

COMENTARIOS TÉCNICOS A PROYECTOS DE LEY EN MATERIA LABORAL Y DE PROTECCIÓN SOCIAL

Décima Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social – martes 17 de marzo de 2026

Proyecto de Ley N° 5014/2022-CR, Ley que regula la promoción interna de ascenso, cambio de grupo ocupacional y reconversión para el personal profesional, técnico y auxiliar de EsSalud.

El Proyecto de Ley N.º 5014/2022-CR plantea establecer disposiciones vinculadas a la movilidad laboral del personal que presta servicios en EsSalud. En ese sentido, propone la implementación de mecanismos que permitan a los trabajadores postular a puestos de mayor nivel, cambiar de grupo ocupacional o asumir funciones distintas a las correspondientes a su cargo actual. Para tal efecto, se establece que, antes de convocar concursos públicos abiertos, la entidad deberá realizar concursos de méritos transversales dirigidos exclusivamente al personal que ya presta servicios en EsSalud. Asimismo, se dispone que, cuando un trabajador postule a un puesto perteneciente a un grupo ocupacional o carrera distinta a la de su contrato vigente, no se le exigirá acreditar los años de experiencia general o específica en dicho grupo ocupacional.

Desde esta perspectiva, si bien el proyecto plantea aprovechar el capital humano existente dentro de la institución y generar mayores oportunidades de desarrollo para el personal que ya forma parte del sistema, ello no implica necesariamente que el mecanismo normativo propuesto sea el más adecuado para lograr dichos objetivos. Más aún, tratándose de una institución clave del sistema de seguridad social como EsSalud —cuyo financiamiento proviene de los aportes de los empleadores en favor de los trabajadores—, cualquier modificación en la gestión de su personal debería contribuir de manera clara a fortalecer su capacidad institucional y a mejorar la prestación de servicios. Por ello, resulta necesario evaluar si las medidas planteadas realmente favorecen estos fines o si, por el contrario, podrían generar efectos adversos en la gestión del recurso humano y en la capacidad de la entidad para cubrir oportunamente sus necesidades de personal. **En ese marco, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social ha recomendado la no aprobación del presente dictamen.**

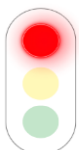
En primer lugar, al establecer la obligación de convocar concursos internos transversales antes de cualquier concurso público abierto, se introduce una restricción significativa a la capacidad de EsSalud para captar talento externo y cubrir oportunamente plazas críticas. En un sistema de salud que enfrenta escasez de especialistas y personal médico calificado, priorizar de manera rígida la movilidad interna puede terminar retrasando la cobertura de vacantes o limitando la incorporación de profesionales con competencias que no necesariamente existen dentro de la institución. Incluso, de no encontrarse perfiles idóneos en estos procesos internos, las plazas podrían quedar desiertas, lo que obligaría a iniciar nuevos procesos de selección y generaría mayores retrasos en la atención de necesidades urgentes de personal.

En segundo lugar, la disposición que elimina la exigencia de experiencia previa en el grupo ocupacional al que se postula genera riesgos para la calidad de la gestión y la prestación de servicios. Los años de experiencia constituyen un criterio técnico utilizado para garantizar que los trabajadores cuenten con las capacidades necesarias para asumir responsabilidades en un determinado nivel o especialidad. Su eliminación por mandato legal puede debilitar los estándares de meritocracia y abrir espacios a promociones que no necesariamente se basen en competencias efectivas.

El servicio que brinda EsSalud se vincula directamente con la garantía del derecho fundamental a la salud reconocido en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que toda persona tiene derecho a la protección de su salud, siendo el Estado el responsable de facilitar el acceso a dicha prestación. En ese marco, el Seguro Social de Salud cumple una función esencial dentro del sistema de protección social del país, pues atiende a millones de trabajadores y sus familias a través de un esquema contributivo financiado principalmente por los aportes vinculados al empleo formal. Por ello, cualquier modificación normativa que incida en la organización, gestión o funcionamiento de esta institución debe evaluarse con especial cuidado, considerando no solo los intereses laborales de su personal, sino también los efectos que podría generar en la continuidad, calidad y oportunidad de los servicios de salud que reciben los asegurados.

Esta evaluación resulta aún más relevante si se considera el contexto financiero crítico que enfrenta EsSalud. A diferencia de otros organismos públicos, la institución no recibe recursos del Tesoro Público, por lo que su sostenibilidad depende directamente del tamaño y estabilidad de la formalidad laboral. Actualmente, apenas el 27,6 % de trabajadores aporta al sistema, mientras que la base contributiva permanece prácticamente estancada y la demanda de prestaciones de salud continúa creciendo. Este escenario ha generado tensiones financieras importantes: estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) advierten que los déficits actuariales podrían agotar los resultados acumulados de la institución en 2024 y su reserva legal hacia 2026. A ello se suman más de S/ 5 180 millones en aportes impagos por parte de entidades públicas y privadas, así como deudas superiores a S/ 240 millones con proveedores de medicamentos y dispositivos médicos, lo que compromete el abastecimiento de insumos, la continuidad de tratamientos y la provisión de equipamiento médico.

En este escenario, cualquier modificación en las reglas de gestión del personal debe analizarse considerando sus posibles efectos en la sostenibilidad institucional y en la capacidad operativa del sistema de salud. Ello resulta particularmente relevante tratándose de una entidad financiada con los aportes de los empleadores en favor de los trabajadores, por lo que las reformas adoptadas deberían contribuir a fortalecer su eficiencia y asegurar una adecuada prestación de servicios para quienes financian el sistema.



Prioriza concursos internos y elimina requisitos de experiencia para el acceso a determinados puestos, lo que debilita criterios de meritocracia en la selección de personal. Asimismo, podría restringir la incorporación de talento especializado del mercado laboral y afectar la eficiencia institucional de EsSalud.