



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA
EXCEPCIONALMENTE INCORPORAR AL
SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD AL
PERSONAL DE SEGURIDAD DE LA EMPRESA DE
SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL –
ESVICSAC DE PROPIEDAD DE ESSALUD**

El Congresista de la República **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**, integrante del Grupo Parlamentario **Bancada Socialista**, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, conforme a los artículos 67, 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE AUTORIZA EXCEPCIONALMENTE AL SEGURO SOCIAL DE SALUD –
ESSALUD A INCORPORAR AL PERSONAL DE SEGURIDAD DE LA EMPRESA DE
SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL – ESVICSAC DE PROPIEDAD DE ESSALUD**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar excepcionalmente al Seguro Social de Salud – ESSALUD la incorporación de personal de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control – ESVICSAC que presta servicios de seguridad al Seguro Social de Salud – ESSALUD.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente ley es contribuir a la concreción del derecho fundamental al trabajo mediante el reconocimiento de las relaciones laborales en el Seguro Social de Salud – ESSALUD como entidad propietaria de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control – ESVICSAC.

Artículo 3. Autorización de incorporación de personal de ESVICSAC

Se autoriza excepcionalmente al Seguro Social de Salud – ESSALUD la incorporación de personal de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control – ESVICSAC que presta servicios de seguridad al Seguro Social de Salud - ESSALUD en el régimen laboral general de la entidad.

Artículo 4. Requisitos

Para la incorporación prevista en el artículo 3 de la presente ley, los trabajadores deben contar con un récord laboral mínimo de cinco años en ESVICSAC contados de forma continua o discontinua hasta su fecha de cese de servicios al Seguro Social de Salud - ESSALUD.

Artículo 5. Acreditación del personal beneficiario

El Seguro Social de Salud ESSALUD elabora la relación del personal beneficiario que cumple los requisitos de incorporación autorizado por la presente ley dentro del plazo de sesenta (60) días contados desde su entrada en vigor, previendo el derecho de los trabajadores a solicitar su incorporación.



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Artículo 6. Plazo de implementación

El Seguro Social de Salud ESSALUD implementa la incorporación del personal autorizada por la presente ley dentro del plazo de ciento veinte (120) días contados desde su entrada en vigor.

Artículo 7. Financiamiento

La incorporación del personal autorizada en la presente ley se financia con cargo al presupuesto que el Seguro Social de Salud – ESSALUD destina al pago de servicios de seguridad y vigilancia a sus centros asistenciales a nivel nacional.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con ESSALUD, elabora la reglamentación y demás normas complementarias para la implementación de la presente ley dentro del plazo de treinta (30) días contados desde su entrada en vigor.



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/08/2025 18:54:17-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/08/2025 12:48:22-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/08/2025 12:48:38-0500

JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
FLORES RAVIRE Alex Randu
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/07/2025 10:25:08-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/07/2025 10:32:21-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 09:14:11-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMÁTICA Y FUNDAMENTOS

La Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control S.A. fue creada por el Instituto Peruano de Seguridad Social el 27 de mayo de 1986, actualmente ESSALUD, asimismo, el 23 de julio de 1998, la Junta de Accionistas modificó el Estatuto para adecuar a la empresa a la nueva forma jurídica de sociedad anónima cerrada, razón por la cual, se pasó a denominar Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control S.A.C – ESVICSAC; siendo actualmente ESSALUD su principal accionista (con 94.90% de acciones), seguido de SILSA (con 4.99% de acciones) y CAFAE ESSALUD (con 0.11% de acciones).

El objeto de ESVICSAC, conforme con su Estatuto, es la prestación de servicios de intermediación laboral a nivel nacional, los cuales suponen criterios de temporalidad, complementación y especialización. En cuanto a los servicios complementarios, está dedicada a la actividad de seguridad privada destinada a la protección de la integridad física, la vida y el patrimonio de las personas, así como el cuidado de instalaciones públicas o privadas, bajo la modalidad de vigilancia, guardianía y seguridad personal, entre otros servicios. Siendo la prestación de servicios de seguridad privada su principal actividad, al cierre de diciembre de 2023 cuenta con 59 trabajadores administrativos y con 3,205 trabajadores operativos (intermediación laboral)¹.

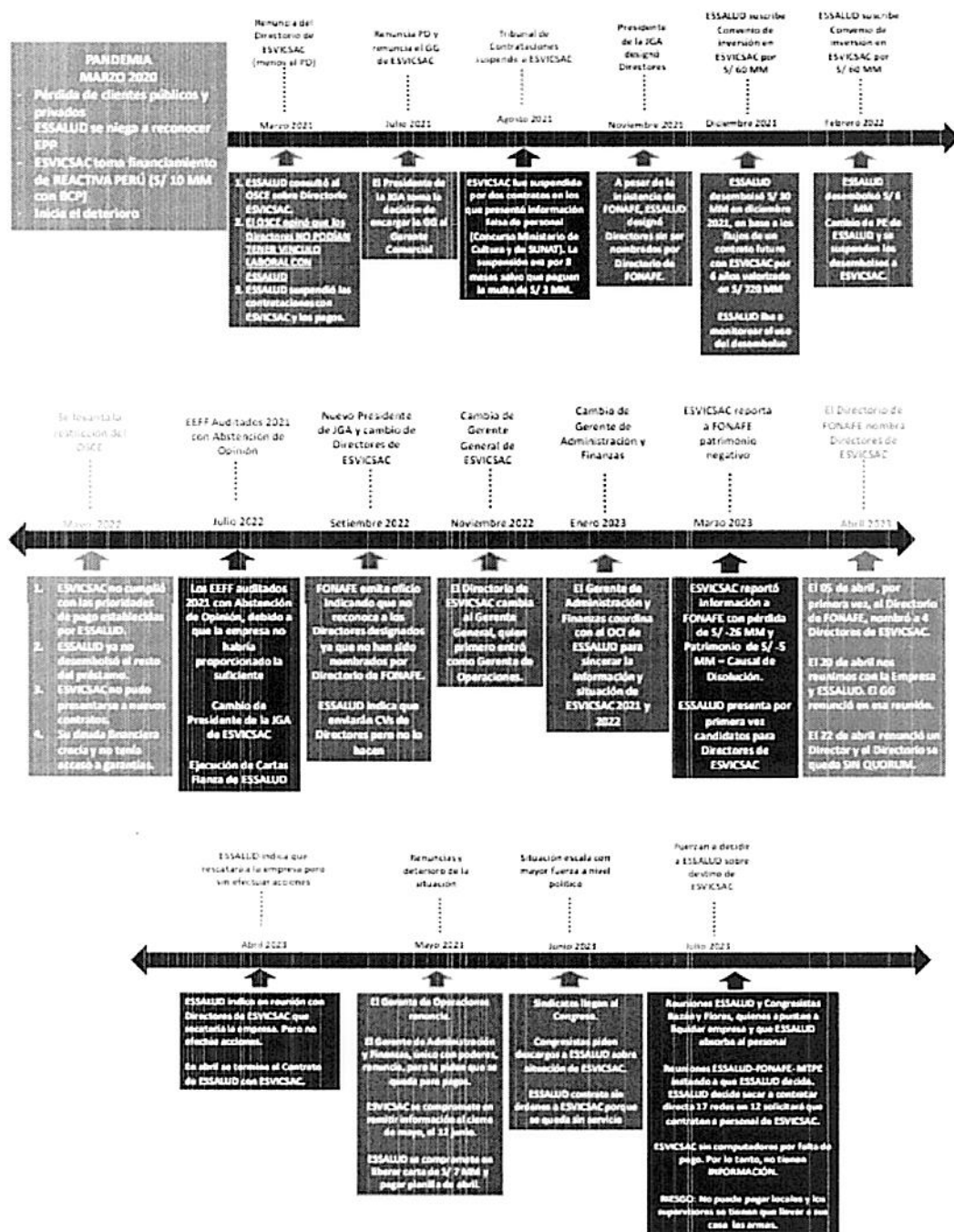
De acuerdo con el Informe N° 0016-2023-GDC-FONAFE de la Gerencia de Desarrollo Corporativo de FONAFE, el impacto de la pandemia llevó a la pérdida de clientes públicos y privados, mientras que ESSALUD se negó a reconocer los equipos de protección especial, iniciándose el deterioro empresarial, a pesar de haber obtenido un crédito de Reactiva Perú ascendente a 10 millones de soles con el Banco de Crédito del Perú, provocando la renuncia del Directorio, entre marzo y julio de 2021. La situación se agravó en agosto de 2021, cuando el Tribunal de Contrataciones del OSCE suspendió a ESVICSAC por presentar información falsa de personal en concursos ante el Ministerio de Cultura y SUNAT. En diciembre de 2021, ESSALUD suscribe un convenio de inversión en ESVICSAC por 60 millones de soles. No obstante, ESVICSAC no cumplió con las prioridades de pago establecidas por ESSALUD quien suspendió los desembolsos programados.

En marzo de 2023, ESVICSAC reportó a FONAFE una pérdida de -26 millones de soles y -5 millones de soles de patrimonio, siendo que, en abril de 2023, ESSALUD indicó que rescataría a la empresa, pero no realizó acciones encaminadas a concretar tal decisión, terminándose, además, el contrato de ESSALUD con ESVICSAC, colocándose en una situación crítica cuyo itinerario se evidencia en el siguiente gráfico.

¹ Información extraída del Informe N° 0016-2023-GDC-FONAFE de la Gerencia de Desarrollo Corporativo de FONAFE.



Gráfico 1. Línea de Tiempo



Fuente: Informe N° 0016-2023-GDC-FONAFE, p. 6.



Además, conforme con la información de la Gerencia de Desarrollo Corporativo de FONAFE, los ratios de liquidez de ESVICSAC al cierre de 2022 ascendieron a S/ 77.07 millones (88.76% de su Activo Corriente) **"siendo las Cuentas por Cobrar a Entidades Relacionadas (ESSALUD) la partida más relevante, la cual asciende a S/ 31.47 millones (40.84% del total de Cuentas por Cobrar) (...) si bien se evidencia que cualquier retraso de ESSALUD en el pago del servicio prestado por ESVICSAC, le genera problemas para cubrir sus obligaciones más líquidas, también tiene las Cuentas por Cobrar (S/ 18.85 millones al cierre de 2022) y Otras Cuentas por Cobrar (S/ 26.74 millones al cierre de 2022) que impactan en la Empresa (varias de ellas relacionadas a penalidades no consensuadas con los clientes y/o por retrasos de pagos de los mismos)"**² (subrayado nuestro). Por otro lado, en cuanto a la ratio de endeudamiento de ESVICSAC, según el precitado informe, se presenta un incremento progresivo muy marcado del nivel de deuda total pasando de un rango aceptable de 52.3% en el 2017 a nivel de 2,357% a fines de noviembre de 2022.

Cuadro 4. Deuda de ESVICSAC
(Comunicada por ESSALUD en reunión del 07.07.2023)

	Tipo de Deuda	Monto en soles
1	Deuda Laboral	38,748,361
2	Deuda con Entidades Financieras	17,948,000
3	Cajas Chicas (hasta marzo)	42,815
4	Pago de Servicios y Otros	2,984,338
5	Pago de Telefonía Móvil (2018 - 2023)	780,010
6	Sindicato SINASUP	117,816
7	Sindicato SINTRAESVIC	12,590
8	Alquileres Locales Lima y Provincia	319,928
9	Pagos de Retención Judicial (SUNAFIL)	11,761,603
10	SUNAT	4,113,080
11	Convenio con ESSALUD (Incluye Interés)	30,030,000
12	Pago de Proveedores	5,100,643
	Total	111,959,184

Fuente: Información expuesta por el Presidente de la JGA de ESVICSAC en la reunión con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del 07.07.2023.

Fuente: Informe N° 0016-2023-GDC-FONAFE, p. 12.

Por otro lado, el principal cliente de ESVICSAC es ESSALUD, su propio dueño, pero su contrato finalizó en abril del 2023, a pesar de ello el personal de ESVICSAC siguió brindando servicios de seguridad a ESSALUD sin tener un contrato válido de intermediación, hasta el 7 de julio de 2023, lo cual, siguiendo el principio de primacía de la realidad, conduce a la existencia de una relación laboral directa de dichos trabajadores con ESSALUD en dicho periodo:

De acuerdo a lo sostenido por ESSALUD, durante las reuniones con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, ESVICSAC habría ganado la buena pro del concurso de ESSALUD, pero no pudo cumplir con los requisitos para la firma del contrato, generando que ESSALUD quede en una situación de desabastecimiento del servicio

² Informe N° 0016-2023-GDC-FONAFE



De acuerdo a lo indicado por el mismo ESSALUD, ante la situación de desabastecimiento ha tenido que estar recibiendo los servicios de ESVICSAC sin contrato (contingencia que solucionará posteriormente y que según ESSALUD ya tendría controlado). El viernes 7 de julio de 2023, la Entidad decidió efectuar la adjudicación directa del servicio de seguridad y vigilancia para 17 redes asistenciales, en la que no participó ESVICSAC; perdiendo así, a su principal cliente, que como se vio en el Gráfico 3 del presente informe, al cierre del 2022, representó el 84.53% de la participación de venta³

En este contexto, el 5 de noviembre de 2024, ESSALUD, a través de la Junta General de Accionistas de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control Sociedad Anónima Cerrada - ESVICSAC, acordó la disolución de la empresa.

La deuda laboral con los trabajadores de ESVICSAC asciende a 3,849 trabajadores operativos, sin incluir a los trabajadores administrativos por un total de S/. 38,748,361 conforme a los detalles del siguiente cuadro

Cuadro 5. Detalle de la Deuda laboral de ESVICSAC
(Comunicada por ESSALUD en reunión del 07.07.2023)

	Tipo de Deuda	Monto en soles
1	Saldo Mes de Marzo 2023	364,695
2	Planilla de Remuneración - Abril 2023	5,099,056
3	Planilla de Remuneración - Mayo 2023	4,947,433
4	AFP (Marzo-Mayo)	1,855,192
5	CTS 2022 (Mayo y Noviembre) - 2023 (Mayo)	11,461,291
	Tipo de Deuda	Monto en soles
6	Gratificaciones 2022 (Julio y Diciembre)	8,472,919
7	Pago Liquidaciones (2022 y 2023)	5,480,656
8	Seguros	1,067,120
Total		38,748,361

Fuente: Información expuesta por el Presidente de la JGA de ESVICSAC en la reunión con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del 07.07.2023.

Fuente: Informe N° 0016-2023-GDC-FONAFE, p. 12-13.

De esta manera, los trabajadores de ESVICSAC atraviesan una situación crítica por haber prestado servicios de seguridad a la entidad propietaria de ESVICSAC (ESSALUD) sin recibir remuneraciones y por la falta de continuidad de los servicios de seguridad que la empresa le proporcionaba a ESSALUD; situación que configura una desnaturalización de la intermediación laboral, más aún si los trabajadores de ESVICSAC continuaron prestando servicios de seguridad a ESSALUD sin contrato vigente y sin que la empresa haya estado inscrita válidamente en el Registro de Empresas de Intermediación.

Al respecto, precisamente, el establecimiento de requisitos obligatorios e indispensables para realizar actividades de intermediación laboral, "constituye una medida dirigida a restringir el uso de esta figura, en aras de evitar su uso indiscriminado o fraudulento en

³ Informe N° 0016-2023-GDC-FONAFE, pp. 13-14.



perjuicio del estatuto de protección laboral de los trabajadores destacados. Por tanto, la ausencia de uno de esos requisitos esenciales, como lo es el registro ante el RENEEL, desnaturaliza la intermediación laboral por haberse celebrado en contravención al orden público laboral. En dichos casos, por aplicación de la primacía de la realidad, los trabajadores destacados por una empresa no registrada en el RENEEL se considerarán trabajadores de la empresa usuaria" (Casación Laboral N° 7913-2019 Del Santa).

Además, debemos considerar que el personal que garantizó la seguridad y vigilancia de los establecimientos de ESSALUD durante el periodo de la pandemia por la COVID-19 desempeñó un rol destacado, debido a que, en medio de esta situación crítica, era quien entregaba los cuerpos a los familiares de los difuntos, a pesar del riesgo de contagio y consiguiente muerte. Lamentablemente, la exposición a diversos peligros de salud, ocasionó la muerte de 60 muertes de agentes de seguridad, conforme a lo señalado por los representantes sindicales de los trabajadores, sin ningún reconocimiento material ni moral.

A la fecha el personal de seguridad cumple con un rol importante ya que cautela los bienes patrimoniales de ESSALUD y brinda servicio de protección a los médicos, así como al personal asistencial y administrativo, además, el personal de seguridad orienta y guía a los asegurados, para una atención más dinámica. En emergencia facilita las sillas de rueda y camillas y ayuda al traslado del paciente desde el vehículo a emergencia y en casos críticos a shock trauma, ante el conocido déficit de personal en ESSALUD para atenciones urgentes.

En ese sentido, la iniciativa legislativa que se presenta pretende contribuir a la solución de la problemática laboral de los trabajadores de ESVICSAC, pues los servicios de seguridad siguen siendo necesarios en ESSALUD. Por lo tanto, se propone autorizar excepcionalmente al Seguro Social de Salud – ESSALUD la incorporación de personal de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control – ESVICSAC que vino prestando servicios de seguridad a ESSALUD.

II. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De convertirse en ley, la presente iniciativa legislativa no modificará ninguna norma del ordenamiento jurídico nacional, pues, se autoriza excepcionalmente la incorporación de trabajadores que han tenido vínculo con ESSALUD debido a la desnaturalización de la intermediación con ESVICSAC, con lo cual se concretiza el principio constitucional de que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador, reconocido por el artículo 23 de la Constitución del Perú.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De convertirse en ley, la presente iniciativa legislativa no irrogará gasto al Tesoro Público pues los gastos para servicios de seguridad de ESSALUD se encuentran presupuestados por la entidad. Lo que se busca es el reconocimiento de la relación laboral con los trabajadores que durante largos años han prestado dicho servicio, primero a través de



ESVICSAC, cuyo dueño es ESSALUD y luego de manera directa habiéndose desnaturalizado la relación laboral hasta el momento de su cese.

Por lo tanto, ESSALUD utilizaría los mismos recursos destinados a gastos de seguridad y vigilancia de sus instalaciones a nivel nacional para implementar la presente ley, sin verse afectado en el uso de sus recursos ni en la continuidad de la seguridad y protección de sus instalaciones y actividades.

Conforme con la información oficial citada en el presente proyecto de ley, los beneficiarios serían entre 3,205 y 3849 trabajadores, los cuales tendrían garantizado su derecho al trabajo como medio de subsistencia personal y familiar, asimismo, ESSALUD resultaría beneficiada con la reincorporación de mano de obra calificada en servicios de seguridad, lo cual redundará positivamente en la protección personal y patrimonial de la entidad.

Por otro lado, disminuirán los conflictos laborales en ESSALUD motivados por la falta de atención a la problemática laboral de los trabajadores cesados provenientes inicialmente de ESVICSAC, asimismo, se reducirá la judicialización de los casos de desnaturalización y con ellos se evitarán gastos de litigio, en cambio, se fortalecerá la imagen institucional de ESSALUD como entidad que cumple con la normativa laboral.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa está vinculada a las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional⁴:

- Política N° 11 "Promoción de Igualdad de Oportunidades sin Discriminación". La presente iniciativa legislativa promueve la erradicación de la discriminación laboral debido a que la desnaturalización de la intermediación laboral constituye una discriminación en las condiciones de trabajo.
- Política N° 14 "Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo". La presente iniciativa legislativa promueve condiciones dignas de empleo para los trabajadores que han venido prestando servicios de seguridad a ESSALUD.

Asimismo, la propuesta está vinculada directamente con los siguientes temas de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR:

- Tema N° 32: Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales.
- Tema N° 61: Tercerización e intermediación laboral.

⁴ Ver: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>