



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



SUMILLA: LEY QUE RECONOCE LA NATURALEZA LABORAL DEL PERSONAL DE LA EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL – ESVICSAC Y DISPONE SU INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 728 EN ESSALUD.

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**SOMOS PERÚ**", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE RECONOCE LA NATURALEZA LABORAL DEL PERSONAL DE LA EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL – ESVICSAC Y DISPONE SU INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 728 EN ESSALUD

Artículo 1. Objeto

El objeto de la Ley es, disponer por única vez y de manera excepcional, la incorporación del personal de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control – ESVICSAC, de propiedad del Seguro Social de Salud – ESSALUD, al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N.º 728, reconociendo la naturaleza laboral de los servicios prestados en favor de ESSALUD.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la Ley es, reconocer la naturaleza laboral de los servicios que presta el personal de seguridad de ESVICSAC, garantizarles condiciones de trabajo justas y dignas, superar una situación de desigualdad y fortalecer el servicio de seguridad institucional; garantizándose no solo la protección de pacientes, personal de salud e infraestructura hospitalaria, sino también la eficiencia operativa de ESSALUD en beneficio de los asegurados a nivel nacional.

Artículo 3. Requisitos de incorporación

Son beneficiarios los trabajadores de ESVICSAC que acrediten una antigüedad mínima de tres (3) años de servicios continuos o discontinuos prestados a ESSALUD, tengan o no vínculo laboral vigente a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley.

Artículo 4. Acreditación de beneficiarios

ESSALUD elaborará la relación del personal beneficiario que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 3 de la presente Ley, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contados a partir de su entrada en vigor. En caso de omisión o exclusión, los trabajadores podrán acreditar su vínculo laboral mediante la presentación de medios probatorios admitidos por el ordenamiento jurídico, a efectos de ser incorporados en la lista definitiva.

Artículo 5. Plazo de implementación

ESSALUD, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, implementará la incorporación autorizada por la presente Ley en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, contados desde la publicación de la lista definitiva de beneficiarios.

Artículo 6. Financiamiento

La incorporación se financia con cargo al presupuesto institucional de ESSALUD, el mismo que ha venido siendo destinado a la contratación de servicios de seguridad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIÓN FINAL

Única. Vigencia La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, setiembre del 2025.



Firmado digitalmente por:
 GUTIERREZ TICONA Paul
 Silvio FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 01/10/2025 09:38:15-0500



Firmado digitalmente por:
 PAREDES GONZALES Alex
 Antonio FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 09:23:55-0500



Firmado digitalmente por:
 MORANTE FIGARI Jorge
 Alberto FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 11:25:38-0500



Firmado digitalmente por:
 ZEGARRA SABOYA Ana
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 09:30:50-0500



Firmado digitalmente por:
 AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 11:58:00-0500



Firmado digitalmente por:
 ZEGARRA SABOYA Ana
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 09:31:02-0500



Firmado digitalmente por:
 PAZO NUNURA Jose
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 12:06:11-0500



Firmado digitalmente por:
 MEDINA HERMOSILLA
 Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 12:41:33-0500



Firmado digitalmente por:
 VALER PINTO Hector FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 16:44:29-0500



Firmado digitalmente por:
 ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 30/09/2025 12:47:31-0500



Firmado digitalmente por:
 JERI ORE Jose Enrique FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 01/10/2025 11:03:04-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

Los trabajadores de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control – ESVICSAC han sido, durante años, quienes cuidan hospitales, protegen a médicos y pacientes y garantizan que la atención en ESSALUD se desarrolle con tranquilidad. Sin embargo, su situación laboral no refleja la importancia real de su trabajo.

La propuesta legislativa busca defender los derechos laborales, analizando el panorama de ESSALUD frente a ESVICSAC, y así vamos a concluir que ESSALUD es el accionista mayoritario de ESVICSAC, por lo que no hablamos de un tercero independiente, sino de una entidad bajo control directo de la propia institución. Toda vez que en el 2023 la empresa no figuró en el RENEIL, la supuesta intermediación se desnaturaliza, quedando evidenciado que lo que existe es, en realidad, una relación laboral directa.

Por lo tanto, reconocer este vínculo no es crear algo nuevo, sino aceptar lo que ya ocurre en los hechos. Con ello se busca justicia para los trabajadores y, al mismo tiempo, se asegura un uso más claro y eficiente de los recursos públicos que ESSALUD ya destinaba a financiar la seguridad.

II. FUNDAMENTACIÓN

Para fundamentar la importancia de la propuesta legislativa vamos a identificar cinco ejes que engranados van a revelar la necesidad de reconocer jurídicamente la naturaleza de la relación laboral existente entre los trabajadores de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control S.A.C. (ESVICSAC) y el Seguro Social de Salud (ESSALUD).

En primer término, debe señalarse expresamente que ESVICSAC no cumple con la naturaleza de empresa tercerizadora o intermediadora independiente, toda vez que desde su conformación en 1987 fue diseñada bajo la forma de sociedad vinculada al entonces Instituto Peruano de Seguridad Social (hoy ESSALUD), siendo esta entidad su principal accionista con un 94,9 % de participación accionaria. Tal condición implica que ESSALUD ejerce control de gestión y es responsable de la orientación estratégica de la empresa, por lo que no puede considerarse un “tercero” frente al servicio prestado.

Ahora bien, vamos a desarrollar los 4 ejes que van a develar el objeto y finalidad de la propuesta legislativa:

1. Responsabilidad laboral directa

El principio de primacía de la realidad, recogido en el artículo 23 de la Constitución y desarrollado por la jurisprudencia constitucional, establece que en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que se formaliza documentalmente, debe prevalecer lo que sucede en los hechos; para el caso en concreto, los trabajadores de ESVICSAC han prestado servicios de seguridad directamente en los hospitales, policlínicos y oficinas de ESSALUD, bajo supervisión de la entidad y en beneficio directo de sus asegurados.

La Corte Suprema, mediante la Casación Laboral N.º 7913-2019, Del Santa, ha establecido que la intermediación laboral se desnaturaliza cuando no se cumplen requisitos esenciales como la inscripción en el Registro Nacional de Empresas de Intermediación Laboral (RENEIL). En tales supuestos, por aplicación del principio de primacía de la realidad, los trabajadores destacados deben ser reconocidos como parte

de la empresa usuaria¹. Este criterio resulta plenamente aplicable al caso de **ESVICSAC**, pues durante el año 2023 no figura en el listado oficial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de empresas inscritas en el RENEEL durante el primer trimestre de 2023², lo que invalida su actuación como intermediadora laboral. Pese a ello, continuó prestando servicios a ESSALUD, lo que refuerza la conclusión de que no se trata de una tercerización, sino de una relación laboral directa encubierta, siendo necesario reconocer formalmente la verdadera naturaleza de los servicios prestados. Más aún, si se considera que ESSALUD es el accionista mayoritario con el 94,9 % de participación en ESVICSAC³, lo cual excluye la posibilidad de calificarla como una tercerización en sentido estricto. En la misma línea, el Tribunal Constitucional ha reiterado que la desnaturalización de la tercerización no solo acarrea consecuencias administrativas, sino el reconocimiento de un vínculo laboral directo con la entidad beneficiaria (STC Exp. N.º 5057-2013-PA/TC).

2. Optimización presupuestal

Es jurídicamente relevante señalar que la incorporación no implica un incremento del gasto público, pues los fondos que financian los servicios de seguridad ya se encuentran contemplados en el presupuesto institucional de ESSALUD. En otras palabras, no se trata de crear obligaciones adicionales, sino de reasignar los recursos ya destinados a la contratación de ESVICSAC, pero garantizando ahora derechos laborales conforme al Decreto Legislativo N.º 728.

3. Justicia social y reducción de conflictividad

El reconocimiento laboral elimina la precariedad jurídica en la que se encuentran más de tres mil trabajadores, que pese a realizar labores permanentes, esenciales y bajo subordinación directa, se encontraban en condición de inestabilidad. La jurisprudencia constitucional en materia laboral ha establecido que el derecho al trabajo digno no solo comprende el acceso a un empleo, sino la garantía de estabilidad, remuneración justa y condiciones adecuadas de seguridad social (STC Exp. N.º 1124-2001-AA/TC).

4. Impacto institucional positivo

Desde la perspectiva de gestión pública, incorporar directamente al personal de seguridad permite reducir los costos derivados de la rotación, licitaciones fallidas o contratos temporales, fortaleciendo así la eficiencia institucional y asegurando continuidad en un servicio crítico para la protección de pacientes, personal de salud e infraestructura hospitalaria.

¹ Corte Suprema de Justicia de la República. (2019). *Casación Laboral N.º 7913-2019, Del Santa*. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente.

<https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/06/Casacion-laboral-7913-2019-Del-Santa-LPDerecho.pdf>

² Gobierno del Perú – Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2023). *Listado de las empresas y entidades de intermediación laboral con títulos habilitantes (inscripción/renovación) vigentes en el Registro Nacional de Empresas y Entidades que realizan Actividades de Intermediación Laboral – RENEEL (I Trimestre 2023)* <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/4478153-listado-de-las-empresas-y-entidades-de-intermediacion-laboral-con-titulos-habilitantes-inscripcion-renovacion-vigentes-en-el-registro-nacional-de-empresas-y-entidades-que-realizan-actividades-de-intermediacion-laboral-reneel-i-trimestre>.

³ ESSALUD. (2024). *Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 726-PE-ESSALUD-2024*. Gob.pe. <https://www.gob.pe/institucion/essalud/normas-legales/5907354-726-pe-essalud-2024>.

III. MARCO LEGAL

3.1. Constitución Política del Perú (1993)

- Artículo 22: El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.
- Artículo 23: El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de protección del trabajador.
- Artículo 26, inciso 2: En la relación laboral se respetan los principios de igualdad de oportunidades sin discriminación, y de irrenunciabilidad de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.

3.2. Decreto Legislativo N.º 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral (1997).-

Regula el régimen laboral de la actividad privada, estableciendo condiciones de estabilidad relativa, derechos sociales y beneficios laborales que resultan aplicables a los trabajadores cuya relación laboral es reconocida.

3.3. Ley N° 27626 – Ley que regula la actividad de las empresas especiales de servicios y de las cooperativas de trabajadores (2002).-

Establece que las empresas de intermediación laboral deben contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Empresas y Entidades que realizan Actividades de Intermediación Laboral (RENEEIL) para operar legalmente.

3.4. Decreto Supremo N.º 003-2002-TR – Reglamento de la Ley de Intermediación Laboral.-

Precisa los requisitos y limitaciones de la intermediación laboral, estableciendo que la falta de inscripción en el RENEIL genera la desnaturalización de la intermediación, con las consecuencias legales de reconocer vínculo directo con la empresa usuaria.

3.5. Jurisprudencia relevante

- **Casación Laboral N.º 7913-2019, Del Santa** (Corte Suprema de Justicia de la República, Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente): Establece que la ausencia de inscripción en el RENEIL constituye causal de desnaturalización de la intermediación laboral, configurándose una relación directa entre el trabajador y la empresa usuaria.
- Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el principio de primacía de la realidad, que obliga a reconocer la verdadera naturaleza de la relación laboral más allá de la forma contractual (STC N.º 1944-2002-AA/TC, entre otras).

3.6. Informe oficial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2023).-

En el se detalla el listado de las empresas y entidades de intermediación laboral con títulos habilitantes (inscripción/renovación) vigentes en el RENEIL (I Trimestre 2023). En este documento, ESVICSAC no figura, evidenciando la ausencia de inscripción vigente. (Gobierno del Perú – MTPE, 2023).

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no crea un nuevo régimen laboral ni altera sustancialmente los existentes; La entrada en vigencia de la presente norma no crea una nueva categoría laboral ni introduce un régimen paralelo dentro del ordenamiento jurídico nacional. Por el contrario, se limita a reconocer la verdadera naturaleza laboral del personal de seguridad

de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control – ESVICSAC, de propiedad de ESSALUD, y dispone su incorporación al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N.º 728; siendo que no colisiona ni genera incompatibilidad con otras disposiciones legales, por el contrario contribuye a fortalecer el respeto a los derechos laborales dentro de las entidades públicas empresariales, alineándose con los principios de igualdad y no discriminación establecidos en la Constitución Política del Perú. Al internalizar al personal de seguridad bajo un régimen ya reconocido, se logra mayor transparencia en la gestión de los recursos institucionales y se reduce la conflictividad laboral.

En suma, el efecto principal de la propuesta legislativa es armonizar la situación jurídica del personal de ESVICSAC con la legislación laboral nacional, sin generar duplicidad normativa ni afectaciones presupuestales adicionales, garantizando así seguridad jurídica y sostenibilidad institucional.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Cabe destacar que ESVICSAC no opera como empresa contratista privada externa, sino como empresa de derecho privado propiedad mayoritaria de ESSALUD⁴, lo que implica que los recursos que maneja ya son parte del presupuesto institucional y que los pagos actuales a ESVICSAC provienen de fondos asignados a ESSALUD para servicios de seguridad. Por lo tanto, la medida de incorporación de su personal al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 no supone una tercerización adicional, sino una internalización del servicio dentro del marco institucional, lo que conlleva mayor transparencia, control directo, y elimina intermediaciones que pueden generar incrementos de costos o demoras en el cumplimiento de obligaciones laborales.

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta guarda relación directa con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024–2025, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N.º 006-2024-2025-CR:

Objetivo II: Equidad y Justicia Social, específicamente con:

Política de Estado N.º 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación. Con la propuesta legislativa se busca poner fin a todo acto de discriminación laboral. Durante años, la desnaturalización de la intermediación ha mantenido a un grupo de trabajadores en condiciones desiguales frente a quienes realizan labores similares. Reconocerlos y darles el mismo trato es avanzar hacia una verdadera igualdad de oportunidades.

Política de Estado N.º 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo. La iniciativa pretende que los trabajadores de seguridad de ESSALUD, que han cuidado de hospitales, personal de salud y pacientes día tras día, accedan a un empleo estable y digno. Se trata de reconocer su esfuerzo constante y de ofrecerles condiciones de trabajo justas, que brinden tranquilidad a ellos y a sus familias.

Lima setiembre del 2025

⁴ ESSALUD. (2024). *Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 726-PE-ESSALUD-2024*. Gob.pe.
<https://www.gob.pe/institucion/essalud/normas-legales/5907354-726-pe-essalud-2024>