-19.

Palabras Clave: (i) Servicio público; (ii) Interés general y particular; (iii) Secretaría de Salud de Antioquia; (iv) Vacunación.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA PRESTACIÓN DE LA SALUD, COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL. 3. PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA COVID-19. 4. EL SERVICIO PÚBLICO DE LA VACUNACIÓN CONTRA COVID-19. 5. CONCLUSIÓN. 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

¹ Abogada de la Corporación Universitaria de Sabaneta, Enfermera de la Universidad de Antioquia, Especialista en Gerencia de la Salud Pública del CES. Coordinadora Riesgo en Salud Pública, Savia Salud EPS. Correo electrónico: anaderechoalasalud@gmail.com. Este artículo se presenta para optar por el Título de Especialista en Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 4

1 INTRODUCCIÓN

El presente artículo hace referencia a la función administrativa ejercida por la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia, en el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19, durante el año 2021, desde la concepción de la prestación de servicio público, entendida como “una actividad que desarrolla la administración, en forma directa o delegada, con el objeto de satisfacer las necesidades de los administrados, esto es: el interés general” (Álvarez, 2019, p. 45).

En primer lugar, se analizan las funciones de esta Entidad del orden departamental, adoptadas mediante el Decreto Ordenanza 2575 de octubre 14 del 2008, las cuales son formular planes, programas y proyectos para el desarrollo de los sistemas General de Seguridad Social en Salud y de Protección Social, en concordancia con las disposiciones del orden nacional y la normatividad vigente. De igual manera, promover la coordinación y articulación de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias para impactar de manera integral en los determinantes de la salud y en la atención de la enfermedad. Así mismo, tiene la función de Vigilar y controlar el cumplimiento de las políticas y normas técnicas, científicas y administrativas que expida el Ministerio de Salud y de la Protección Social, para garantizar el logro de las metas del sector salud, sin perjuicio de las funciones de inspección, vigilancia y control atribuidas a las demás autoridades competentes.

Más adelante se hace una relación entre esta autoridad sanitaria del orden departamental, y el ejercicio de la función administrativa, entendida como:

La expresión del poder público que no constituye ninguna de las otras funciones estatales —legislativa, jurisdiccional, de control, electoral— y que a través de sus titulares —el Estado o de los particulares— tiene la tarea de realizar los cometidos

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 5

estatales, por medio de múltiples y diversas actividades que implican la ejecución de la ley en sentido amplio (Álvarez, 2019, p. 16).

Dentro de las actividades de la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia, está el programa ampliado de inmunizaciones (PAI), con la vacunación el contra COVID-19, disponible en Colombia desde febrero del año 2021. Esta temática actual de la salud pública es pertinente para analizar la función administrativa, definida por el Consejo de Estado como “aquella actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines” (Álvarez, 2019, p. 44), porque con la llegada de la vacuna contra el COVID-19, como la solución más efectiva para reducir los casos de hospitalización y fallecimientos ocasionados por el nuevo coronavirus, dicha Secretaría tuvo que dar cumplimiento al Decreto 109 de enero 29 de 2021, del Ministerio de Salud y de la Protección Social de Colombia, el cual tiene por objeto adoptar el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19.

En el cumplimiento de los objetivos de este Plan a nivel departamental, fue necesario llevar a cada municipio bienes públicos como vacunas e insumos, ajustándolo a la realidad de un territorio extenso, muy poblado, heterogéneo en términos de topografía, infraestructura vial, seguridad, orden público, diversidad cultural y religiosa. Con una capacidad instalada insuficiente para el almacenamiento, transporte, distribución y aplicación de los biológicos en el menor tiempo posible, para garantizar la vacunación como prestación de servicio público de salud.

Para finalizar, se plantea un tercer elemento sobre la finalidad social del Estado y la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta el artículo 366 de la Constitución de Política de Colombia de 1991, que plantea:

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 6

El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación (Constitución Política, 1991, Art. 366).

Lo anterior adquiere importancia porque orgánicamente la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia, como parte del Gobierno departamental, tiene la finalidad social de ser prestadora del servicio público de salud, el cual además de ser esencial, materialmente representada en la vacunación, es la solución más efectiva para prevenir esta necesidad de la salud pública que afectó a todos los sectores.

2. LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA PRESTACIÓN DE LA SALUD, COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL.

La Constitución Política de 1991 define en su artículo 49 que “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud” (Constitución Política, 1991, Art. 49); en ese mismo sentido, la Ley 100 de 1993 creó el sistema de seguridad social integral, el cual:

Comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios; es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos. Está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 7

La Ley 100 de 1993 estableció el Sistema General de Seguridad Social en Salud (en adelante SGSSS) para regular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso en toda la población al servicio en todos los niveles de atención. Sin embargo, la Corte Constitucional colombiana a través de la sentencia T-760 de 2008, sostuvo en forma reiterada que el derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental, protegiéndolo por tres vías: estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana (Corte Constitucional, 2008, Sentencia T-760). Esto llevó a que el derecho fundamental a la salud se regule en la Ley 1751 de 2015, la cual expresa en el artículo 2:

El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.

La Ley 1751 de 2015, expresa en el literal p) del artículo 156, como característica básica del SGSSS, que:

La Nación y las entidades territoriales, a través de las instituciones hospitalarias públicas o privadas en todos los niveles de atención que tengan contrato de prestación de servicios con él para este efecto, garantizarán el acceso al servicio que ellas prestan a quienes no estén amparados por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, hasta cuando éste logre la cobertura universal.

Llegando a este punto es oportuno hacer referencia a la Función Administrativa de la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia (en adelante SSSA), para el desarrollo del Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19, ya que por mandato

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 8

constitucional los Entes Territoriales están en la obligación de garantizar la prestación del servicio público de salud. Esto es reafirmado en la Ley 489 de 1998, artículo 7, sobre la descentralización administrativa, y en el Decreto Ordenanza 2575 de 2008, donde se define como una de las funciones de la SSSA, promover la coordinación y articulación de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias para impactar de manera integral en los determinantes de la salud y en la atención de la enfermedad, es decir, la prevención del COVID-19.

Existen varias interpretaciones sobre la Función Administrativa, una de ellas es llamada residual, indicando que es:

La expresión del poder público que no constituye ninguna de las otras funciones estatales —legislativa, jurisdiccional, de control, electoral— y que a través de sus titulares —el Estado o de los particulares— tiene la tarea de realizar los cometidos estatales, por medio de múltiples y diversas actividades que implican la ejecución de la ley en sentido amplio” (Álvarez, 2019, p. 16).

También, el Consejo de Estado colombiano ha expresado que la función administrativa es “aquella actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines” (Consejo de Estado, 2001, Expediente ACU-356).

La finalidad social del Estado está relacionada con el objeto de este artículo formativo, porque la SSSA, como dependencia de la Gobernación de Antioquia, ha procurado satisfacer el interés general de la población. Dando cumplimiento a la Ley 2064 de 2020 “por medio de la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el COVID-19”, instaurando que las vacunas deben ser priorizadas para los grupos poblacionales que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social (en adelante MSPS), de acuerdo con la estrategia de vacunación adoptada.

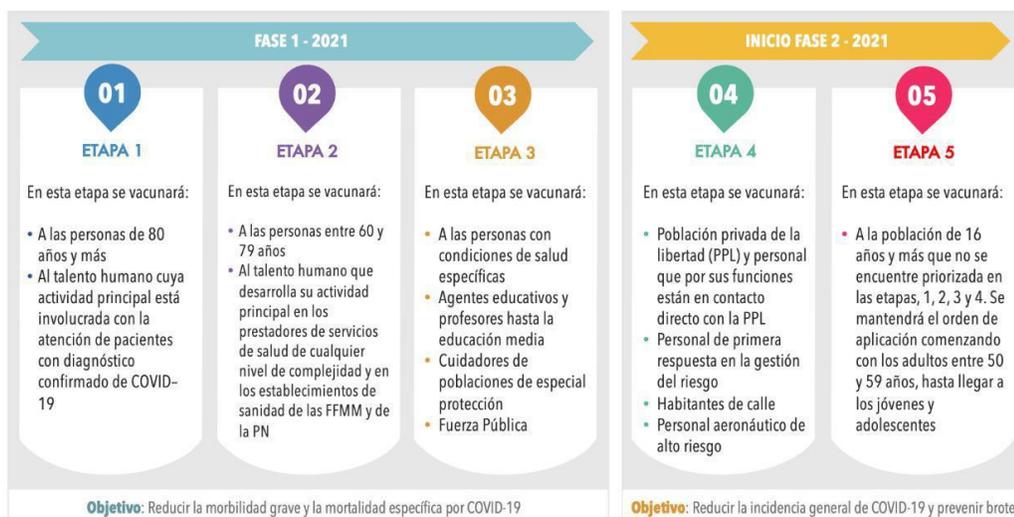
LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 9

El Gobierno nacional estimó que, para el primer semestre del año 2021, el país contaría con aproximadamente cuarenta millones de dosis para inmunizar a veinte millones de colombianos. Teniendo en cuenta la disponibilidad de estas se haría de manera gradual, en la medida en que los diferentes laboratorios avanzaran en su producción, por lo que fue necesario dividir en varias etapas los grupos priorizados.

Con una gran expectativa por la llegada al departamento de la vacuna contra el COVID-19, como la solución más efectiva para mitigar la pandemia ocasionada por el nuevo coronavirus SARS-CoV-2, Antioquia inició la construcción de su Plan de Acción, de acuerdo con el Decreto 109 de 2021, el cual se divide en dos fases y cinco etapas. Para este Departamento se proyectó una meta de 1.894.115 personas vacunadas en la primera fase, y de 3.119.355 en la segunda fase; la priorización se estableció bajo la siguiente estrategia de gradualidad:

Tabla 1.

Estrategia de gradualidad: población objeto, fases y etapas.



LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 10

Los objetivos de la primera fase del Plan fueron reducir la mortalidad por COVID-19, reducir la incidencia de casos graves y proteger a los trabajadores de la salud; para cumplir de manera efectiva estos cometidos, la SSSA, se articuló con los actores del sistema de salud a nivel territorial, con las dependencias de la administración departamental y con otros tomadores de decisiones tanto públicos como privados para realizar la vacunación, pues como todo servicio público, es prestado por el Estado, aun con el apoyo de los particulares.

El magistrado de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Alberto Montaña Plata refiere que “la doctrina italiana configura los servicios públicos como concreta expresión de las obligaciones que la Constitución misma impone al poder estatal, y los ubica consecuentemente entre el gobierno público de la economía y la iniciativa privada” (Plata, 2005, p. 17). Por ello, la SSSA, hace una clara intervención del Estado, a través de estrategias para mejorar las capacidades instaladas en las secretarías locales de salud de los Municipios y en los servicios de vacunación de Hospitales y clínicas, con el fin de alcanzar sus fines, de manera eficiente y eficaz, pues existe la posibilidad de que cualquier sujeto pueda prestar servicios públicos.

La finalidad de disminuir el COVID-19, y prevenir casos a través de la inmunización, se orienta hacia el interés general; para tal fin la SSSA, elaboró un plan de acción en el marco de las competencias dadas por la Ley 715 de 2001 a las entidades territoriales en el sector salud:

Artículo 43. Competencias de los Departamentos en Salud. Sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia. Para tal efecto, se le asignan las siguientes funciones: 43.3. De Salud Pública. 43.3.3. Establecer la situación de salud en el departamento y propender por su mejoramiento. 43.3.5. Monitorear y evaluar la ejecución de los planes

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 11

y acciones en salud pública de los municipios de su jurisdicción.

El cumplimiento de dicho Plan de acción por parte de esta autoridad sanitaria departamental requirió del seguimiento y monitoreo, a través del cual se observa cómo hasta la primera semana de marzo 2021, se desarrollaron acciones clave para avanzar. La acción administrativa se vio reflejada en la conformación de un comité de vacunas, un diagnóstico de capacidades, la formación de talento humano mediante curso de vacunación certificado por el SENA, el mejoramiento de del sistema de información nominal PAIWEB 2.0, la socialización con direcciones locales de salud y su acompañamiento a través de la estrategia Guardianes de vida, la concertación de instituciones vacunadoras con las aseguradoras de salud, el ajuste de procedimientos para recepción de vacunas, conservación de la cadena de frío, custodia y agendamiento de entrega a los municipios, especialmente los más alejados, y el despliegue del Plan de comunicaciones a todo el Departamento.

Como Entidad pública en el desarrollo de sus funciones, se concertó con los actores del sistema y autoridades locales de cada territorio (alcaldía, secretaría local de salud y ESE Hospitales) la estrategia de vacunación, teniendo en cuenta las características del municipio para la accesibilidad a los Hospitales e instituciones prestadoras de salud (en adelante IPS), además de la capacidad local, sus recursos y experiencia previa con Jornadas de vacunación masiva. Así mismo, el número de equipos de vacunación necesarios para hacer efectivas las estrategias y tácticas concertadas.

La georreferenciación de las IPS, y sus diferentes sedes por cada municipio, permitió que la expansión de capacidad instalada para la vacunación contra COVID-19, fuera una estrategia para avanzar en las metas de aplicación, y se pudiera anticipar a las necesidades de

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 12

logística e infraestructura, así como programar las visitas a los servicios de vacunación para verificar condiciones de habilitación por parte de la SSSA. Esto se relaciona con la afirmación sobre “esta responsabilidad del Estado tiene una calificación relacionada con la calidad del servicio, pues expresamente se hace relación a través de esta disposición a la prestación eficiente de los servicios públicos” (Plata, 2005, p. 101).

3. EJECUCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN EL CONTRA COVID-19.

La vacunación es un servicio público, y su prestación es una “actividad que desarrolla la administración, en forma directa o delegada, con el objeto de satisfacer las necesidades de los administrados, esto es: el interés general” (Álvarez, 2019, p. 45). Durante el año 2021, a través de la estrategia Cuidarnos y Vacunarnos, se dio cumplimiento a un plan de vacunación ajustado a la realidad del territorio antioqueño, el cual es extenso, muy poblado, heterogéneo en términos de topografía, infraestructura vial, seguridad, orden público, diversidad cultural y religiosa; con una capacidad instalada insuficiente para el almacenamiento, transporte, distribución y aplicación de las vacunas en el menor tiempo posible.

Dentro de las acciones realizadas por la SSSA, en dicho Plan, y en desarrollo de sus funciones, se resaltan las siguientes:

Plan Operativo de Seguridad: hubo una articulación entre la Gobernación de Antioquia y las fuerzas del Estado, como el ejército Nacional, para la custodia de las vacunas en los diferentes ejes viales. Con corte al 31 de diciembre de 2021, se realizaron 72 viajes por la Fuerza Aérea, con más de 57 horas de vuelo para el transporte de 280.896 vacunas a zonas apartadas y

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 13

de difícil acceso del territorio; 3.468 unidades de la Policía Nacional que acompañaron traslados terrestres desde Medellín hacia las demás subregiones.

Guardianes de Vida: grupo conformado por enfermeros profesionales, a quienes se les designó una subregión para el acompañamiento de los Municipios presencialmente, además de las asesorías de manera telefónica y virtual, en la micro planeación y diseño de estrategias de manera permanente. También, el mejoramiento de los procesos y procedimientos no sólo de los componentes del Plan Departamental de Vacunación contra el COVID-19, sino del Programa Ampliado de Inmunización (PAI) permanente, para que fueran más ágiles y estandarizados. Adicionalmente, apoyaron las rutas aéreas y terrestres realizadas por la Fuerza Pública (ejército, policía, aérea), para disponer en todos los Municipios las vacunas en una semana; superando la capacidad de entrega en cuatro semanas del PAI.

Enfoque Diferencial: el departamento de Antioquia presenta situaciones especiales como las diferencias de acceso efectivo a los servicios de salud para las poblaciones de las zonas rurales dispersas, sumado a condiciones de seguridad y orden público que impiden realizar jornadas de intensificación de la vacunación, y una infraestructura vial de los territorios que aumenta los costos logísticos. Por ello, la SSSA, desarrolló estrategias intersectoriales, acercamiento a los actores del sistema, como IPS Organización Indígena de Antioquia – OIA, EPS Asociación Indígena del Cauca – AIC, Nueva EPS y Savia Salud.

También, sensibilización a los representantes y tomadores de decisiones, como consejeros y líderes indígenas, acelerando el ritmo de la vacunación en la alta ruralidad como es la población étnica antioqueña, la cual se compone en un 89% por afrodescendientes, y un 11% por indígenas y Rrom o gitanos (Gobernación de Antioquia, 2014).

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 14

Vacunación en el Sistema Metro: con nueve puntos activos en las estaciones Niquía, Acevedo, San Antonio, San Javier, Envigado, Itagüí, Sabaneta y La Estrella; iniciando la última semana de julio 2021 y con corte al 31 de diciembre, el total de dosis aplicadas ha sido de 298.994.

Exhibición del Carné: también llamado certificado digital de vacunación debía ser exhibido a los propietarios, administradores u organizadores de los lugares o eventos masivos públicos o privados como bares, gastrobares, restaurantes, cines, discotecas, lugares de baile, conciertos, casinos, bingos y actividades de ocio, así como escenarios deportivos, parques de diversiones y temáticos, museos, y ferias. Esta medida fue incluida en el Protocolo general de bioseguridad de los municipios.

Vacunación a las Gestantes: en articulación con todos los actores del sistema de salud para lograr la meta de inmunizar a 57.434 maternas que tiene el departamento de Antioquia, de acuerdo con proyecciones del MSPS. Para avanzar, se realizó seguimiento a los planes de acción formulados por los municipios, acompañamiento al talento humano asignado a los programas de control prenatal en los Hospitales, programa Maná y otros espacios de articulación. También se analizaba la base de datos con las maternas inscritas a los programas, y demanda inducida de las que tienen 12 semanas de gestación.

Vacunación en la Móvil de la Ruta Cafetera: en articulación con la Secretaría de Agricultura de Antioquia y el equipo Plan cosecha cafetera, se proyectaron rutas desde el 26 de octubre hasta el 22 de diciembre de 2021, con un número mínimo de dosis a aplicar de 10.000, para 14 municipios: Abejorral, Andes, Ciudad Bolívar, Concordia, Santa Bárbara, Urrao, Venecia, Anzá, Betania, Betulia, Fredonia, Salgar, Hispania y Jardín.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 15

Estos territorios están ubicados en 3 subregiones del departamento, y la población impactada directamente, reside o trabaja en las fincas cafeteras y parques principales. Hasta el 31 de diciembre de 2021, se aplicaron 17.430 biológicos, entre primeras, segundas, únicas dosis y refuerzos.

Vacunación en la Móvil de la Ruta Bananera: está presente en la subregión de Urabá, específicamente para los trabajadores de fincas bananeras y familias de los municipios de Carepa, Apartadó, Chigorodó y Turbo. Desde el 27 de octubre al 15 noviembre de 2021, se aplicaron 3.110 dosis, entre primeras, segundas, únicas dosis y refuerzos. El número mínimo de dosis a aplicar es de 8.760 con una proyección de rutas hasta el 23 de diciembre de 2021.

Antioquia Vive la Música: en articulación con el Instituto de cultura y patrimonio de Antioquia, se acompañó a las subregiones de Norte, Suroeste y Urabá, instalando puntos masivos de vacunación en los lugares donde se llevaron a cabo los conciertos.

Centros Comerciales: a través de la articulación con la Secretaría de Productividad y Competitividad del Departamento, y cinco centros comerciales ubicados en Medellín, Rionegro y Envigado, se ofreciendo beneficios a la población que presentara su carné de vacunación, con la estrategia “Vacunarte te da más”, la cual se intensificó en los días sin IVA. En la primera jornada de esta alianza con los centros comerciales, se aplicaron 10.116 dosis.

Tour Gastronómico: en articulación con la Gerencia de Asobares, permitiendo que tanto la comunidad como los empleados de los establecimientos se vacunen en horarios nocturnos. En una de las jornadas, se logró aplicar 350 dosis a los empleados de Frisby; también, se contó con estrategias comunicacionales como el uso de botones y sellos adhesivos promocionales

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 16

“vacunado ¿y vos?! y “lugar seguro” para portar en estos lugares y en las fiestas tradicionales de los Municipales.

Antioquia Turística: con el lema “Vamos de paseo, cuidándonos y vacunándonos”, invitando a todos los municipios a intensificar la vacunación durante los puentes festivos, con apertura de puestos desde las 8:00 am, en lugares estratégicos de su territorio, tales como terminales de transporte, parques principales, parques infantiles, parques recreativos, centros comerciales, estaciones del metro, hosterías, hoteles, hostales, moteles, ecoparques, escenarios deportivos, sitios de recreo, lugares de paseo, malecones y otros lugares de encuentros religiosos, recreación, cultura, estudio o diversión.

Personas sin Documento de Identificación expedido por el Estado colombiano: de acuerdo con información de Migración Colombia, e realizó seguimiento al Censo de los municipios.

Corredor Vial: en articulación con el Ministerio de Transporte, el Hospital San Juan de Dios de Yarumal, la Policía Nacional y de carretera, se instaló un puesto de vacunación en el municipio de Yarumal, sector El Reten, vereda Mina vieja.

Si bien todas estas acciones se implementaron durante el año 2021, bajo la estrategia Cuidarnos y Vacunarnos, se espera integrar para el año 2022, las herramientas, metodologías, tecnologías y conocimiento del Plan Departamental de vacunación contra el COVID-19, al Programa Ampliado de Inmunización (PAI) permanente. Esta capacidad técnica y administrativa, más la aceptación de la vacunación son factores protectores para aumentar las coberturas no sólo para COVID-19, sino para otras 26 enfermedades Inmunoprevenibles del PAI.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 17

4. EL SERVICIO PÚBLICO DE LA VACUNACIÓN CONTRA COVID-19.

Los servicios públicos tienen un desarrollo específico en el Capítulo V del título XII de la Constitución Política de 1991; el artículo 365 indica que:

Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

El texto constitucional, brinda la posibilidad de que el Estado colombiano monopolice la prestación del servicio público, conservando su deber de asegurar y no el de prestar; es así como la responsabilidad Estatal se enfoca en la calidad y eficiencia de la prestación, con el reto de que los particulares, en su gestión de lo público no vulneren el interés general. Para el desarrollo del Plan de vacunación contra el COVID-19, la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia (en adelante SSSA), en el cumplimiento de su función administrativa, integró a los actores del sistema de salud con otros sectores y tomadores de decisiones en la parte económica y política del Estado.

Lo anterior, está relacionado con la descripción del segundo capítulo en el sentido de que los servicios públicos, son la “concreta expresión de las obligaciones que la Constitución misma impone al poder estatal, y los ubica consecuentemente entre el gobierno público de la economía y la iniciativa privada” (Plata, 2005, p. 17), para satisfacer una necesidad de interés

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 18

general, en este caso, la vacunación contra COVID-19; así mismo, están vinculados al concepto de interés general, especialmente a partir de la Constitución de 1991, como pilar del Estado colombiano.

La Constitución se refiere a los servicios públicos de manera general y de manera específica; ésta última a través de los servicios públicos domiciliarios, los cuales cuentan con una estructura general y normativa en la Ley 142 de 1994. En general, los servicios públicos están relacionados con la calidad de vida y la dignidad humana, orientados hacia el interés general, la efectiva realización de los principios y valores constitucionales, y la tutela de los derechos fundamentales. Para impactar de manera integral la prevención de la infección por COVID-19, como garante de la salud pública, la SSSA promovió la coordinación y articulación de políticas incluso de otros sectores, planes a nivel departamental y municipal, programas de toda índole y estrategia como las descritas en el segundo capítulo, que permitieron avanzar al 31 de diciembre de 2021, con 86.3% de la meta de 90.0% para primera dosis y con 73.0% de la meta de 82.0% para esquema completo en la población residente en Antioquia.

La evolución material de los servicios públicos tiene como principio la comunidad, y continúa como razón de ser, incluso para el plan de vacunación al que se ha hecho referencia en este artículo formativo; su enfoque son las personas y la gestión de su riesgo de adquirir el COVID-19, hospitalizarse y fallecer a causa del nuevo coronavirus. De ahí que la estrategia de vacunación sin barreras justifique la prestación de este servicio público, con el doble carácter de calidad de vida y desarrollo social.

Desde la teoría del servicio público, se resaltan los postulados de la sociología francesa y la economía inglesa, para alcanzar las metas del plan de vacunación contra el COVID-19, y

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 19

que esa estrategia de vacunar sin que medien barreras ha estado condicionada a aspectos económicos de la salud desde el punto de vista contractual, por motivos de afiliación al sistema de salud, especialmente. Sin embargo, como al ser una actividad de interés público y social, se acerca a la propuesta del Derecho francés en el sentido de que el subsidio es la razón de ser y permite un servicio para todos, el servicio son los usuarios y no la tarifa o el contrato.

La SSSA como representante del Estado, se enfocó en el cumplimiento de sus fines, es decir, proteger a la población del COVID-19 mediante coberturas de vacunación, valiéndose de distintos medios y mecanismos alternativos, y mejorando los existentes. De manera eficiente y eficaz, coordinó sus actuaciones para el cumplimiento de los objetivos de dicho plan, sobre el principio de legalidad.

5. CONCLUSIONES

En su función de promover la coordinación y articulación de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias para impactar de manera integral en los determinantes de la salud y en la atención de la enfermedad, la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia (SSSA), avanzó al 31 de diciembre de 2021, en el cumplimiento del Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19, con 86.3% de la meta de 90.0% para primera dosis y con 73.0% de la meta de 82.0% para esquema completo de la población residente en el departamento de Antioquia.

La función administrativa ejercida por esta autoridad sanitaria del orden departamental se materializa con todas las acciones que realizó para garantizar la prestación del servicio público de salud, llevando a cada municipio bienes públicos como vacunas e insumos, ajustando

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 20

su operación a las realidades de un territorio extenso, muy poblado, heterogéneo en términos de topografía, infraestructura vial, seguridad, orden público, diversidad cultural y religiosa frente a la vacunación. Su finalidad social de satisfacer el interés general fue contener la pandemia y prevenir más contagios de COVID-19, a través de la inmunización de la población residente en Antioquia.

Los servicios públicos están relacionados con la calidad de vida, la dignidad humana y se orientan hacia el interés general; la vacunación es un servicio público, y como tal, es prestado por el Estado aun con el apoyo de los particulares; por ello, la SSSA, se articuló con los actores del sistema de salud, con las dependencias de la administración departamental y con tomadores de decisiones tanto públicos como privados para vacunar, con el objeto de satisfacer las necesidades de los administrados, esto es reducir la mortalidad por COVID-19, reducir la incidencia de casos graves y proteger a los trabajadores de la salud.

Las temáticas abordadas en este artículo formativo sobre función administrativa y el servicio público, materializa el derecho administrativo, y reafirma que es un deber de Entidades como la SSSA, implementar estrategias para garantizar la prestación de la salud pública como servicio esencial obligatorio, bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control como representante del Estado.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Álvarez Patiño, L. A. (2019). Función administrativa por particulares. Estudio de sus fundamentos, delimitación y régimen jurídico. Medellín: Universidad de Antioquia.

Asamblea Departamental de Antioquia (2008). Decreto Ordenanza 2575 de octubre 14 del 2008.

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 21

Asamblea Nacional Constituyente (1991). Constitución Política de Colombia. Art. 6. 7.

Congreso de la República Colombia (2001). Ley 715 de 2001. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Congreso de la República Colombia (2020). Ley 2064 de 2020. “Por la cual se declara de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el COVID-19, y la lucha contra cualquier pandemia”.

Congreso de la República Colombia (2015). Ley 1751 de 2015. “Por la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

Congreso de la República Colombia (1994). Ley 142 de 1994. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

Congreso de la República Colombia (1993). Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

Consejo de Estado, Sección Tercera. Expediente ACU-356 Julio 26 de 2001.

Corte Constitucional. Sentencia C-313 de 2014 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, 2014).

Corte Constitucional. Sentencia T-760 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa, 2008).

Dromi, R. (2006). La verdad del Derecho Público: los valores. *Ius et veritas*, (33), 17-31. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6083431>

Gobernación de Antioquia (2014). Población indígena de Antioquia. Recuperado de: <https://www.dssa.gov.co/index.php/descargas/1264-pueblos-indigenas-de-antioquia-contexto-sociodemografico/file>

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL PLAN NACIONAL DE VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 22

- Machado Ángel, R. A. (2018). ¿En qué medida la prestación de servicios públicos configura función administrativa? Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.11912/4029>
- Martínez Penagos, A. M. (2021). Análisis del plan nacional de vacunación en Colombia por el virus Sars-Cov2 desde la gestión de alta gerencia. Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/39067>
- Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. (22 de febrero de 2021). Resolución 197. Lineamientos Técnicos y Operativos para la Vacunación contra el COVID-19. Recuperado de: <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-197-de-2021.pdf>
- Morales, G. (2021). El verdadero rol del sector privado en el plan de vacunación. Revista Fasecolda, (181), 22–26. Recuperado de: <https://revista.fasecolda.com/index.php/revfasecolda/article/view/691>
- Plata, A. M. (2005). El concepto de servicio público en el derecho administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ruiz, F., & Fernández-Niño, J. (2021). Llegaron las vacunas: ¿estamos listos? Biomédica, 41(1), 5-7. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/bio/v41n1/2590-7379-bio-41-01-5.pdf>
- Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia (2022). Disponible en: <https://www.dssa.gov.co/index.php/conozcanos/funciones-generales>
- Vergara Mesa, H. D. (2009). La función administrativa: una mirada desde el derecho colectivo al acceso y eficiente prestación de los servicios públicos. Estudios de Derecho, 66(148), 121-143. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10495/2276>