

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
12307/2025-CR RU 2032771

04 SEPTIEMBRE 2025 03:31 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

**PROYECTO DE LEY QUE
GARANTIZA LA GRATUIDAD Y
TRANSPARENCIA EN LOS
PROCESOS DE EVALUACIÓN DE
LOS PROGRAMAS A CARGO DEL
MINISTERIO DE SALUD.**

Los Congresistas de la República integrante del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, a iniciativa del congresista, Nivardo Edgar Tello Montes, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE GARANTIZA LA GRATUIDAD Y TRANSPARENCIA EN LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS A CARGO DEL MINISTERIO DE SALUD.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto garantizar la gratuidad y la transparencia en los procesos de evaluación que forman parte de los programas implementados por el Ministerio de Salud, eliminando toda forma de lucro o cobro indebido a los profesionales de la salud por parte de asociaciones, entidades o terceros.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente Ley, es asegurar que los procesos de evaluación vinculados a los programas de salud pública se desarrollen bajo los principios de igualdad, mérito, transparencia y acceso universal, resguardando el interés público y la integridad del sistema de salud.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación a todos los programas, proyectos y servicios que ejecuta o supervisa el Ministerio de Salud, incluyendo concursos, evaluaciones, exámenes o pruebas que constituyan requisito para el acceso, permanencia o culminación de dichos programas.

Artículo 4. Prohibición expresa de lucro

Se prohíbe a toda asociación privada, persona natural o jurídica, con o sin fines de lucro, cobrar, percibir, condicionar, o beneficiarse económicamente de manera directa o indirecta por la organización, administración, aplicación o evaluación de exámenes y demás pruebas vinculadas a los programas a cargo del Ministerio de Salud.

Cualquier costo asociado a dichos procesos será asumido exclusivamente por el Estado, a través del Ministerio de Salud, garantizando su acceso gratuito para los postulantes y participantes.

Artículo 5. Sanciones y nulidad de actos

- 5.1. Todo acto de cobro, condicionamiento o beneficio económico obtenido por asociaciones privadas, personas naturales o jurídicas, relacionado con la organización, administración, aplicación o evaluación de exámenes de los programas a cargo del Ministerio de Salud, es nulo de pleno derecho.
- 5.2. Los responsables incurrirán en responsabilidad administrativa, civil y penal conforme a la normativa vigente, sin perjuicio de la restitución de los montos indebidamente cobrados.
- 5.3. El Ministerio de Salud, a través de los órganos competentes, queda facultado para denunciar, sancionar y adoptar medidas correctivas frente a cualquier incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 6. Alcance especial en el SERUMS y Residentado

La prohibición de lucro establecida en la presente Ley se incluye de manera expresa a los procesos de evaluación y exámenes de:

- a) El Servicio Rural y Urbano Marginal en Salud (SERUMS), en todas sus modalidades.
- b) El Residentado Médico, Odontológico, Obstetricia, Enfermería, entre otros, referentes a la carrera de Ciencias de la Salud.

En todos estos casos, los exámenes y evaluaciones serán organizados y administrados exclusivamente por el Ministerio de Salud siendo de apoyo las universidades públicas y privadas con autorización expresa del MINSA, quedando prohibida la participación de asociaciones privadas, sociedades profesionales u otras entidades con fines de lucro.

Disposición Complementaria Final Única

El Ministerio de Salud, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente Ley, dicta las disposiciones reglamentarias necesarias para su adecuada implementación, asegurando la gratuidad y transparencia de los procesos de evaluación de los programas a su cargo.

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tuero
Congresista



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/09/2025 14:44:47-0500

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tuero
Congresista

ISABEL CORTÉZ AGUIRRE
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES.

El pasado 12 de julio de 2024, el Gobierno emitió un Decreto Supremo mediante el cual se asigna expresamente a la Dirección General de Personal de la Salud del Ministerio de Salud (MINSA) la responsabilidad de conducir y supervisar el proceso de evaluación del Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS). Esta medida significó un cambio sustancial en la gestión de dicho programa, al centralizar en una sola instancia ministerial la función evaluadora que antes estaba distribuida entre diversas asociaciones privadas Asociación Peruana de Facultades de Medicina - ASPEFAM, Asociación Peruana de Facultades de Odontología- ASPEFO, Asociación Peruana de Facultades y Escuelas de Enfermería - ASPEFEEN, Asociación Peruana de Escuelas y Facultades de Obstetricia - ASPEFOBST y otros. Teniendo el costo económico de los exámenes de los profesionales de las Ciencias de la Salud, desde los S/250 hasta los S/800 para los programas de salud o programas de segunda especialización (Becas) en el sistema de salud.

En julio de 2024, mediante el Decreto Supremo N.º 013-2024 - SA, el Ministerio de Salud dispuso que la entidad rectora asuma directamente la organización de la nueva evaluación para el acceso al Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (SERUMS), dejando sin efecto el rol de la Asociación Peruana de Facultades de Medicina (ASPEFAM) en la administración del Examen Nacional de Medicina (ENAM).

El ministro de Salud, César Vásquez, ha precisado en diferentes medios de comunicación y bajo normativas legales, que la nueva evaluación será gratuita para los postulantes; implementándose un presupuesto estimado en S/ 566,175.00, de acuerdo con el propio Ministerio. Este monto cubre actividades de desarrollo de plataformas digitales, impresión de instrumentos de evaluación, traslado y custodia de pruebas, contratación de servicios logísticos, y demás requerimientos operativos. (Imagen N°01)

IMAGEN N°01

6.4.2 Costeo de las Actividades por tarea

ACTIVIDADES	TAREA	PRESUPUESTO
Creación e implementación de la plataforma digital de la Evaluación para el SERUMS para la inscripción de los participantes.	Desarrollo de página web para el registro de datos de los participantes.	S/ 10,000.00
	Convocatoria del proceso, publicación del cronograma y bases del proceso de Evaluación en el portal web institucional y redes sociales.	S/ 7,500.00
Inscripción y publicación de participantes a la evaluación.	Registro de datos de los participantes en la página web, y publicación de lista de participantes en el portal web institucional y redes sociales.	S/ 2,500.00
Adquisición de bienes y servicios para la formulación del banco de preguntas y del instrumento de evaluación.	Adquisición de útiles de escritorio para los instrumentos de evaluación y participantes.	S/ 43,425.00
	Contratación de personal administrativo y logístico.	S/ 25,400.00
	Contratación del personal asesor pedagógico.	S/ 12,000.00
	Contratación de profesionales de la salud/docentes para la elaboración del instrumento de evaluación.	S/ 133,000.00
	Contratación del servicio de hospedaje, auditorio y alimentación para los profesionales de la salud docentes y el personal logístico en el local de inmersión.	S/ 60,525.00
	Contratación de servicio para el transporte y traslado del personal e instrumentos de evaluación empaquetados.	S/ 5,000.00
	Contratación del alquiler de laptops, impresora multifuncional, fotocopidora y escáner de fichas ópticas.	S/ 42,000.00
	Contratación del servicio de elaboración de fichas ópticas de identificación y respuesta.	S/ 38,000.00
	Contratación de servicio de seguridad para custodia en el local de inmersión.	S/ 20,000.00
	Desarrollo del aplicativo informático para la formulación de las preguntas.	S/ 3,500.00
Preparación de las sedes para la ejecución del instrumento de evaluación.	Coordinación de los Equipos de Trabajo con los representantes de las DIRESAS/GERESAS/DIRIS, Ministerio de Educación y Ministerio del Interior.	S/ 38,780.00
	Traslado custodiado de los instrumentos de evaluación hacia los locales de desarrollo de la evaluación en las veinticuatro (24) regiones del país.	S/ 41,520.00
	Traslado custodiado de los instrumentos de evaluación hacia dos (02) locales de desarrollo de la evaluación de Lima Metropolitana.	S/ 1,000.00
Desarrollo y calificación del instrumento de evaluación.	Vigilancia del desarrollo de la evaluación por los equipos de trabajo conformados a nivel nacional.	S/ 57,145.00
	Lectura de las fichas ópticas (identificación y de respuestas) en los locales del desarrollo de la evaluación y almacenamiento de los datos en el aplicativo informático.	S/ 24,000.00
Publicación de los resultados en el portal web del Ministerio de Salud.	Calificación y elaboración del listado de participantes por orden de mérito de la evaluación.	S/ 2,000.00
TOTAL:		S/ 566,175.00

Uno de los argumentos centrales expresados por el Ministro de Salud ha sido que, mientras la ASPEFAM recaudaba aproximadamente S/ 4'000,000 anuales con el ENAM, sin mecanismos claros de rendición de cuentas ni supervisión estatal, el MINSA asumirá ahora el proceso con recursos públicos, bajo control y fiscalización institucional. De este modo, se busca garantizar la transparencia y la gratuidad, eliminando los incentivos económicos privados que convirtieron durante años la evaluación en un "negocio de privados".

Posteriormente, el 1 de agosto de 2024, el MINSA aprobó la Resolución Ministerial N° 514-2024/MINSA, a través de la cual se aprobaron los Lineamientos para la Evaluación del SERUMS. Esta norma técnica estableció los criterios, procedimientos y disposiciones complementarias que deben regir en adelante el proceso evaluativo, buscando dotarlo de mayor uniformidad, transparencia y eficiencia.

Ambos instrumentos normativos constituyen un marco regulador reciente y relevante que incide directamente en la formación, incorporación y desempeño de los profesionales de la salud en el SERUMS, siendo necesario que el Poder Legislativo, en el marco de sus competencias, analice y complemente dichas disposiciones a fin de garantizar su correcta implementación, su articulación con otras políticas de recursos humanos en salud y el respeto a los principios de equidad, meritocracia y legalidad.

Este cambio marca un precedente favorable para la aprobación de la presente iniciativa legislativa, pues demuestra que el propio Poder Ejecutivo reconoce la necesidad de retirar del ámbito privado la gestión de los exámenes y garantizar su carácter gratuito y transparente en beneficio de los profesionales de la salud y de la población.

II. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA.

El acceso a los programas de salud pública constituye un pilar fundamental en el fortalecimiento del sistema sanitario nacional. En el Perú, el Ministerio de Salud (MINSA) desarrolla y supervisa programas esenciales como el Servicio Rural y Urbano Marginal en Salud (SERUMS) y el Residencia de las Ciencias de la Salud, los cuales garantizan la atención a las poblaciones más vulnerables y la formación especializada de profesionales de la salud.

No obstante, en los últimos años, diversos informes, denuncias y cuestionamientos públicos han evidenciado que asociaciones privadas han intervenido en la administración de exámenes vinculados a dichos programas, estableciendo cobros que afectan el principio de gratuidad y generan riesgos de corrupción, conflictos de interés y desigualdad en el acceso.

Ante esta problemática, resulta indispensable la aprobación de una ley que prohíba expresamente el lucro de terceros en los procesos de evaluación del MINSA, asegurando que dichos procesos se rijan por los principios de gratuidad, transparencia, mérito e igualdad de oportunidades.

PROBLEMÁTICA:

El Servicio Rural y Urbano Marginal en Salud (SERUMS) es un requisito indispensable para que los profesionales de la salud puedan laborar en el sector público. Cada año, más de miles de médicos, cirujanos dentistas, enfermeros, obstetras y otros profesionales concursan para obtener una plaza remunerada en diversas regiones del país.

Sin embargo, en los procesos recientes se han identificado situaciones de irregularidad:

- Cobros indebidos por parte de asociaciones privadas en la organización y gestión de los exámenes.
- Intervención de entidades ajenas al MINSA, lo cual genera dudas sobre la transparencia del proceso.
- Desigualdad económica, pues muchos postulantes con limitados recursos deben afrontar pagos que no deberían existir en un concurso público.

Ello contraviene el principio de igualdad ante la ley y genera la percepción de que el acceso a una plaza remunerada no depende únicamente del mérito, sino de la capacidad económica del postulante.

En el caso del Residentado de las carreras de las Ciencias de la Salud, es la principal vía de formación especializada de los profesionales de la salud en el sector público. Su importancia estratégica radica en que define la calidad futura de los especialistas que atenderán a la población en hospitales y centros de salud.

No obstante, al igual que en el SERUMS, se ha cuestionado que asociaciones privadas, gremios o sociedades científicas intervengan en la organización de los exámenes, estableciendo cobros significativos para los postulantes. Esta situación:

- Distorsiona el carácter público del proceso.
- Afecta la igualdad de oportunidades entre médicos de distintas condiciones socioeconómicas.
- Genera riesgos de conflicto de interés entre entidades privadas y el Estado.

Tales prácticas atentan contra la esencia de un concurso que debería ser estrictamente administrado por el Estado, sin fines de lucro y bajo estándares de máxima transparencia.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y JURÍDICOS

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 2 inciso 2 el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación. Asimismo, el artículo 23 reconoce que el trabajo es objeto de atención prioritaria del Estado, prohibiendo cualquier forma de abuso que limite el acceso a oportunidades laborales.

Así mismo, en el artículo 7, se establece que las personas (pacientes) tienen derecho a la protección de su salud y a recibir servicios de calidad en condiciones de igualdad.

De acuerdo a las normas vigentes y resoluciones refrendados por el MINSA, se permite que asociaciones privadas lucren con exámenes que constituyen requisitos obligatorios para acceder a programas del MINSA, estableciendo cada asociación privada precios diferenciados desde los S/250 (DOSCIENTOS CINCUENTA NUEVOS SOLES) hasta los S/800 (OCHOSCIENTOS NEUVOS SOLES):

- Vulnera la igualdad de oportunidades de los profesionales de la salud.
- Lesiona el interés público, pues convierte un proceso estatal en una actividad con fines de lucro.
- Transfiere indebidamente competencias estatales a entidades privadas sin justificación legal.

Además, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley General de Salud señalan que es el MINSA el ente rector en materia de salud, con la obligación de garantizar la calidad, transparencia y equidad en sus programas.

PRINCIPIOS RECTORES DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa se sustenta en los siguientes principios:

- **Gratuidad:** Los procesos de evaluación de los programas estatales no deben implicar costo alguno para los postulantes.
- **Transparencia:** Todo el procedimiento debe estar bajo la fiscalización del MINSA, con mecanismos claros de rendición de cuentas.
- **Igualdad de oportunidades:** Ningún profesional debe ser excluido por su condición económica.
- **Meritocracia:** El acceso a los programas debe depender exclusivamente del mérito y las competencias del postulante.
- **Interés público:** La gestión de exámenes estatales no debe ser privatizada ni sometida a intereses económicos externos.

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La aprobación de esta ley responde a una necesidad urgente de recuperar la confianza de los profesionales de la salud en los concursos públicos. Prohibir que asociaciones privadas lucren con los exámenes garantiza que:

- Los procesos del SERUMS y del Residentado de las carreras de las Ciencias de la Salud se desarrollen bajo la exclusiva competencia del MINSA.
- Se eliminen los costos indebidos que afectan a miles de jóvenes profesionales.
- Se fortalezcan los principios de mérito, transparencia y equidad.
- Se reduzca el riesgo de corrupción y manipulación de los resultados.

IMPACTO ESPERADO

La implementación de esta Ley generará:

- En el corto plazo: alivio económico para los postulantes, que ya no tendrán que pagar a asociaciones privadas.
- En el mediano plazo: mayor confianza en la transparencia de los procesos de selección.
- En el largo plazo: fortalecimiento del sistema de salud peruano, con profesionales que acceden a los programas en condiciones justas e igualitarias.

El Estado asumirá los costos de los procesos de evaluación a través del presupuesto del MINSA, los cuales representan una inversión mínima frente al beneficio social de contar con un sistema de salud más justo y confiable.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente Ley, al garantizar la gratuidad y transparencia de los exámenes de los programas a cargo del Ministerio de Salud, tiene impactos directos e indirectos sobre el marco jurídico nacional:

1. Refuerzo del marco constitucional

- Consolida los principios de igualdad, no discriminación y acceso sin trabas burocráticas para un trabajo en condiciones justas, establecidos en los artículos 2, 7 y 23 de la Constitución Política del Perú.
- Reafirma el rol del Estado como garante de la salud pública, evitando la transferencia de competencias esenciales a actores privados.

2. Compatibilidad con la Ley General de Salud (Ley N° 26842)

- No genera contradicción, sino que desarrolla el principio rector de que el Ministerio de Salud es la autoridad nacional responsable de regular y supervisar los servicios de salud.
- Fortalece la rectoría del MINSA en la administración de programas estratégicos como el SERUMS y el Residentado, que hasta ahora han sido parcial o indirectamente gestionados por asociaciones privadas.

3. Modificación indirecta de la práctica en la gestión de programas

- Si bien la norma no deroga leyes vigentes, modifica la práctica administrativa al establecer que la organización y ejecución de exámenes para el SERUMS y el Residentado será de competencia exclusiva del MINSA, así mismo, de solicitar apoyo de universidades con autorización expresa del sector, dejando sin efecto convenios o delegaciones que hayan otorgado competencias a asociaciones privadas.

4. Impacto en la normativa en asociaciones privadas y universidades

- Las asociaciones privadas ya no podrán lucrar con la organización de exámenes de programas públicos, lo que supone la adecuación de reglamentos internos y convenios interinstitucionales.
- Se refuerza el principio de que las universidades, en su rol académico, pueden coadyuvar en los procesos de evaluación solo bajo autorización expresa y supervisión del MINSA, sin cobro a los postulantes.

5. Fortalecimiento del sistema anticorrupción

- Al eliminar los espacios de lucro privado en exámenes obligatorios, la norma reduce los riesgos de prácticas indebidas, conflictos de interés y corrupción.
- Con ello se refuerzan los lineamientos de la Ley N° 27785 (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República).

En conclusión, la vigencia de la presente Ley no genera conflictos normativos con el ordenamiento vigente, sino que lo complementa y lo refuerza en materia de salud pública, transparencia y equidad en el acceso a programas esenciales como el SERUMS, Residentado.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

1. Costos de implementación

La aprobación de la presente Ley implica que el Estado, a través del Ministerio de Salud (MINSA), asuma los gastos relacionados con la organización y ejecución de los procesos de evaluación del SERUMS y el Residentado, estos costos incluyen:

- Diseño y aplicación de los exámenes.
- Infraestructura tecnológica y logística para su administración (plataformas digitales, centros de evaluación, supervisión).
- Personal técnico y administrativo asignado al proceso.

En la práctica, tales gastos ya se venían cubriendo de manera indirecta a través de los pagos efectuados por los postulantes a asociaciones privadas, por lo que el traspaso al MINSA no constituye un gasto nuevo, sino una reasignación de responsabilidades.

2. Beneficios económicos y sociales

La medida generará beneficios tangibles e intangibles que superan ampliamente los costos:

- Alivio económico a los postulantes: Miles de jóvenes profesionales de la salud dejarán de pagar sumas que actualmente oscilan entre S/250 y S/800 por concepto de inscripción y exámenes. Este ahorro representa un alivio significativo, sobre todo para quienes provienen de familias de bajos recursos o de regiones alejadas.
- Mayor equidad: Se garantiza que el acceso a una plaza en el SERUMS o al Residentado no dependa de la capacidad económica del postulante, sino de su mérito académico y profesional.
- Fortalecimiento de la meritocracia: La eliminación de cobros indebidos asegura que todos compitan en igualdad de condiciones, incrementando la legitimidad del proceso.
- Reducción de riesgos de corrupción: Al impedir que asociaciones privadas lucren con los exámenes, se eliminan incentivos perversos y espacios para posibles irregularidades.
- Confianza en el sistema de salud: Profesionales y ciudadanía percibirán que los programas se administran con transparencia y justicia, lo que refuerza la imagen institucional del MINSA.

3. Impacto en la salud pública

- Corto plazo: Mayor participación de postulantes en los procesos, al no existir barreras económicas.
- Mediano plazo: Distribución más equitativa de profesionales de la salud a través del SERUMS y Residentado, fortaleciendo la atención en zonas rurales y urbano-marginales.
- Largo plazo: Formación de profesionales de la salud especialistas mediante el Residentado, en condiciones de equidad, que impactará directamente en la calidad de los servicios de salud para toda la población.

4. Balance costo–beneficio

El costo para el Estado es marginal en comparación con el alto beneficio social de garantizar procesos transparentes, gratuitos y meritocráticos. El beneficio se refleja en:

- Equidad social.
- Mejora en la calidad del recurso humano en salud.
- Incremento en la confianza institucional.
- Reducción de riesgos de corrupción.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente alineada con los compromisos asumidos en el Acuerdo Nacional, así como con las principales Políticas de Estado, en los siguientes términos:

1. Política de Estado N° 10: Acceso Universal a los Servicios de Salud.

La Ley contribuye al cumplimiento de esta política al eliminar barreras económicas que limitan el acceso de los profesionales de la salud a programas esenciales como el SERUMS y el Residentado. Garantizar la gratuidad en los exámenes asegura que los servicios de salud cuenten con profesionales distribuidos equitativamente, fortaleciendo la cobertura y calidad de atención en beneficio de toda la población.

2. Política de Estado N° 12: Erradicación de la Pobreza.

Al suprimir pagos que actualmente oscilan entre **S/250 y S/800**, la norma alivia la carga económica de miles de jóvenes profesionales, muchos de ellos provenientes de sectores vulnerables. Esto representa una acción concreta de reducción de desigualdades, favoreciendo la equidad en el acceso a oportunidades laborales y educativas.

3. Política de Estado N° 14: Acceso a la Justicia y Seguridad Jurídica.

La norma fortalece la seguridad jurídica al establecer la nulidad de pleno derecho de los cobros indebidos y garantizar que los procesos de evaluación se realicen únicamente bajo la competencia del Estado. Ello asegura la igualdad de condiciones y reduce riesgos de arbitrariedad o corrupción en los concursos públicos del sector salud.

4. Política de Estado N° 23: Garantía de la Gobernabilidad Democrática.

La transparencia en los procesos de selección del SERUMS y del Residentado fortalece la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado, consolidando la gobernabilidad democrática al garantizar que las oportunidades laborales y académicas se rijan por la meritocracia y no por intereses económicos privados.

**5. Vinculación transversal con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)
N° 3: Salud y Bienestar.**

La medida se articula con los compromisos internacionales asumidos por el Perú, al contribuir a garantizar una cobertura equitativa y una atención sanitaria de calidad, mediante la formación y distribución justa de profesionales de la salud en todo el territorio nacional.