

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

**APOYO AL FINANCIAMIENTO DE LA COMPRA DE VACUNAS CONTRA EL
COVID-19**

(EC-U0003)

PROPUESTA DE LA GARANTÍA

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Julia Johannsen (SCL/SPH), Jefe de Equipo; Daniel Fonseca (IFD/CMF), Jefe Alternativo de Equipo; Matilde Neret, Cristina San Roman y Martha Guerra (SCL/SPH); Carolina Escudero y Juan Carlos Dugand (VPC/FMP); Pilar Jiménez de Aréchaga (LEG/SGO); y Serge-Henri Troch (VPS/ESG).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, problemática y justificación	2
B.	Objetivos, componentes y costo	8
C.	Indicadores claves de resultados.....	9
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	9
A.	Instrumento Financiero	9
B.	Riesgos ambientales y sociales.....	10
C.	Riesgos fiduciarios.....	11
D.	Otros riesgos y temas claves.....	11
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	12
A.	Resumen de los arreglos de implementación	12
B.	Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados.....	14

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Plan de Monitoreo y Evaluación

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis Económico del Proyecto
EEO#2	Borrador inicial del plan nacional de vacunación y despliegue de las vacunas contra COVID-19
EEO#3	Borrador del Reglamento Operativo del Proyecto (ROP)
EEO#4	Filtro de Política de Salvaguardias y Formulario de Evaluación de Salvaguardia

ABREVIATURAS	
ACB	Análisis de costo-beneficio
ADN	Ácido Desoxirribonucleico
ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAP	Comité de Adquisiciones del Banco
CEPAL	Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe
COVAX	COVID-19 Vaccine Global Access Facility
CRF	Marco de Resultados Corporativo (por sus siglas en inglés)
CPA	Acuerdo de Compra Comprometida (por sus siglas en inglés)
EUL	Autorización para uso de emergencia (por sus siglas en inglés) de la OMS
FMI	Fondo Monetario Internacional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MRNA	Ácido ribonucleico mensajero (ARN mensajero)
MSP	Ministerio de Salud Pública
OE	Organismo Ejecutor
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PEP	Plan de ejecución plurianual
PEPR	Plan Estratégico de Preparación y Respuesta al COVID-19
PMR	Informe de seguimiento de progreso (por sus siglas en inglés)
POA	Plan operativo anual
PQ	Precalificación (por sus siglas en inglés)
SAGE	Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico sobre Inmunización (por sus siglas en inglés) de la OMS
SIR	modelo básico Susceptible - Infeccioso – Recuperado del ACB
SPF	Filtro de Política de Salvaguardias (por sus siglas en inglés)
SRA	Agencia regulatoria estricta (por sus siglas en inglés)
SSF	Formulario de Evaluación de Salvaguardia (por sus siglas en inglés)
UCI	Unidad de Cuidados Intensivos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (por sus siglas en inglés)
VPN	Valor Presente Neto
VPP	Vida Promedio Ponderada

**RESUMEN DEL PROYECTO
ECUADOR
APOYO AL FINANCIAMIENTO DE LA COMPRA DE VACUNAS CONTRA EL COVID-19
(EC-U0003)**

Garantía de Crédito para Proyecto de Inversión						
Términos y Condiciones Financieras						
Emisor de la Garantía: Banco Interamericano de Desarrollo			Instrumento de Garantía Flexible ^(a)			
			Período máximo de la garantía:	Hasta 25 años		
Deudor Garantizado y Contra Garante: República del Ecuador			Vida Promedio Ponderada (VPP) Original:	Hasta 15,25 años		
Acreedor Garantizado: The Gavi Alliance			Comisión de garantía:	(a)		
Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Salud Pública (MSP)			Comisión de inmovilización:	(a) y (b)		
Obligaciones Garantizadas: Obligaciones futuras de pago relacionadas a la compra de vacunas bajo el marco del Acuerdo de Compra Comprometida suscrito entre el deudor garantizado y el acreedor garantizado ^(e) .			Comisión de inspección y vigilancia:	(a)		
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América		
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de repago ante el pago de un potencial reclamo a la garantía:	Hasta por el remanente del plazo de amortización una vez pagado un reclamo, siempre y cuando no exceda la VPP Original		
BID (Capital Ordinario):	63.161.940	100				
Total:	63.161.940	100				
Esquema del Proyecto						
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de este proyecto es contribuir a reducir la morbilidad y la mortalidad por COVID-19. La operación tiene el objetivo específico de apoyar esfuerzos para interrumpir la cadena de transmisión de la enfermedad.						
Condiciones contractuales especiales previas al otorgamiento de la garantía: El otorgamiento de la garantía estará sometido a las siguientes condiciones: (i) Que el MSP haya presentado, a satisfacción del Banco, un borrador del plan nacional de vacunación y despliegue de las vacunas contra COVID-19 (EEO#2) que siga los lineamientos internacionales para dichos planes; (ii) Que el MSP haya aprobado el ROP (EEO#3) en términos previamente acordados con el Banco; (iii) Que el Banco y el Acreedor Garantizado hayan negociado el contrato de garantía en términos satisfactorios para el Banco; y (iv) Que el Banco y el Contra Garante hayan celebrado un contrato de contragarantía en términos aceptables para el Banco (¶3.3).						
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna						
Alineación Estratégica						
Desafíos ^(c) :	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	PI	<input type="checkbox"/>	EI	<input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(d) :	GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input type="checkbox"/>	IC	<input type="checkbox"/>

(a) Las comisiones de garantía, de inmovilización de fondos, y de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

(b) La comisión de inmovilización de fondos será igual a la comisión de crédito para los préstamos con garantía soberana y será devengada a partir de la vigencia del contrato de garantía, calculada sobre la diferencia entre el monto de la garantía otorgada y su monto exigible en cualquier momento.

(c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

(d) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

(e) La operación se alinea con los principios establecidos en la Propuesta de política para un instrumento de garantía flexible aplicable a operaciones con garantía soberana (GN-2729-2) y sus guías, documento Instrumentos de Garantía para Operaciones con Garantía Soberana (GN-2729-4) (ver [¶2.1](#)).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Contexto de la pandemia.** El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) caracterizó a la enfermedad COVID-19, causada por el virus que afecta las vías respiratorias, SARS-CoV-2, como una pandemia. A la fecha (16 de febrero), se han registrado más de 108 millones de casos confirmados, que han resultado en más de 2,3 millones de muertes¹. América Latina y el Caribe (ALC) se ha convertido en una de las regiones más golpeadas, pues se han confirmado más de 20,3 millones de casos de COVID-19 y más de 645 mil defunciones².
- 1.2 **El impacto económico y social.** Los impactos económicos del COVID-19 serán elevados. Las proyecciones más recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI) para ALC estiman una caída de 8,1% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2020 y un crecimiento de 3,6% en el 2021. A mediano plazo, se espera una recuperación lenta y recién en el 2023, la mayoría de los países alcanzarían los niveles de PIB previos a la pandemia. Estimaciones del BID para ALC proyectan un incremento de la pobreza de 23,8% en un escenario base previo a la pandemia a 30,8% en el escenario con COVID-19³. De la misma manera, también en Ecuador la crisis sanitaria continúa afectando el crecimiento económico, la reducción de pobreza, la generación de empleos, las recaudaciones del gobierno, y ejerciendo cada vez mayor presión sobre las finanzas públicas del país⁴. Para el 2020, el FMI estimó que la caída del PIB del país fue de alrededor de 9,5%⁵ y que la deuda externa representó 68% del PIB. Por su lado, el desempleo fue de 6,6% en septiembre de 2020 (después de haber alcanzado 13,3% en mayo/junio del mismo año). El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) proyecta que en Ecuador la pobreza extrema aumentará en un 80% y la pobreza en un 38%⁶, prácticamente eliminando lo avanzado en los últimos 10 años.
- 1.3 **Posibles respuestas de política pública para interrumpir la cadena de transmisión del virus.** Las medidas no farmacéuticas (de higiene, distanciamiento, entre otras) que se pueden adoptar en diferentes contextos epidemiológicos son fundamentales para disminuir la velocidad de transmisión del virus y evitar que colapse la capacidad del sistema de salud para atender

¹ [WHO Coronavirus disease \(COVID-19\) situation reports.](#)

² [PAHO COVID-19 Daily Update.](#)

³ Ver Acevedo et al. (2020), [Implicaciones sociales del COVID-19: Estimaciones y alternativas para América Latina y el Caribe.](#)

⁴ Banco Interamericano de Desarrollo (2020): [COVID-19: el impacto del shock externo sobre las economías de la región andina.](#) Documento de discusión.

⁵ Esta predicción, del 21 de diciembre de 2020, representa una mejor respecto a la proyección de octubre de 2020 que era de -11,0%. [Perspectivas Económicas: Las Américas. La persistencia de la pandemia nubla la recuperación.](#)

⁶ La pobreza extrema pasará de 10,7% a 19,2% y la pobreza de 27,2% a 38,4%, lo que representa aumentos de 80% y 38%, respectivamente, UNICEF (2020), [El choque COVID-19 en la pobreza, desigualdad y clases sociales en el Ecuador.](#) Por temas metodológicos, las estimaciones de pobreza extrema y pobreza de UNICEF son ligeramente superiores a las del INEC; sin embargo, se considera que las proyecciones del impacto del COVID-19 serán cualitativamente similares en ambas mediciones.

pacientes^{7,8,9,10}. Sin embargo, a mediano y largo plazo son insuficientes y desde el punto de vista social y económico difíciles de mantener, por lo cual se espera que el número de casos, el número de muertes y los casos de las personas que sobreviven el COVID-19 con consecuencias adversas de largo plazo para la salud sigan aumentando tanto al nivel global como en ALC. En este contexto, el acceso a vacunas seguras y eficaces contra el COVID-19 representa el complemento más poderoso del paquete de políticas de respuesta para reducir la morbi-mortalidad por COVID-19 e interrumpir la cadena de transmisión del SARS-CoV-2¹¹.

- 1.4 **La importancia de vacunas contra el COVID-19.** El virus SARS-CoV-2 puede propagarse de persona a persona por secreciones respiratorias¹² y contacto directo. Además, las personas contagiadas pueden ser asintomáticas, lo que dificulta la identificación de portadores. La facilidad con la que se propaga y la existencia de casos asintomáticos hacen que la vacunación tenga una importancia mayor para la contención del virus, a diferencia de otros virus como el ébola, por ejemplo. El ébola es un virus que se contagia por contacto directo con sangre, secreciones y otros fluidos corporales y que presenta mayor letalidad (50% en comparación con un estimado de 0,5% a 1% en el caso del COVID-19¹³) por ello mismo, menor tasa de contagio, lo que reduce la posibilidad de que se genere una pandemia¹⁴. Siendo la tasa de contagio y la mortalidad del COVID-19 del nivel medio, la resultante pandemia mundial de 2020 se produjo de manera rápida y sostenida, con una propagación que continúa en niveles altos, produciendo las llamadas segundas o terceras “olas” de transmisión masiva, como actualmente en Europa. En este contexto, más aún ante las limitaciones que siguen existiendo en la disponibilidad de tratamientos de profilaxis y curativos y en la capacidad de respuesta de los sistemas de salud, el desarrollo y la aprobación inicial de las primeras vacunas contra COVID-19 ha despertado muchas expectativas para mitigar los impactos sanitarios y económicos de la pandemia.
- 1.5 **Avances en el desarrollo de las vacunas.** Durante el 2020, científicos, empresas farmacéuticas y gobiernos han estado trabajando a un ritmo sin precedentes para desarrollar vacunas contra el COVID-19. A nivel mundial, existen 64 vacunas candidatas en fase de pruebas clínicas, de cinco tecnologías diferentes (mRNA, ADN, vectores virales, basadas en proteínas, inactivadas). De ellas, 21 están en Fase III o Fase II/III¹⁵, tres han sido autorizadas para el uso de emergencia por una o más agencias regulatorias estrictas (SRA¹⁶, por sus

⁷ Hellewell J, Abbott S, Gimma A, Bosse NI, Jarvis CI, Russell TW, et al. Feasibility of controlling COVID-19 outbreaks by isolation of cases and contacts. *Lancet* 2020; 8(4):488-496. [doi:10.1016/S2214-109X\(20\)30074-7](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(20)30074-7).

⁸ Day T, Park A, Madras N, Gumel A, Wu J. When Is Quarantine a Useful Control Strategy for Emerging Infectious Diseases? *American Journal of Epidemiology* 2006; 163(5): 479–485. [doi:10.1093/aje/kwj056](https://doi.org/10.1093/aje/kwj056).

⁹ Ferguson N, Cummings D, Fraser C, Cajka JC, Cooley PC, Burke DS. Strategies for mitigating an influenza pandemic. *Nature* 2006; 442:448–452. [doi:10.1038/nature04795](https://doi.org/10.1038/nature04795).

¹⁰ Dénes A, Gumel A. Modeling the impact of quarantine during an outbreak of Ebola virus disease. *Infectious Disease Modelling* 2019; 4:12-27. [doi:10.1016/j.idm.2019.01.003](https://doi.org/10.1016/j.idm.2019.01.003).

¹¹ Bartsch SM et al. 2020.

¹² [OMS Preguntas frecuentes sobre los nuevos coronavirus \(COVID-19\).](https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-2019-ncov)

¹³ [WHO Estimating mortality from COVID-19. Scientific Brief.](https://www.who.int/es/news-room/briefings/2020/03/24/estimating-mortality-from-covid-19)

¹⁴ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51614537>

¹⁵ WHO (2020). [Landscape of candidate vaccines in clinical development](https://www.who.int/en/news-room/feature-stories/2020/03/landscape-of-candidate-vaccines-in-clinical-development). 22 de enero, 2021.

¹⁶ La lista actualizada de las SRA se encuentra bajo: <https://www.who.int/medicines/regulation/sras/en/>.

siglas en inglés)¹⁷ y una de ellas ha recibido la autorización de la OMS para el uso de emergencia¹⁸.

- 1.6 **Características desafiantes del mercado de las vacunas.** El mercado de las vacunas implica retos particulares para países de ingresos medios y bajos. Ante la incertidumbre sobre la seguridad y efectividad de las vacunas desarrolladas por diversas farmacéuticas, en el transcurso del 2020, los países de ingresos altos y algunos países de ingresos medios han realizado pedidos de compra anticipada de dosis invirtiendo en un portafolio de vacunas candidatas para cubrir a más del 100% de su población¹⁹. Esta sobredemanda puede limitar la capacidad de los países de ingresos medios y bajos para asegurar la disponibilidad de suficientes dosis de vacunas y/o retrasar su acceso a ellas²⁰. En ese sentido, el mecanismo COVAX tiene como objetivo que estos países puedan acceder a vacunas seguras y efectivas y de manera más temprana, al menos para la parte más prioritaria de su población.
- 1.7 **COVID-19 Vaccine Global Access Facility (COVAX)²¹.** El mecanismo COVAX agrega demanda y recursos para facilitar la disponibilidad y acceso equitativo de todas las economías a las vacunas contra COVID-19. El mecanismo es administrado por Gavi Alliance, una fundación sin fines de lucro basada en Suiza. Representa la única plataforma multilateral disponible para que los países de ALC puedan acceder de manera temprana a un portafolio seguro y diversificado de posibles vacunas. COVAX contribuye a acelerar el plazo de desarrollo de vacunas eficaces a través de inversiones en una cartera diversificada de vacunas candidatas, lo que permite maximizar la probabilidad de éxito y ampliar la capacidad de producción. El mecanismo se propone asegurar el suministro de vacunas a las economías participantes (por lo menos al 20% de la población de cada país) de manera autofinanciada o subsidiada (para economías elegibles). Su meta es lograr ofrecer, a nivel global, 2 mil millones de dosis hasta finales de 2021 a los países participantes (incluyendo 1,3 mil millones para países subsidiados)²². Gavi Alliance aplica criterios de elegibilidad técnica de las vacunas que se adquirirán a través del mecanismo COVAX. En este sentido, la OMS deberá haber otorgado una precalificación (PQ, por sus siglas en inglés) para las vacunas adquiridas en el marco del mecanismo COVAX, siguiendo el perfil de producto objetivo de la OMS para las vacunas COVID-19 y las recomendaciones del Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico sobre Inmunización (SAGE²³, por sus siglas en inglés) de la OMS. De manera

¹⁷ Para mayor detalle del estado de autorización de las vacunas por parte de las SRA de Estados Unidos ver <https://www.fda.gov/emergency-preparedness-and-response/coronavirus-disease-2019-covid-19/covid-19-vaccines>; Reino Unido ver <https://www.nhs.uk/conditions/coronavirus-covid-19/coronavirus-vaccination/coronavirus-vaccine/?priority-taxonomy=774cee22-d896-44c1-a611-e3109cce8eae>; y Canadá ver <https://www.canada.ca/en/health-canada/news/2020/12/health-canada-authorizes-first-covid-19-vaccine0.html>.

¹⁸ <https://extranet.who.int/pqweb/vaccines/who-recommendation-covid-19-mrna-vaccine-nucleoside-modified-comirnaty>.

¹⁹ <https://launchandscalefaster.org/COVID-19>.

²⁰ <https://globalhealth.duke.edu/news/will-low-income-countries-be-left-behind-when-covid-19-vaccines-arrive>.

²¹ <https://www.gavi.org/vaccineswork/covax-explained>.

²² <https://www.gavi.org/news/media-room/covax-announces-additional-deals-access-promising-covid-19-vaccine-candidates-plans>.

²³ El SAGE fue establecido en 1999 por el Director General de la OMS con la finalidad de brindar orientación sobre la labor del actual departamento de Inmunización, Vacunas y Productos Biológicos. Es el principal cuadro asesor de la OMS en esta esfera.

alternativa, excepcionalmente, la vacuna debe, como mínimo, contar con la licencia o autorización de una SRA. Si es aceptable para el país receptor, se puede utilizar la autorización para el uso de emergencia (EUL por sus siglas en inglés) de la OMS.

- 1.8 **Los avances de COVAX.** Al momento, COVAX ha firmado acuerdos, memorándums de entendimiento o pronunciamientos de intenciones con AstraZeneca/ Oxford, Johnson & Johnson (Janssen), Sanofi/GSK y otros por un total de al menos 910 millones de dosis, (aparte de un acuerdo con el Serum Institute of India, con licencia de producción de NOVAVAX y AstraZeneca, por grandes cantidades de dosis para países bajo el régimen subsidiado)²⁴. Considerando que la demanda de parte de los países autofinanciados por el momento no supera 500 millones de dosis y que los contratos con Gavi Alliance para la entrega de vacunas bajo COVAX comprenden un periodo de tres años, se proyecta un panorama alentador de la disponibilidad de vacunas para países participantes. Los países autofinanciados han pagado una contribución inicial en 2020 de US\$1,60 por dosis (que corresponde aproximadamente al 15% del costo total por dosis), bajo un arreglo de compra comprometida u opcional de las vacunas que forman parte de la canasta de COVAX. Los futuros pagos adeudados se realizarán contra la asignación de los diferentes lotes de vacunas a partir de 2021. A finales de enero 2021, COVAX envió comunicaciones a los países participantes, incluyendo Ecuador, especificando un rango tentativo del número de dosis de AstraZeneca a recibir en los primeros dos trimestres de 2021. Esta primera asignación de dosis aun será parcial y reducida en cuanto a los compromisos totales firmados entre las partes.
- 1.9 **La respuesta del país.** En Ecuador, se notificó el primer caso de COVID-19 el 29 de febrero de 2020 en la provincia de Guayas, siendo uno de los primeros países afectados en ALC. Un mes después, se reportaban cerca de 2.000 casos confirmados y 60 muertes, con una clara tendencia al alza. Ante esta situación, el gobierno nacional declaró el estado de emergencia sanitaria nacional²⁵ el 11 de marzo de 2020 y, días después, el estado de excepción, restringiendo la movilidad, la asociación y la actividad económica al nivel nacional²⁶. Ambos estados fueron ampliados en tres ocasiones, con una vigencia hasta mediados de septiembre de 2020²⁷. Siguiendo las recomendaciones de la OMS para los Planes Estratégicos de Preparación y Respuesta al COVID-19 (PEPR), las cuales incluyen temas como el acceso equitativo a vacunas recientemente desarrolladas, terapéutica, medios de diagnóstico y otras innovaciones, el Ministerio de Salud Pública (MSP) elaboró su PEPR²⁸ con asistencia técnica de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Entre los pilares del PEPR se

²⁴ Con excepción de Johnson & Johnson, las vacunas mencionadas están previstas para aplicarse mediante dos dosis por persona, con un periodo de 3 a 4 semanas entre la primera y segunda dosis. Johnson & Johnson está bajo investigación como vacuna de una sola dosis por persona, con lo cual el número de personas a vacunar con una cantidad dada de dosis disponibles se duplicaría en este caso.

²⁵ [Acuerdo Ministerial MSP No. 00126-2020 y Suplemento No. 160.](#)

²⁶ Ver [Decreto Presidencial 1017 de 2020 con medidas de respuesta.](#)

²⁷ [Decreto Presidencial 1126](#) y [Acuerdo Ministerial MSP No. 00044-2020.](#)

²⁸ MSP (2020). PPRE, Mayo de 2020. El PPRE propone 10 pilares estratégicos: (i) coordinación, planificación y monitoreo; (ii) comunicación de riesgo y participación comunitaria; (iii) vigilancia, equipos de respuesta rápida e investigación de casos; (iv) puntos de entrada; (v) laboratorios nacionales; (vi) prevención y control de infecciones; (vii) manejo de casos; (viii) apoyo operativo y aspectos logísticos; (ix) mantenimiento de los servicios esenciales en salud durante un brote; y (x) atención psicosocial.

encuentra el de la prevención y control de infecciones que será apoyado con la presente operación.

- 1.10 **Los casos siguen aumentando en el país.** Si bien las medidas preventivas y políticas de respuesta a la pandemia en el país contribuyeron a desacelerar la curva exponencial de contagio, espaciar los casos que requieren hospitalización y ganar tiempo para reorganizar los servicios de Unidades de Cuidados Intensivos (UCI), cuidados intermedios con aislamiento y hospitalización general; el número de casos de COVID-19 continúa aumentando a nivel nacional y se volvió a acelerar en el segundo semestre de 2020 en algunas provincias. Previamente a la llegada de mutaciones del virus, la OPS ya evaluaba la situación de riesgo por COVID-19 como “alto” en 14 de las 24 provincias, basado en un análisis combinado del riesgo epidemiológico (incluyendo el factor de reproducción efectiva), el riesgo por la capacidad de respuesta de los servicios de salud en general y el riesgo específico por la ocupación de las UCI, indicando que en gran parte del país el virus se sigue propagando²⁹. Al 19 de enero de 2021, se reportaron 230.808 casos acumulados confirmados y 14.316 muertes acumuladas, es decir, 811 muertes por millón de habitantes³⁰. Por lo expuesto, el acceso a vacunas forma parte central de la estrategia de respuesta futura del país a la pandemia.
- 1.11 **La participación del Ecuador en el mecanismo COVAX.** Ecuador firmó un Acuerdo de Compra Comprometida (CPA, por sus siglas en inglés) con Gavi Alliance el 22 de octubre de 2020 para participar en el mecanismo COVAX como país auto-financiado, con el fin de adquirir 7 millones de dosis de vacunas contra COVID-19 (para 3,5 millones de personas que corresponden a aproximadamente 20% de la población, con dos dosis por persona) por un costo indicativo de US\$10.55 por dosis. Como parte del acuerdo, Ecuador realizó un pago inicial (*down payment*) por US\$11.291.520 (financiado por el Banco con recursos del préstamo 5031/OC-EC) y contrajo una obligación de pago futuro de US\$63.161.940 que será exigible gradualmente conforme las dosis de vacunas comprometidas vayan siendo aprobadas y ello sea notificado por Gavi Alliance, en su calidad de administrador de COVAX, y según los términos del CPA. La presente operación tiene como objetivo final garantizar a Gavi Alliance las obligaciones futuras de pago del Ecuador correspondientes a su participación en COVAX, hasta un monto máximo de US\$63.161.940. Ecuador también ha formalizado acuerdos complementarios de compras comprometidas de vacunas en forma bilateral con empresas farmacéuticas particulares (Biontech/Pfizer, AstraZeneca), con el fin de acelerar el acceso a la inmunización para aproximadamente otro 20% de la población, con lo cual el país llegaría a obtener vacunas para el 40% de la población³¹.

²⁹ Estimaciones de OPS al 19 de julio de 2020.

³⁰ [WHO COVID-2019 Weekly epidemiological update \(29 de diciembre 2020\).](#)

³¹ Con respecto a los criterios técnicos de elegibilidad, para que el Banco pueda considerar el financiamiento de dosis de vacunas contra COVID-19, se deberá dar cumplimiento a, por lo menos, uno de los siguientes requisitos: (i) La vacuna ha sido adquirida por el país prestatario mediante la Facilidad COVAX; (ii) La vacuna ha sido autorizada para uso de emergencia (Emergency Use Listing o EUL, por sus siglas en inglés) por la Organización Mundial de la Salud (OMS) o ha recibido una precalificación (PQ) por la OMS; y (iii) La vacuna está autorizada (autorización de emergencia o autorización completa) por una Autoridad Reguladora Estricta (SRA, por sus siglas en inglés) o la SRA ha autorizado su producción en un país que no cuenta con una SRA.

- 1.12 **Justificación.** El CPA requiere la emisión de una garantía financiera (*Financial Guarantee*) que respalde las obligaciones financieras (obligaciones futuras de pago) la República del Ecuador bajo el CPA. Gavi Alliance requiere que la garantía sea emitida por una institución financiera o un banco multilateral de desarrollo con calificación de riesgo de grado de inversión. Por tal motivo, el país ha solicitado al Banco la emisión de una garantía a favor de Gavi Alliance, en su calidad de administrador de COVAX, por el monto de US\$63.161.940.
- 1.13 **Experiencia del Banco y lecciones aprendidas.** El Banco viene apoyando la respuesta sanitaria del país y el apoyo a poblaciones vulnerables desde el inicio de la pandemia. Las operaciones del Banco que apoyan esta respuesta por un total de hasta US\$290 millones incluyen 4364/OC-EC (que financia equipamiento biomédico para la atención de pacientes con COVID-19 y equipos de protección para personal de salud), 5031/OC-EC (que financia equipos de respuesta rápida para la vigilancia epidemiológica, el pago de hospitalizaciones de pacientes con COVID-19, la continuidad de servicios esenciales de salud como las prestaciones de diálisis y bonos monetarios de emergencia para poblaciones vulnerables, entre otros), y 5136/OC-EC (que financia el pago de hospitalizaciones de pacientes con COVID-19, entre otros). En materia de vacunas, la presente operación complementa otras operaciones del Banco que apoyan al país en la adquisición de dosis de vacunas contra COVID-19 y en la inversión necesaria para su despliegue. La operación 5031/OC-EC financió el pago inicial de la participación del Ecuador en el mecanismo COVAX, según detallado en los párrafos 1.11 y 2.6. De manera complementaria al financiamiento de la adquisición de vacunas, 5031/OC-EC y 5136/OC-EC incluyen como gastos elegibles las inversiones necesarias para la planificación e implementación operativa del plan nacional de despliegue y vacunación contra COVID-19.
- 1.14 **Coordinación con otros organismos multilaterales y/o agencias de cooperación y socios.** El MSP está desarrollando el plan nacional de vacunación y despliegue de las vacunas contra COVID-19 ([EEO#2](#)). Es recomendable que este plan siga los [lineamientos internacionales](#) definidos por la OMS/OPS para dichos fines e incluya las definiciones para los componentes técnicos del plan (como bases legales, grupos prioritarios y metas etc.) así como componentes operacionales (como la micro planificación, la cadena de frío y de suministros, sistemas de información, monitoreo y evaluación, comunicación y movilización social, recursos humanos y su capacitación, presupuesto y cronograma, entre otros). Distintas instituciones de cooperación internacional están apoyando la elaboración del plan nacional con asistencia técnica. El apoyo de la OPS se centra en la definición de las poblaciones priorizadas para las diferentes etapas de inmunización³². El MSP está identificando brechas y necesidades para la implementación masiva de las vacunas a través del instrumento de autoevaluación, planificación y análisis de recursos para la vacunación VIRAT/VRAF 2.0³³ desarrollado por la OPS y el Banco Mundial (BM). El BM está brindando asistencia técnica para la aplicación respectiva del instrumento. Con apoyo técnico del BID se estarán fortaleciendo las definiciones del plan sobre

³² Para la definición de las poblaciones priorizadas, incluyendo una atención equitativa por criterios de género y pueblos indígenas, se tomará como referencia el [Marco de Valores para la asignación y priorización de la vacuna del COVID-19](#) elaborados por el Grupo Asesor Estratégico de Expertos en Inmunización (SAGE, por sus siglas en inglés) de la OMS.

³³ <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Vaccine-introduction-RA-Tool-2020.1>.

la planificación operativa y logística de las vacunas. Otros actores de la Cooperación Internacional ofrecieron apoyo con la estrategia de comunicación a la población.

- 1.15 **Alineación estratégica.** El proyecto es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea con el desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad, por medio de su enfoque de garantizar un acceso justo y equitativo a una vacuna segura y eficaz contra COVID-19. Adicionalmente, la operación contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) mediante el indicador de beneficiarios que reciben servicios de salud. El proyecto es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Salud y Nutrición (GN-2735-7), al apoyar el fortalecimiento de la prestación de servicios, incluyendo la dotación de los insumos biológicos necesarios para los servicios de inmunizaciones. Este proyecto es consistente con la Propuesta para la Respuesta de Gobernanza del Grupo BID Frente al Brote Pandémico de la COVID-19 (GN-2996, sección III) y la Resolución del Directorio Ejecutivo del Banco 28/20, mediante los criterios establecidos para operaciones relacionadas con la preparación y respuesta a la COVID-19. Asimismo, se alinea con la Estrategia de País del Grupo BID con Ecuador 2018-2021 (GN-2924) mediante su área de priorización de salud (3.39) y específicamente las altas tasas de hospitalización evitable (3.42).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.16 **Objetivos.** El objetivo general de este proyecto es contribuir a reducir la morbilidad y la mortalidad por COVID-19. El proyecto tiene el objetivo específico de apoyar esfuerzos para interrumpir la cadena de transmisión de la enfermedad.
- 1.17 **Componente Único. Interrupción de la cadena de transmisión (US\$63.161.940).** El único componente de esta operación tiene como objetivo facilitar el acceso a dosis seguras y efectivas de vacunas contra COVID-19 en el marco de las acciones de interrupción de la cadena de transmisión de la enfermedad. Específicamente, mediante el presente instrumento de garantía, el Banco garantizará a Gavi Alliance las obligaciones financieras (obligaciones futuras de pago) de la República del Ecuador en el marco del CPA.
- 1.18 **Beneficiarios.** El proyecto beneficiará a la población ecuatoriana en general, siendo los beneficiarios directos los grupos poblacionales priorizados para las primeras inmunizaciones bajo COVAX, correspondientes a 3.528.600 personas (20,1% de la población)³⁴. En línea con los [criterios de priorización propuestos por la OMS y el SAGE](#), la población beneficiaria prevista para las inmunizaciones incluirá grupos adultos prioritarios como, por ejemplo, personal de salud, personal que opera servicios esenciales que no es del sector salud (policía, personal militar y profesores y docentes, entre otros) y grupos vulnerables, particularmente adultos mayores. La priorización final dependerá además de los resultados de las

³⁴ De las pruebas representativas realizadas hasta el momento, aun no se conoce si las vacunas, además de proteger a las personas vacunadas de desarrollar formas graves de la enfermedad, también reducen el grado de transmisión hacia otras personas y en qué grado. De ser el caso, los beneficiarios indirectos podrían incluir la población restante en general que gozaría de un menor riesgo de contagio, dependiendo del porcentaje de población inmunizada.

pruebas clínicas de seguridad y eficacia para diferentes subgrupos vulnerables de las vacunas específicas que lleguen al país.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.19 **Resultados esperados.** La operación busca contribuir a reducir la morbilidad y la mortalidad por COVID-19. El principal resultado esperado es aumentar el número de personas vacunadas de los grupos prioritarios contra COVID-19.
- 1.20 **Viabilidad económica.** Se realizó un análisis de costo-beneficio (ACB) para el componente de vacunas. El análisis considera el impacto de la campaña de vacunación masiva en la reducción del factor de reproducción efectiva del virus y, como resultado, en las tasas de mortalidad y morbilidad de COVID-19 como efecto de las vacunas, en un escenario de tratamiento donde se implementa las vacunas con un escenario contrafactual en ausencia de ellas. Los escenarios se simularon utilizando un modelo básico SIR (Susceptible - Infeccioso - Recuperado), utilizando parámetros conservadores basados en evidencia y supuestos disponibles para COVID-19 o epidemias similares en la literatura. Los costos asociados a la intervención incluyen la adquisición y la distribución de vacunas contra COVID-19. Los precios previstos se basan en la información de Gavi Alliance para COVAX, y los costos de distribución en información de la OMS sobre programas anteriores de inmunización en países de ingresos bajos y medios. En su escenario de tratamiento base, el ACB estima un Valor Presente Neto (VPN) promedio de US\$180 millones y un ratio de beneficio/costo de 24.88, lo que sugiere que el conjunto de intervenciones propuesto es económicamente beneficioso. El análisis también sugiere que cuanto antes se reduce el número de reproducción, mayor es la relación beneficio/costo, tanto porque los costos para contener el brote son mayores con el tiempo como porque los beneficios, en términos de vidas y tiempo de trabajo ahorrados, son más bajos ([EEO#1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumento Financiero

- 2.1 Esta es una operación de garantía con contragarantía soberana, bajo la modalidad de garantías de crédito para proyectos de inversión por hasta US\$63.161.940 a emitirse por un plazo de hasta 25 años y con una vida promedio ponderada (VPP) original de hasta 15,25 años. La operación será financiada con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco. La garantía propuesta se alinea con los principios establecidos en la Propuesta de política para un instrumento de garantía flexible aplicable a operaciones con garantía soberana (GN-2729-2) (la “Política de Garantías”) y sus guías, documento Instrumentos de Garantía para Operaciones con Garantía Soberana (GN-2729-4), en cuanto a que, entre otros: (i) se trata de una garantía con contragarantía soberana en apoyo a un proyecto de inversión; (ii) se trata de un país beneficiario elegible como de un proyecto alineado con la Estrategia de País vigente (ver ¶1.15); y (iii) las condiciones financieras de la garantía y de la contragarantía se enmarcan dentro de los parámetros financieros establecidos en la Política de Garantías.

Cuadro 1. Costos estimados del proyecto (US\$ miles)

Componente Único	BID	Total	%
Interrupción de la cadena de transmisión	63.161.940	63.161.940	100
Total	63.161.940	63.161.940	100

- 2.2 **Demás términos y condiciones de la garantía.** La garantía propuesta: (i) Contará con la contragarantía soberana de la República del Ecuador; (ii) Será emitida por hasta un monto de US\$63.161.940; y (iii) Tendrá un plazo de 25 años, que si bien excede el plazo esperado de tres años que tendrá COVAX, se justifica para manejar cualquier imprevisto en el abastecimiento de las vacunas, para dar adicionalidad financiera al país en caso que éste no pueda financiar con sus propios recursos las obligaciones futuras de pago derivadas de la compra de vacunas bajo los términos del CPA, y para extenderle al país un plazo de repago en condiciones similares a las que hubiese tenido acceso si se hubiese concedido una operación de préstamo.
- 2.3 **Términos y condiciones de la contragarantía³⁵.** La garantía contará con el respaldo de una contragarantía soberana de la República del Ecuador³⁶, en virtud de la cual, en caso de que el Banco deba hacer un pago bajo la garantía, el monto pagado por el Banco será reembolsado por el Ecuador. Los términos y condiciones de dicho reembolso serán similares a los de un préstamo de inversión. A partir de la fecha de pago por parte del Banco, el monto total a ser reembolsado devengará intereses a la misma tasa aplicable a los préstamos con garantía soberana con recursos del capital ordinario del Banco y estará sujeto a las demás políticas aplicables. El Banco y la República del Ecuador podrán acordar un perfil de amortización flexible, dentro de los parámetros establecidos por el Banco en la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1). El plazo de reembolso estará delimitado por la VPP original de la garantía, debiendo completarse el reembolso total dentro de la VPP restante.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.4 De acuerdo con la directriz B.3 de la Política de Cumplimiento de Salvaguardias y Medio Ambiente del Banco (OP-703), la operación se clasifica como Categoría C³⁷ porque causará impactos socioambientales negativos menores, principalmente asociados a la generación de algunos desechos médicos adicionales. La vacuna se administrará según lo que establezca el plan de vacunación, entre otros, a grupos adultos priorizados, personal de salud, personal que opera servicios esenciales y grupos vulnerables de acuerdo con las Directrices de la OMS sin ninguna discriminación. Puede existir cierto riesgo de exclusión de manera explícita o implícita que deberá ser revisado en el marco de los criterios de priorización incluidos en plan de vacunación. Además se revisará si dichos criterios se aplicarán de manera justa, transparente, inclusiva y responsable según el marco de valores para la asignación y priorización de la vacuna de la OMS (ver también párrafo 1.14). Este esfuerzo será apoyado por

³⁵ En la terminología de la República del Ecuador, una contragarantía es un contrato de reembolso por contingencia.

³⁶ Denominada en Ecuador como "Contrato de Reembolso por Contingencia".

³⁷ Esta operación con su componente único está claramente definida así como su potencial impacto socioambiental asociado; por lo tanto, esta operación se puede evaluar y clasificar (la clasificación de impacto ex ante es factible).

una evaluación operativa de la implementación del plan nacional de vacunación y despliegue ([EER#1](#)).

- 2.5 Dado que puede haber algunos residuos bio-peligrosos generados como resultado de la administración de la vacuna, se estará implementando un plan de gestión de desechos sólidos antes de que comiencen las actividades de la operación y durante su ejecución, que incluirá estándares mínimos para la gestión de residuos médicos.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.6 No se identificaron riesgos fiduciarios para esta operación.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.7 **Otros riesgos.** De manera general, las vacunas contra COVID-19 representan una innovación global, ya que la enfermedad es nueva y las primeras vacunas están siendo certificadas para uso de emergencia por las SRA y la OMS. La magnitud de la campaña de inmunización prevista, con una priorización de subgrupos poblacionales por etapas (lo cual requiere de una estrategia de comunicación efectiva), requerirá de una planificación, gestión logística y monitoreo especial (por ejemplo, para asegurar que una persona reciba una segunda dosis en el tiempo requerido). Por lo tanto, los principales riesgos de la operación incluyen los siguientes de nivel medio-alto y alto: (i) (Planificación) Si no se define y planifica con detalle los grupos poblacionales a vacunar, con criterios técnicos consensuados y por territorios y orden consistentes con la entrega paulatina de las vacunas, no se podrá planificar la logística operativa de manera adecuada, lo que podría disminuir la efectividad de la campaña de vacunación COVID-19; (ii) (Planificación) Si el plan de vacunación no contiene una planificación detallada de la logística operativa y de compras de insumos y contrataciones requeridos, ocurriría una escasez de suministros clave o personal requerido para la campaña masiva de inmunizaciones, incluyendo medios de transporte, cadenas de frío requeridas y personal especializado, entre otros, que podría disminuir la efectividad de la campaña de vacunación COVID-19; y (iii) (Entorno social) Si el plan de vacunación que define los grupos poblacionales priorizadas para recibir la vacuna no se aplica de forma equitativa en las poblaciones priorizadas y si el despliegue de la vacunación no está acompañado por una estrategia comunicacional oportuna, transparente y eficaz se podría crear resistencia social a la campaña de vacunación y disminuir su efectividad.
- 2.8 Los tres riesgos mencionados están directamente relacionados con los contenidos de secciones particulares del plan nacional de vacunación y despliegue de las vacunas contra COVID-19 y serán mitigados a través del fortalecimiento del plan que se encuentra en elaboración por parte del MSP, con asistencia técnica de OPS, BID y otras instituciones de cooperación internacional (ver párrafo 1.14). La entrega de un borrador avanzado de dicho plan forma parte de las condiciones contractuales previas al primer desembolso (ver párrafo 3.3). Asimismo, se verificará la aplicación del plan de gestión de desechos sólidos a través de los informes semestrales de progreso de la operación.

- 2.9 **Sostenibilidad.** Las intervenciones financiadas por la operación siguen las recomendaciones de la OMS para la contención, manejo y tratamiento de epidemias/pandemias por enfermedades infecciosas como COVID-19. Como tal, las vacunaciones forman parte del Plan Estratégico de Preparación y Respuesta al COVID-19 del país (ver párrafo 1.9) y de un plan nacional de vacunación y despliegue de las vacunas contra COVID-19, según detallado en el párrafo 1.14 y plasmado en las condiciones contractuales especiales (ver párrafo 3.3). De esta manera, el proyecto fortalecerá la capacidad del Ecuador para interrumpir la cadena de transmisión del virus en el mediano plazo. Adicionalmente, se considera que la contención y superación de los desafíos sanitarios es un prerequisite para la recuperación económica y social sostenible en el mediano y largo plazo.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 El deudor garantizado de esta operación de garantía, cuyas características y antecedentes se detallan en los párrafos 1.11 y 1.12, será la República del Ecuador.
- 3.2 **Ejecución y administración.** El MSP será el organismo executor (OE), a través de la Gerencia de Proyectos BID establecida para tales fines en la Coordinación General Administrativa-Financiera, la cual cuenta con una amplia experiencia de (co)ejecución de varias operaciones recientes con financiamiento del BID (4634/OC-EC, 4923/OC-EC y 4924/GR-EC), e incluyendo proyectos previos en apoyo a la respuesta del país a COVID-19 en el sector (4364/OC-EC, 5031/OC-EC y 5136/OC-EC). Se requerirá la permanencia y refuerzo del equipo de la Gerencia, según se establezca en el Reglamento Operativo del Proyecto (ROP), con recursos de los préstamos mencionados durante toda la vida de esta operación³⁸. El MSP coordinará con el MEF lo relacionado a la contabilización y seguimiento de la obligación financiera de la garantía. Los detalles sobre la ejecución operativa y los roles del MSP y el Banco se describirán en el ROP, basado en el esquema de ejecución del proyecto 5031/OC-EC ([EEO#3](#)).
- 3.3 **Condiciones contractuales especiales previas al otorgamiento de la Garantía.** El otorgamiento de la garantía estará sometido a las siguientes condiciones: (i) Que el MSP haya presentado, a satisfacción del Banco, un borrador del plan nacional de vacunación y despliegue de las vacunas contra COVID-19 ([EEO#2](#)) que siga los lineamientos internacionales para dichos planes; (ii) Que el MSP haya aprobado el ROP ([EEO#3](#)) en términos previamente acordados con el Banco; (iii) Que el Banco y el Acreedor Garantizado hayan negociado el contrato de garantía en términos satisfactorios para el Banco; y (iv) Que el Banco y el Contra Garante hayan celebrado un contrato de contragarantía en términos aceptables para el Banco. Siguiendo principios de debida diligencia, estas condiciones son

³⁸ Esto incluye el financiamiento de al menos nueve especialistas (de asesoría legal, monitoreo y evaluación, adquisiciones y financieros) de la Gerencia BID a partir de inicios de 2021.

requeridas para asegurar el debido cumplimiento de los aspectos operativos del proyecto y mitigar riesgos fiduciarios para el Banco.

- 3.4 **Adquisiciones y contrataciones.** Esta operación no incluye adquisiciones, sino asegura la oportunidad del pago futuro que debe hacer el Ecuador a Gavi Alliance por la adquisición de vacunas según el CPA descrito en los párrafos 1.11 y 1.12. La correspondiente contratación directa de Gavi Alliance para el pago de anticipo y reserva de producción (*down payment*) de vacunas fue autorizada por el Banco en el marco de la ejecución del préstamo 5031/OC-EC, considerando que: a) Gavi Alliance funge como un agente de contrataciones; b) se cumplen criterios señalados en las medidas especiales de adquisiciones identificadas en el documento GN-2996 y aprobadas por el Directorio Ejecutivo del Banco mediante la Resolución 28/20; y c) se cumplen las disposiciones de adquisiciones señaladas en los incisos (c) y (e) del párrafo 3.7 de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-15). La presente operación de garantía se refiere a los pagos futuros de esta adquisición, la cual es consistente con las tres condiciones que deben cumplir los bienes y servicios adquiridos a través de operaciones para financiar garantías parciales, a saber: (i) ser de calidad satisfactoria y compatibles con el resto de los objetivos del proyecto; (ii) entregarse o terminarse con la debida puntualidad; y (iii) tener un precio que no afecte desfavorablemente la viabilidad económica; y financiera del proyecto, aspectos que son condiciones establecidas en el documento (GN-2729-4).
- 3.5 Al tratarse de una operación de garantía, se debe tener presente lo dispuesto en el documento (GN-2729-4); que indica que las garantías de crédito se apegarán a las políticas de adquisiciones y contrataciones del Banco y que, conforme a estas políticas, los bienes, obras y servicios financiados con los fondos garantizados se adquirirán/contratarán prestando la debida atención a los principios de economía y eficiencia y a que tales procedimientos contribuyan a que la operación se ejecute de manera diligente y eficiente, entre otros requisitos.
- 3.6 **Eventos activadores de la garantía.** Por ser una garantía incondicional e irrevocable, el BID pagará a Gavi Alliance por solicitud de ésta, según se acuerde en el contrato de garantía, en caso de falta de pago de parte del Ecuador de sus obligaciones de pago bajo el CPA. Se podrán realizar varios llamados a la garantía, siempre y cuando el monto total a pagar por el Banco no exceda los US\$63.161.940.
- 3.7 **Auditoría.** De acuerdo con la naturaleza de la operación de garantía, no se solicitarán Estados Financieros Auditados (EFA) del proyecto, pero se requerirán Informes de Aseguramiento Razonable mientras esté vigente el contrato suscrito con Gavi Alliance, para cubrir las necesidades de información financiera de auditoría externa en la operación y serán presentados anualmente con corte al 31 de diciembre, dentro del plazo de 120 días posteriores al corte respectivo. La auditoría podrá ser contratada con recursos propios del OE o con recursos del proyecto 5031/OC-EC, que financió el pago inicial (*down payment*) del contrato con Gavi Alliance y su contratación deberá ser realizada al menos 120 días antes del cierre del ejercicio fiscal.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.8 **Monitoreo.** El OE será responsable de implementar el plan de monitoreo y evaluación, incluyendo la contratación de evaluaciones externas, donde corresponda según establecido en el [EER#1](#). El instrumento principal del seguimiento de este proyecto será la matriz de resultados. En la ausencia de un plan de adquisiciones (¶3.3) y, por lo tanto, de planes operativos anuales (POA) y planes de ejecución plurianuales (PEP), la fuente principal para el seguimiento a los indicadores de impactos, resultados y productos serán los informes de seguimiento de progreso (PMR) cuya fuente de información serán los informes semestrales del OE sobre el proyecto y los medios de verificación de cada indicador ahí establecidos.
- 3.9 **Evaluación.** Dada la naturaleza de esta operación, la evaluación medirá la contribución del proyecto al objetivo de desarrollo específico del proyecto de apoyar esfuerzos para interrumpir la cadena de transmisión de la enfermedad. Cuando sea factible, también se evaluará las contribuciones a los objetivos finales generales de reducir la mortalidad y la morbilidad causadas por el COVID-19. Para estos fines, se realizará un análisis antes y después utilizando la información de series de tiempo disponibles sobre el indicador de resultados y los indicadores de impactos. Para establecer la atribución de los resultados observados a la intervención del proyecto, el análisis cuantitativo se complementará con una revisión de la teoría del cambio respaldada con evidencia relevante de la efectividad de intervenciones similares en contextos comparables ([EER#1](#)).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		EC-U0003
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Beneficiarios de servicios de salud (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2924	Mejorar la gestión y calidad de los servicios sociales
Matriz de resultados del programa de país	GN-3034	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2021.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.4
3.1 Diagnóstico del Programa		1.9
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.5
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		4.0
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		2.5
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		5.5
5.1 Mecanismos de Monitoreo		4.0
5.2 Plan de Evaluación		5.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio Alto	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	C	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		

La operación EC-U0003, por un monto de USD63,161,940 se enmarca en la respuesta operativa del Banco a la Pandemia COVID-19 Respuesta Inmediata de Salud Pública para contener y controlar el Coronavirus y mitigar su efecto en la prestación del servicio. Esta es una operación de garantía con contrapartida soberana, bajo la modalidad de garantías de crédito para proyectos de inversión. El objetivo general del programa es contribuir a reducir la morbilidad y mortalidad por COVID-19. La operación tiene el objetivo específico de apoyar esfuerzos para interrumpir la cadena de transmisión de la enfermedad.

La propuesta presenta un diagnóstico sólido de la problemática, así como una revisión de la evidencia internacional. Las soluciones propuestas son apropiadas para dar respuesta a los problemas identificados y sus factores contribuyentes. La matriz de resultados es congruente con la lógica vertical del proyecto, presentando indicadores adecuados a nivel de resultados e impactos. El indicador de resultado está apropiadamente definido para medir los logros alcanzados por el programa y el cumplimiento de su objetivo específico. Los indicadores de impacto reflejan la contribución a los objetivos sanitarios – número de muertes por COVID-19 y casos confirmados de COVID-19.

Se realizó un análisis costo beneficio que considera el impacto de la campaña de vacunación masiva en la reducción del factor de reproducción efectiva del virus y como resultado, en las tasas de mortalidad y morbilidad de COVID-19 como efecto de las vacunas. El escenario contrafactual considera la ausencia de vacunas. El ratio de beneficio/costo es de 24.88, lo que sugiere que el conjunto de intervenciones es económicamente beneficioso.

El plan de monitoreo y evaluación propone evaluar la contribución del proyecto a la interrupción de la cadena de transmisión de la enfermedad. De ser posible, se hará un análisis reflexivo de los indicadores de resultado e impacto incluidos en la matriz de resultado, complementado por una revisión de la teoría de cambio y revisión actualizada de la evidencia internacional. Las actividades de monitoreo y evaluación serán realizadas por el Ministerio de Salud Pública en coordinación con el Banco.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto	El objetivo general de este proyecto es contribuir a reducir la morbilidad y la mortalidad por COVID-19. El proyecto tiene el objetivo específico de apoyar esfuerzos para interrumpir la cadena de transmisión de la enfermedad.
------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Valor de referencia	Año base	Año en que se prevé lograr el impacto	Meta (EOP)	Medios de verificación	Observaciones
Objetivo general de desarrollo: contribuir a reducir la morbilidad y mortalidad por COVID-19							
Número de muertes provocadas por COVID-19	Número	55.968	2023 (sin vacunas)	2023	30.502	Informe de la Coordinación de Planificación del MSP en base a datos hospitalarios y de vigilancia epidemiológica del MSP	<p>Línea de base representa el escenario de “control” (número estimado de muertes acumuladas al nivel nacional (sistema público y privado), si el MSP no distribuiría vacunas contra COVID-19). La meta representa la estimación de muertes en caso de una campaña de inmunización masiva (con vacunas COVAX y otras bajo acuerdos bilaterales). Las estimaciones incluyen muertes por o con COVID-19 de casos confirmados y probables.</p> <p>La dirección deseada del indicador es minimizar el valor EOP.</p> <p>Cálculo línea base: 13.992 (muertes 2020, estimación actualizada al 27 de diciembre 2020) por cuatro años (2020-2023) = 55.968</p> <p>Cálculo EOP: Evitar 73%* de las muertes en 2022-2023 y 36% en 2021: (13.992 muertes por dos años (2022-2023) x 0.27) + (13.992 muertes (2021) x 0.64) + 13.992 (muertes 2020) = 30.502</p> <p>Seguimiento de los temas de género: Línea base 67% hombres y 33% mujeres</p>

Indicadores	Unidad de medida	Valor de referencia	Año base	Año en que se prevé lograr el impacto	Meta (EOP)	Medios de verificación	Observaciones
Número de casos de COVID-19 confirmados	Número	837.420	2023 (sin vacunas)	2023	341.248	Informe de la Coordinación de Planificación del MSP en base a datos de vigilancia epidemiológica del MSP	<p>Línea de base representa el escenario de “control” (número estimado de casos acumulados al nivel nacional (sistema público y privado), si el MSP no distribuiría vacunas contra COVID-19). La meta representa la estimación de casos en caso de una campaña de inmunización masiva (con vacunas COVAX y otras bajo acuerdos bilaterales). Las estimaciones incluyen casos confirmados mediante prueba PCR.</p> <p>La dirección deseada del indicador es minimizar el valor EOP.</p> <p>Cálculo línea base: 209.355 (casos 2020, estimación actualizada al 27 de dic 2020) por cuatro años (2020-2023) = 837.420</p> <p>Cálculo EOP: Evitar 47% de los casos en 2021 y 95% de los casos en 2022-2023: $(209.355 \text{ (casos 2021)} \times 0.53) + (209.355 \text{ casos por dos años (2022-2023)} \times 0.05) + 209.355 \text{ (casos 2020)} = 341.248$</p> <p>Seguimiento de los temas de género: Línea base 53% hombres y 47% mujeres</p>

* Los ensayos de la vacuna contra el coronavirus miden la enfermedad grave o la muerte como criterios de valoración secundarios, por lo que el tamaño muestral de los estudios fase 3 no es lo suficientemente grande como para producir una respuesta estadísticamente significativa. La referencia del 73% se basa en la información de la Organización Mundial de la Salud (OMS) respecto a las muertes por sarampión en todo el mundo que disminuyeron en un 73% entre 2000 y 2018 debido a la vacuna.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Valor de referencia	Año base	Año 1 (2021)	Año 2 (2022)	Año 3 (2023)	Final del proyecto	Medios de verificación	Observaciones
Objetivo de desarrollo específico: Apoyar esfuerzos para interrumpir la cadena de transmisión de la enfermedad									
Número de personas de los grupos priorizados vacunadas contra la COVID-19 ¹	Número	0	2020	3.528.600	0	0	3.528.600	Sistema Nacional de Registro de la Inmunización contra COVID-19 del MSP	La estimación del indicador se refiere a la población de Ecuador mayor de 18 años, excluyendo mujeres embarazadas y en etapa de lactancia y menores de 18 años, con corte al 30 de dic 2020, según proyección poblacional 2020 con base al censo 2010 del INEC. La meta supone una entrega del 50% de las vacunas de COVAX en 2021, 50% en 2022 y un tipo de vacuna que prevé dos dosis por persona, sin considerar pérdidas de dosis.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de medida	Valor de referencia	Año base	Año 1 (2021)	Año 2 (2022)	Año 3 (2023)	Final del proyecto	Medios de verificación	Observaciones
Componente 1. Interrupción de la cadena de transmisión									
1.1. Número de dosis de vacunas contra COVID-19 entregadas ¹	Número	0	2020	7.057.200	0	0	7.057.200	Sistema Nacional de Registro de la Inmunización contra la COVID-19 del MSP	El indicador se refiere a las dosis entregadas bajo la iniciativa COVAX únicamente, según la disponibilidad de dosis por año. El acuerdo con Gavi Alliance para COVAX tiene vigencia del 17/10/2020 hasta máximo 17/10/2023

¹ La planificación anual de metas del producto y resultado será revisada una vez que el MSP cuente con la versión final de la priorización de subgrupos poblacionales y confirmación de la entrega de vacunas por COVAX, y será ajustada en el start-up plan de la operación, de ser requerido.

País: Ecuador **División:** SPH **No. de operación:** EC-U0003 **Año:** 2021

Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Salud Pública (MSP)

Nombre de la Operación: Apoyo al Financiamiento de la Compra de Vacunas contra el COVID-19

I. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

1. Uso de sistema de país en la operación (Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad podría ser aplicable a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco).

<input checked="" type="checkbox"/> Presupuesto	<input type="checkbox"/> Reportes	<input checked="" type="checkbox"/> Sistema Informativo	<input type="checkbox"/> Licitación Pública Nacional (LPN)
<input checked="" type="checkbox"/> Tesorería	<input type="checkbox"/> Auditoría Interna	<input type="checkbox"/> Comparación de Precios	<input type="checkbox"/> Otros
<input checked="" type="checkbox"/> Contabilidad	<input type="checkbox"/> Control Externo	<input type="checkbox"/> Consultores Individuales	<input type="checkbox"/> Otros

2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Particularidades de la ejecución fiduciaria	Garantía
-------------------------------------	---	----------

3. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del OE	La evaluación de la capacidad fiduciaria del OE es suficiente para el manejo del financiamiento externo y ejecutan varios programas financiados por el BID simultáneamente (4364/OC-EC, 4634/OC-EC, 4923/OC-EC y 5031/OC-EC). En su oportunidad se realizó el análisis de capacidad de ejecución, por lo cual, no se consideró necesario realizar un nuevo análisis.
-----------------------------	--

4. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo

Área (Gestión financiera/adquisiciones)	Riesgo	Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo
Gestión Financiera	No se identificaron riesgos		
Adquisiciones	No se identificaron riesgos		

5. Políticas y Guías aplicables a la operación: La Garantía será otorgada de conformidad con los principios de las políticas GN-2729-2 "Política para un instrumento de garantía flexible aplicable a operaciones con garantía soberana", GN-2729-4 "Instrumentos de Garantía para Operaciones con Garantía Soberana. Directrices Operativas y GN-2811-1 (OP-273-12)

"Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID" (con excepción de los mecanismos de desembolsos que no aplican a esta operación).

6. Excepciones a Políticas y Guías:

II. Aspectos a ser considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato de Contragarantía

Condiciones especiales previas al primer desembolso: No aplican por el instrumento
Tasa de Cambio aplicable para justificar gastos realizados en Moneda Local del país del Prestatario. No aplica por ser una Garantía y el tipo de cambio al que se conviertan los eventuales pagos de la garantía será el que el BID utilice en caso de requerirse conversiones de moneda, sin que existan justificaciones de gastos por el OE.
Tipo de Auditoría: Informes de Aseguramiento Razonable, con base en Términos de Referencia previamente acordados con el BID y serán presentados anualmente, dentro de los 120 días posteriores al cierre del ejercicio fiscal, mientras esté vigente el contrato con Gavi Alliance. Estos informes serán contratados por el MSP, con recursos propios o con recursos del préstamo 5031/OC-EC y su contratación deberá ser realizada al menos 120 días antes del cierre del ejercicio fiscal. No se solicitarán Estados Financieros Auditados del proyecto por la naturaleza de la Garantía.

III. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de Adquisiciones

<input checked="" type="checkbox"/>	Documentos de Licitación	No aplica
<input checked="" type="checkbox"/>	Uso de Sistemas Nacionales	No aplica
<input checked="" type="checkbox"/>	Arreglos Alternativos para las Adquisiciones	No aplica
<input checked="" type="checkbox"/>	Apoyo Complementario de Adquisiciones	No aplica
<input checked="" type="checkbox"/>	Contratación y Selección Directa	<p>Esta operación no incluye adquisiciones, por cuanto el objeto de la operación es emitir una garantía para asegurar el pago futuro que debe hacer el Gobierno del Ecuador a Gavi Alliance, por la adquisición de vacunas acordado con el "Arreglo de Compras Comprometidas" el 22 de octubre de 2020, bajo el Mecanismo de Acceso Mundial a las vacunas contra la COVID-19 (COVAX).</p> <p>Al tratarse de una operación de garantía, se debe observar lo dispuesto en el Documento GN-2729-4; en tal sentido, tal y como establece el párrafo 3.37 de la GN-2729-4, las garantías parciales de crédito se apegarán a las políticas de adquisiciones y contrataciones del Banco. A este respecto, la garantía cubre el riesgo de impago de la contratación directa de Gavi Alliance como agente de contrataciones por el monto equivalente al anticipo y reserva de producción de vacunas, que fue autorizada por el Banco el 23 de octubre de 2020, en cuya oportunidad se verificó:</p> <p>1. Que la contratación directa se enmarca en las medidas especiales identificadas en el Documento GN-2996 y</p>

		<p>aprobadas por el Directorio Ejecutivo del Banco en la Resolución 28/20, y</p> <p>2. Que la contratación directa se alinea con los párrafos (c) y (e) de párrafo 3.7 del documento Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el BID (GN-2349-15) que indican que “La contratación directa se lleva a cabo sin competencia (una sola fuente) y puede ser un método adecuado en las siguientes circunstancias” (...) “ (c) El bien requerido es patentado o de marca registrada y puede obtenerse de una sola fuente;” y “(e) En casos excepcionales como, por ejemplo, en respuesta a desastres naturales, en situaciones de emergencia o cuando no haya proveedores o contratistas para adquisiciones de pequeño valor y bajo riesgo”.</p>						
<input checked="" type="checkbox"/>	Capacitación	No aplica						
<input checked="" type="checkbox"/>	Gastos Recurrentes	No aplica						
<input checked="" type="checkbox"/>	Proyectos con Intermediarios Financieros	No aplica						
<input checked="" type="checkbox"/>	Adquisiciones Anticipadas Financiamiento Retroactivo	No aplica						
<input checked="" type="checkbox"/>	Disposiciones Especiales de Adquisiciones aplicables a la operación	No aplica						
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión de las Adquisiciones	<p>No aplica</p> <table border="1"> <tr> <td>Obras</td><td>Bienes/Servicios</td><td>Servicios de Consultoría</td></tr> <tr> <td>[monto]</td><td>[monto]</td><td>[monto] Firmas [monto] Individuales</td></tr> </table>	Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría	[monto]	[monto]	[monto] Firmas [monto] Individuales
Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría						
[monto]	[monto]	[monto] Firmas [monto] Individuales						

Adquisiciones Principales

Descripción de la adquisición	Método de Selección	Nuevos Procedimientos/ Herramientas	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
Bienes				
Obras				
Servicios de no consultoría				
Firmas				
Individuos				

Procedimientos	Justificación del uso
----------------	-----------------------

Otra información relevante para la operación (BI)

IV. Acuerdos y Requisitos para la Gestión Financiera

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y Presupuesto	El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) establece las normas que rigen la programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos. Se prevén retos debido a que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el MSP deberán establecer los procedimientos y mecanismos para garantizar la existencia de presupuesto disponible en el evento que se active la Garantía, para evitar que los funcionarios públicos involucrados incumplan las disposiciones locales que obligan a contar con presupuesto antes de la realización de un pago.
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y Gestión de Desembolsos	Por ser una Garantía incondicional e irrevocable, el BID pagará a Gavi Alliance por solicitud de ésta, según lo acordado en el contrato de garantía, sin que medie solicitud por parte del prestatario y/o el ejecutor. No son aplicables los mecanismos de desembolso previstos en la OP--273--12. La moneda para gestionar la operación es USD, según lo previsto en el Contrato suscrito con Gavi Alliance. La tasa de cambio a ser utilizada en la operación será la tasa efectiva utilizada por el BID, en caso de ser necesaria la conversión de monedas.
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, sistemas de información y generación de reportes	Las normas de contabilidad que se seguirán son las normas de contabilidad gubernamental, que a partir de 2021 convergerán hacia las NICSP. Para el registro contable de la operación se usará el SINAFIP (Reemplazo del e-SIGEF) como plataforma tecnológica y se utilizará el método base devengado, si el gobierno hace el pago o el método base caja, si se hace efectiva la garantía, debido a que el gobierno registraría el pago una vez haya sido realizado por el BID. Los reportes que serán emitidos por SINAFIP servirán para la verificación que realizarán los auditores.
<input checked="" type="checkbox"/>	Control Interno y auditoría interna	La Constitución de la República del Ecuador establece que la CGE es el ente encargado de dirigir el sistema de control del sector público. Como parte de dicho sector, el OE cuenta con un área de auditoría interna propia.
<input checked="" type="checkbox"/>	Control externo e Informes financieros	El OE seleccionará y contratará los servicios de auditoría externa de acuerdo con términos de referencia previamente acordados entre el OE y el Banco. Estos establecerán el tipo de revisión, oportunidad y alcance. El auditor externo seleccionado y las normas de auditoría a aplicar serán aceptables para el Banco. De acuerdo con la naturaleza de la operación de Garantía, no se solicitarán Estados Financieros Auditados del Proyecto, pero se requerirán Informes de Aseguramiento Razonable mientras esté vigente el contrato suscrito con Gavi Alliance, para cubrir las necesidades de información financiera de auditoría externa en la operación y serán presentados anualmente con corte al 31 de diciembre, dentro del plazo de 120 días posteriores al corte respectivo. La auditoría podrá ser contratada con recursos propios del OE o con recursos del programa 5031/OC-EC, que financió el pago inicial (down payment)

		del contrato con Gavi Alliance y su contratación deberá ser realizada al menos 120 días antes del cierre del ejercicio fiscal.
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión Financiera de la operación	<ul style="list-style-type: none">• La operación requiere de una supervisión financiera basada en la revisión de los Informes de Aseguramiento Razonable.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/21

Ecuador. Garantía ____/OC-EC. Apoyo al Financiamiento de la Compra
de Vacunas contra el COVID-19

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar los contratos que sean necesarios con el fin de otorgar una garantía de crédito para apoyar la financiación e implementación del programa “Apoyo al Financiamiento de la Compra de Vacunas contra el COVID-19”, la cual tendrá como contragarante a la República del Ecuador. La garantía de crédito podrá ser otorgada hasta por la suma de US\$63.161.940 con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco, sustancialmente en los términos establecidos en el Resumen de Proyecto de la Propuesta de Garantía.

(Aprobada el ____ de _____ de 2021)

LEG/SGO/CAN/EZSHARE-263631146-19769
EC-U0003