

Proyecto de Ley N° 4447 / 2018 - CR



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERES NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIDAD EJECUTORA "HOSPITAL SANTIAGO APÓSTOL" PROVINCIA DE UTCUBAMBA DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

La Congresista de la República que suscribe **MARITA HERRERA ARÉVALO**, integrante del Grupo Parlamentario "**Acción Republicana**", en ejercicio del derecho conferido por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERES NACIONAL LA CREACIÓN DE LA UNIDAD EJECUTORA "HOSPITAL SANTIAGO APÓSTOL" PROVINCIA DE UTCUBAMBA DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

Artículo único. - Objeto de la ley

La presente ley, tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de la Unidad Ejecutora "Hospital Santiago Apóstol", provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas, con la finalidad de mejorar el servicio de acceso a la salud, en el ámbito de la provincia de Utcubamba.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Autoridades competentes

El Gobierno Regional de Amazonas, el Ministerio de Economía y Finanzas y las entidades que se estimen pertinentes, para lograr las acciones correspondientes para la creación de la Unidad Ejecutora "Hospital Santiago Apóstol", provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas.

Lima, 5 de Junio de 2019.

.....
MARITA HERRERA ARÉVALO
Congresista de la República

PORTAVOZ
361991 ATO
S - ECHEVARRÍA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 13 de Julio del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 444 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

PREPUESTO Y CUENTAS GENERALES DE LA REPÚBLICA; SALUD Y POBLACIÓN.-

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de Ley, tiene en consideración en primer lugar lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el cual en su artículo 7, establece que "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad". Asimismo, el artículo 9 de la misma norma establece que "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud"¹

Por tanto, toda persona tiene derecho a la protección de sus salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa; siendo el Estado quien determina la política nacional de salud y correspondiéndole al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación a fin de facilitar el acceso equitativo a los servicios de salud, tal como lo disponen los artículo 7 y 9 de la Constitución Política del Perú, respectivamente.

La normatividad vigente para la creación de la unidad ejecutora, está referida al proceso presupuestario del sector público, en relación a la Directiva N° 002-2019- EF/50.01, aprobada por la Resolución Directoral N° 004-2019-EF/50.01, "Directiva de Programación Multianual", Capítulo III, Disposiciones Especiales para cada Nivel de Gobierno, Sub Capítulo I Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales, Art 19.- Desactivación, fusión y creación de Unidades Ejecutoras, El titular del Pliego, luego de efectuar la evaluación de sus Unidades Ejecutoras, remite a la DGPP, en un plazo que no exceda el plazo establecido de la Programación Multianual del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales, de la presente Directiva, la relación de Unidades Ejecutoras con las que contará, incluyendo el sustento de las que serán fusionadas, desactivadas o creadas

Del mismo modo, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, "Ley General de Salud"², manifiesta que "la protección de la salud es de interés público, por tanto, es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla y establecer las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud a la población, en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad y calidad".

¹ Constitución Política del Perú

² Ley N° 26842 " Ley General de Salud", 1997

Lo establecido en la Ley N° 27783 Ley de Bases de la Descentralización, Título III aspectos generales de la descentralización, Capítulo I territorio, gobierno, jurisdicción y autonomías, en su Artículo 9.- Dimensiones de las autonomías: administrativa y económica³.

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El Hospital Santiago Apóstol se ubica en el Distrito de Bagua Grande, Provincia de Utcubamba de la Región Amazonas. Tomando como punto de referencia la Región Amazonas, se encuentra a 2,5 horas de la ciudad de Chachapoyas, capital de la Región Amazonas. Tiene cómo ámbito de influencia a una población distribuida en 07 distritos de la Provincia de Utcubamba. En su ubicación administrativa, es un establecimiento más de la Red de Salud Utcubamba, siendo esta última la unidad ejecutora integrada por 11 Micro Redes de salud.

El Distrito de Bagua Grande comprende la Micro Red Bagua Grande. Esta población Distrital está asignada a un total de 13 establecimientos de salud que comprende la Micro Red y el Hospital Santiago Apóstol, con categoría I – 3 y II – 1, respectivamente; es decir, este establecimientos de salud no pertenece a dicha Micro Red reportando sus actividades de manera directa a la Red de Salud Utcubamba.

En consecuencia, la Micro Red Bagua Grande y el Hospital Santiago Apóstol, dependen funcional, económica y administrativamente de la Red de Salud Utcubamba, también ubicado en el cercado de la ciudad de Bagua grande.

El Hospital Santiago Apóstol actualmente brinda servicios de salud recuperativos y preventivos promocionales organizados en los programas estratégicos en el marco del presupuesto por resultados.

La población de la Provincia de Utcubamba representa el 28.06% de la población total de la Región Amazonas, constituido por 12 distritos. Esta situación desde ya invita a un análisis mayor respecto a las condiciones actuales en el ámbito del territorio regional⁴

³ Ley N° 27783 "Ley de Bases de la Descentralización", 2002

⁴ Fuente: Informe Técnico para la Creación de la Unidad Ejecutora " Hospital Santiago Apóstol", Utcubamba, 2019

CUADRO N°01

Población total de las Provincias de la Región Amazonas 2018

PROVINCIA	Población	%
TOTAL REGION AMAZONAS	425,829	100.00
CHACHAPOYAS	55,614	13.06
BAGUA	77,504	18.20
BONGARA	34,180	8.03
CONDORCANQUI	55,367	13.00
LUYA	52,243	12.27
RODRIGUEZ DE MENDOZA	31,426	7.38
UTCUBAMBA	119,495	28.06

Fuente: INEI-Estimaciones y Proyecciones de Población 2018

El Hospital Santiago Apóstol pertenece a la Red de Salud Utcubamba, se ubica como ya se dijo en la zona urbana de la ciudad de Bagua Grande, tal como se muestra a continuación:

CUADRO N° 02

Establecimientos de Salud, según Red de Salud

Red de Salud	Total de EESS	%
RED CHACHAPOYAS	202	43.35
RED UTCUBAMBA	108	23.18
RED BAGUA	81	17.38
RED CONDORCANQUI	71	15.23
No tiene asignado ninguna red	4*	0.86
Total	466	100

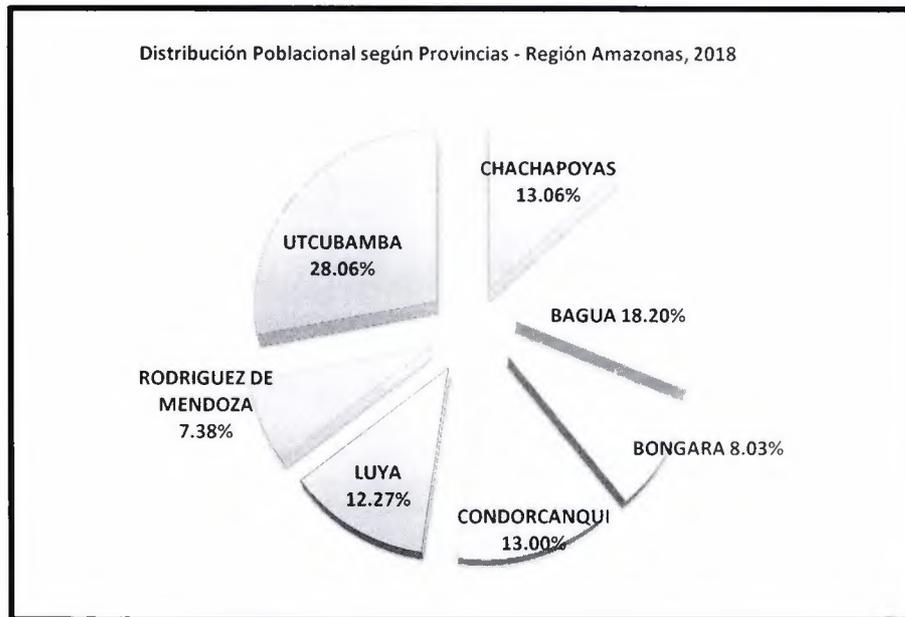
FUENTE: DSS/Red de Salud Utcubamba 2018

* Hospital Santiago Apóstol.

El Hospital Santiago Apóstol de la Provincia de Utcubamba es el establecimiento de salud con el máximo nivel de categoría en el ámbito de influencia de la Provincia, distribuidos en 7 Distritos, 11 Micro Redes y 109 establecimientos de salud incluida el Hospital mismo⁵.

⁵ Fuente: DSS/Red de Salud Utcubamba 2018

GRÁFICO N° 01



FUENTE: DSS/Red de Salud Utcubamba .2018

CUADRO N°03

Establecimientos de salud de la Red de Utcubamba

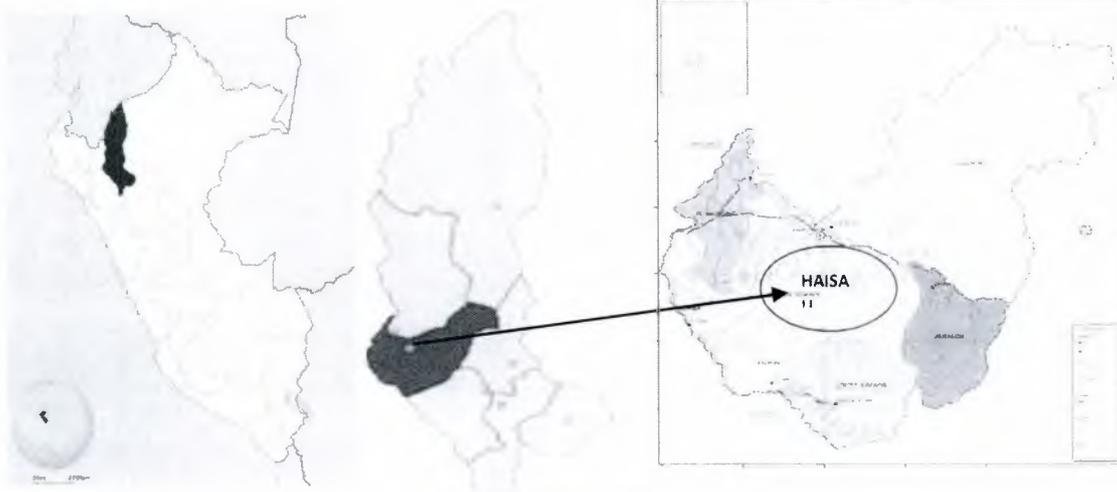
RED DE SALUD	N° MICRO REDES	HOSPITAL		CENTRO DE SALUD		PUESTO DE SALUD		TOTAL
		II-1	II-2	I-4	I-3	I-2	I-1	
Utcubamba	11	1	0	0	21	10	77	109

FUENTE: DSS/Red de Salud Utcubamba .2019

Como se puede apreciar en el cuadro, la Provincia de Utcubamba cuenta con un total de 109 establecimientos de salud, siendo el Hospital de Apoyo I Santiago Apóstol el de mayor capacidad resolutive en el ámbito Provincial.

MAPA N°01

**Mapa Área de influencia del Hospital Santiago Apóstol
 Localización del Hospital Santiago Apóstol en la Provincia de Utcubamba**



Región Amazonas

Fuente: Mapa geopolítico – Plan Estratégico de Desarrollo Provincial de Utcubamba

Como se puede apreciar en el Mapa, el Hospital Santiago Apóstol tiene una ubicación estratégica en la Provincia de Utcubamba, es decir, está en la parte centro del mapa por donde pasa la carretera principal denominada Fernando Belaúnde Terry y que une ciudades principales entre Chiclayo y Chachapoyas.

MAPA N°02

Mapa de accesibilidad y área de Influencia para determinar (P1, P2 P3)



Flujo de referencias al interior de la Provincia de Utcubamba



Flujo de Referencias al Interior y fuera de la Región Amazonas

CUADRO N° 04
Distribución de la Población Asignada, Población para atención quirúrgica y no quirúrgica, "Hospital Santiago Apóstol"-2019

N°	MR	RED UTCUBAMBA	N° EE.SS.	POBLACIÓN
1		HOSPITAL SANTIAGO APOSTOL	1	4132
2	MR	BAGUA GRANDE	13	33311
3	MR	ÑUNYA JALCA	6	5379
4	MR	MIRAFLORES	5	4987
5	MR	COLLICATE	8	6134
6	MR	CAJARURO	8	9012
7	MR	NARANJITOS	16	13292
8	MR	ALTO AMAZONAS	10	7455
9	MR	CUMBA	16	11780
10	MR	JAMALCA	9	7140
11	MR	LONYA GRANDE	10	10456
12	MR	EL MILAGRO	7	6417
TOTAL			109	119495

Fuente: Redes de Salud, DIRESA, AMAZONAS

En este espacio geográfico se producen los procesos de salud, con un componente importante en la continuidad de atención en el servicio de salud a través de las referencias; por un lado de manera interna, de los establecimientos de salud hacia el "Hospital Santiago Apóstol" y de otro lado de este a los establecimientos de salud de mayor complejidad, tanto dentro como fuera de la región Amazonas⁶.

Así mismo, en este espacio geográfico se define a la población con acceso a los servicios de atención primaria⁷, así como los establecimientos quirúrgicos y no quirúrgicos

⁶ Fuente: Informe Técnico para la Creación de la Unidad Ejecutora "Hospital Santiago Apóstol", Utcubamba, 2019

⁷ Término "Atención Primaria", según la OMS: La atención primaria de salud es la asistencia sanitaria esencial accesible a todos los individuos y familias de la comunidad a través de medios aceptables para ellos, con su plena participación y a un costo asequible para la comunidad y el país. Es el núcleo del sistema de salud del país y forma parte integral del desarrollo socioeconómico general de la comunidad.

POBLACIÓN VULNERABLE

En los actuales tiempos (abril a noviembre) el acceso a los servicios de salud ámbito del Hospital Santiago Apóstol se define que aproximadamente el 87 % de ellas cuentan con acceso hacia dicho Hospital, esto en épocas que no se presentan lluvias, pues entre los meses de noviembre y marzo de cada año, esta situación cambia haciéndose menos accesible, llegando aproximadamente a un 40% y con muchas limitaciones. Esta situación se da en aquellas poblaciones ubicadas a menos de dos horas y que cuentan con carretera afirmada.

El acceso comparativo entre las poblaciones de las Micro Redes de Lonya Grande y El Milagro se ubican entre las más afectadas en épocas de lluvias, pues se encuentran entre las más alejadas, si bien no la totalidad de la población, sino aquellas que se encuentran más alejadas de la Micro Red, las mismas que oscilan entre el 16 y 100% respectivamente, toda vez que se ubican a más de 4 horas tomando como punto de referencia el Hospital en referencia.

La vía principal con la capital de la Región Amazonas, vale decir, la ciudad de Chachapoyas, se encuentra asfaltada en todo su tramo, haciendo una distancia de viaje en transporte público de 2.5 horas aproximadamente,

En el ámbito territorial de la provincia de Utcubamba actualmente existen 108 establecimientos de salud, de los cuales el 67,5% corresponde a establecimientos con categoría I-1, el 12,9% constituido por establecimientos categoría I-2, el 17,5% corresponde a establecimientos categoría I-3 y solo un 1,8% corresponden al Hospital con categoría II-1.

CUADRO N° 05

Distribución de EE.SS según Red de Salud Utcubamba 2019.

RED DE SALUD	N° MICRO REDES	HOSPITAL		CENTRO DE SALUD		PUESTO DE SALUD		TOTAL
		II-1	II-2	I-4	I-3	I-2	I-1	
Utcubamba	11	1	0	0	21	10	77	109

FUENTE: Red de Salud Utcubamba/2019.

El Hospital Santiago Apóstol con categoría II – 1, se ubica en la zona urbana de la ciudad de Bagua Grande y no es parte de ninguna Micro Red, por lo que en cuanto al sistema de información reportan directamente a la Red de Salud Utcubamba toda vez que tienen asignado un punto de digitación en su establecimiento de salud.

Todos estos establecimientos de salud del primer nivel de atención brindan servicios de consulta externa preventiva promocional y consulta médica general, dado que son establecimientos de I Nivel de atención. Así mismo, todas las cabeceras de Micro Red son de categoría I – 3. Esta situación hace que en la gran mayoría de casos que se requiere de atención en establecimiento de mayor complejidad lleguen al Hospital Santiago Apóstol, puesto que no difieren mayormente en la capacidad de respuesta entre los niveles inferiores al I – 3.

CUADRO N°06

Descripción de la ubicación del Distrito Bagua Grande

Ubicación	La provincia de Utcubamba está ubicada en la latitud sur 05° 46' 40" y longitud oeste 78° 25' 46"
Altitud	446 msnm
Superficie	3,860 k2
Limites	<ul style="list-style-type: none"> - Por el Nor Este : Con la Provincia de Bagua y Distrito de Cajaruro - Por el Sur Este : Con el Distrito de Lonya Grande y Jamalca - Por el Sur Oeste : con el Distrito de Lonya Grande, Yamón y el Distrito de Cumba - Por el Nor Oeste : Con la el Distrito Milagro
División Política	La provincia de Utcubamba se divide en siete distritos: Bagua Grande Cajaruro Cumba El Milagro Jamalca Lonya Grande Yamón

Fuente: Plan Estratégico al 2014-Provincia de Utcubamba.

SITUACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD EN LA PROVINCIA DE UTCUBAMBA

Los casos médicos que no son resueltos en el Hospital Santiago Apóstol a falta de servicio especializado son derivados a establecimientos de mayor complejidad, ya sea dentro de la misma región o fuera de ellas como son a las Regiones de Chiclayo y Trujillo.

El Hospital Santiago Apóstol de Utcubamba, cuenta con una población asignada de 4,132 habitantes. La población asignada al Hospital como prestador de servicios preventivos promocionales así como de corte recuperativa de alto volumen, viene a ser la población misma de la capital de la provincia de Bagua Grande, definida por la población del mismo distrito, conocido como población 1 (P1).

CUADRO N° 07

Distribución de la Población Asignada, Población para atención quirúrgica y no quirúrgica. Hospital Santiago Apóstol 2019.

N°	MR	RED UTCUBAMBA	N° EE.SS.	POBLACIÓN
1		HOSPITAL SANTIAGO APOSTOL	1	4132
2	MR	BAGUA GRANDE	13	33311
3	MR	ÑUNYA JALCA	6	5379
4	MR	MIRAFLORES	5	4987
5	MR	COLLICATE	8	6134
6	MR	CAJARURO	8	9012
7	MR	NARANJITOS	16	13292
8	MR	ALTO AMAZONAS	10	7455
9	MR	CUMBA	16	11780
10	MR	JAMALCA	9	7140
11	MR	LONYA GRANDE	10	10456
12	MR	EL MILAGRO	7	6417
TOTAL			109	119495

Fuente: Elaboración propia-Marzo 2019.

Por lo expuesto la creación de la Unidad Ejecutora "Hospital Santiago Apóstol" de Utcubamba, permitirá mejorar la administración de los servicios de salud en diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, en el ámbito de la provincia de Utcubamba, contando con una mejor priorización para atender y gestionar una mejor infraestructura, el equipamiento, los recursos humanos y el abastecimiento oportuno de productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios; en mérito a estas consideraciones se mejorarían las prestaciones de los servicios de salud.

II. EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de Ley declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Unidad Ejecutora "Hospital Santiago Apóstol", a fin de que obtenga su autonomía administrativa y presupuestal, la cual se constituirá sobre la base de la Red de Salud Utcubamba, que actualmente depende de la Unidad Ejecutora 404 Salud Utcubamba, haciendo hincapié que dicha Unidad Ejecutora no demanda recursos adicionales del Tesoro Público, al financiarse con cargo al presupuesto institucional del Gobierno Regional Amazonas.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no implica irrogación de gasto alguno; y por el contrario, generará importantes beneficios tal como se detalla a continuación.

BENEFICIO	COSTO
<p>La creación de la Unidad Ejecutora, permitirá mejorar la administración de los servicios de salud.</p> <p>Lograr la articulación política y administrativa en salud, en el ámbito geográfico de la provincia de Utcubamba.</p> <p>Mejorar los resultados sanitarios.</p> <p>Poner a disposición de la población de la provincia de Utcubamba, un Hospital con infraestructura y equipamiento adecuados.</p> <p>Reducir los indicadores negativos de salud en el país.</p>	<ul style="list-style-type: none"> No se genera gasto al erario al ser una ley declarativa

Lograr el abastecimiento oportuno de los productos farmacéuticos, privilegiando a las poblaciones más pobres y excluidas de nuestra provincia de Utcubamba.

IV. MARCO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa es acorde con la Segunda Política de Estado del Acuerdo Nacional denominado "Equidad y Justicia Social", objetivo Trece.- La política de Estado sobre salud del Acuerdo Nacional busca asegurar las condiciones para un "...acceso universal a la salud, en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad...", ampliando y fortaleciendo los servicios de salud, promoviendo el acceso universal a la seguridad social y fomentando el desarrollo de un sistema nacional de salud integrado y descentralizado.

La política está orientada a lograr la equidad y justicia social, mediante el desarrollo humano integral, la superación de la pobreza y la promoción de la igualdad de oportunidades, en un marco de pleno respeto a los derechos humanos, todos componentes del bienestar y la calidad de la salud integral.

Lima, 05 de Junio de 2019.