

Observaciones al Proyecto de Ley N°11207/2024

Modificación de la composición del Consejo Directivo de ESSALUD



¿Qué propone el Proyecto de Ley?

La congresista María Acuña ha presentado el Proyecto de Ley N° 11207/2024, que busca modificar la composición del Consejo Directivo de EsSalud, incorporando a un representante del Colegio Médico del Perú y otro del Colegio de Enfermeros del Perú.

Con esta medida, se alteraría el modelo tripartito actualmente vigente —integrado por el Estado, los empleadores y los trabajadores— que históricamente ha sustentado la estructura de gobierno de la seguridad social en el Perú.

Composición actual	Composición compuesta
<p>9 miembros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 3 representantes del Estado, uno de los cuales propuesto por el Ministro de Salud. • 3 representantes de los empleadores elegidos por cada uno de los grupos empresariales clasificados como grandes, medianos, pequeños y microempresarios • 3 representantes de los asegurados, uno de los cuales representa a los trabajadores del régimen laboral público, uno del régimen laboral privado y otro a los pensionistas. 	<p>8 miembros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 representante del Estado elegido por el Ministerio de Salud • 1 representante del Estado elegido por el Ministerio de Trabajo • 1 representante del Estado elegido por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) • 1 representante de los empleadores elegido por los grupos empresariales • 1 representante de los asegurados elegido por los trabajadores • 1 representante de los asegurados elegido por los pensionistas • 1 representante del Colegio Médico del Perú • 1 representante del Colegio de Enfermeros del Perú.

Del tripartismo a la propuesta del cambio: una ruptura institucional

Para entender el alcance del cambio, es necesario recordar que la estructura tripartita ha sido la base del sistema de seguridad social peruano desde su creación

El tripartismo —principio reconocido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)— garantiza la participación equilibrada de gobierno, empleadores y trabajadores en la administración de los sistemas de protección social. Este equilibrio responde a un principio de legitimidad contributiva, ya que los empleadores y trabajadores financian el sistema mediante un aporte del 9% de la remuneración mensual.

Desde 1973, con el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS), y luego con EsSalud en 1999, se consolidó esta estructura tripartita con tres representantes por cada grupo. Incluso cuando en 2017 se modificó la Ley con la Ley N° 30680, se mantuvo esta lógica, solo ajustando la forma en que el Ministerio de Salud designaba a su representante. La finalidad era evitar la captura institucional, es decir, que una profesión o gremio específico monopolizara la toma de decisiones o utilizara la institución para sus propios intereses.

El Proyecto de Ley N° 11207/2024, al incluir a colegios profesionales que no forman parte del esquema contributivo, rompe esta tradición y genera una distorsión en la representación, desplazando el equilibrio financiero y social que ha caracterizado al Consejo Directivo de EsSalud.

Riesgos e impactos institucionales

Aunque la iniciativa podría justificarse en la idea de fortalecer la capacidad técnica del órgano de gobierno, en la práctica, EsSalud ya cuenta con instancias técnicas y profesionales en su estructura administrativa. El verdadero efecto del proyecto es de naturaleza institucional, con riesgos evidentes.

- Pérdida del equilibrio tripartito y de la legitimidad de representación.
- Conflictos de interés, ya que los colegios profesionales podrían influir en decisiones vinculadas a sus propias condiciones laborales o negociaciones colectivas.
- Ruptura de compromisos internacionales asumidos por el Perú ante la OIT.
- Debilitamiento de la confianza ciudadana y de la gobernanza institucional.

Este tipo de captura gremial no solo amenaza la imparcialidad de las decisiones, sino también la sostenibilidad financiera del sistema, al introducir actores sin aportes económicos al fondo de seguridad social.

¿Qué problemas ignora la propuesta?

El proyecto no aborda los verdaderos desafíos de EsSalud: ineficiencia administrativa, precariedad hospitalaria, escasez de medicamentos y desconfianza ciudadana. Un 50.8% del presupuesto se destina a remuneraciones, mientras persisten deficiencias en infraestructura y atención.

Estudios de la OIT revelan problemas en los procesos de contratación, gestión de medicamentos y planificación financiera. La rotación constante de presidentes ejecutivos ha agravado la inestabilidad institucional, mientras la población asegurada muestra una creciente pérdida de confianza y preferencia por atención privada o automedicación.

¿Qué se debe abordar realmente? (sugerencias)

El sistema contributivo enfrenta una triple tensión estructural que pone en riesgo la sostenibilidad de EsSalud:

1. Gestión ineficiente y débil orientación preventiva, marcada por alta rotación de autoridades, baja calidad del gasto y una percepción extendida de corrupción.
2. Inclusión de población no aportante sin mecanismos sostenibles de financiamiento, lo que rompe el equilibrio natural de un sistema basado en la lógica contributiva.
3. Envejecimiento de la población asegurada y desaceleración de la base contributiva, agravadas por la informalidad laboral y el bajo crecimiento del empleo formal.

En este contexto, el Proyecto de Ley N° 11207/2024 no contribuye a crear condiciones para resolver las causas reales del deterioro institucional de EsSalud. Al alterar el equilibrio tripartito e introducir actores gremiales sin respaldo contributivo, el proyecto debilita la neutralidad y sostenibilidad del sistema, generando menores incentivos para una gestión imparcial y técnica que enfrente los verdaderos problemas estructurales.

Modificar la composición del Consejo Directivo sin una visión integral agrava la crisis de gobernanza y restringe la posibilidad de reformas efectivas. Más que fragmentar la dirección de EsSalud, el país necesita preservar el tripartismo, profesionalizar la gestión y recuperar la confianza de los asegurados mediante una conducción transparente, técnica y libre de intereses gremiales.

Contacto: Paloma Cotrina
Especialista Legal
pcotrina@h-laboral.org