



PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE Y DISPONE, DE MANERA EXCEPCIONAL, EL INGRESO AL RÉGIMEN DE LA ACTIVIDAD PRIVADA, D. LEG. N° 728, A LOS TRABAJADORES QUE PRESTARON SERVICIOS POR LOCACION DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y LOCACION DE SERVICIOS ASISTENCIALES, PARA ESSALUD DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19.

El Congresista de la República que suscribe **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y, según lo regulado por los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE RECONOCE Y DISPONE, DE MANERA EXCEPCIONAL, EL INGRESO AL RÉGIMEN DE LA ACTIVIDAD PRIVADA, D. LEG. N° 728, A LOS TRABAJADORES QUE PRESTARON SERVICIOS POR LOCACION DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y LOCACION DE SERVICIOS ASISTENCIALES, PARA ESSALUD DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19.

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto reconocer la existencia de vínculo laboral directo e indeterminado con el Seguro Social de Salud (EsSalud) de aquellos trabajadores que prestaron servicios personales de naturaleza laboral, bajo la modalidad de Locación de Servicio Administrativo y Locación de Servicio Asistenciales, durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada a causa del Covid-19.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todas las personas naturales que acrediten haber prestado servicios personales por un período mínimo de doce (12) meses continuos o acumulados, bajo cualquier modalidad de Locación de Servicios de Servicio Administrativo o Locación de Servicio Asistenciales mediante órdenes de servicios y/o compras, y que hayan desempeñado sus funciones para el Seguro Social de Salud - EsSalud, durante la emergencia sanitaria del Cóvid-19.

Artículo 3. Reconocimiento e incorporación excepcional del vínculo laboral

Excepcionalmente, se reconoce a los trabajadores sujetos a esta ley, un contrato a plazo indeterminado bajo el régimen laboral privado (TUO del Decreto Legislativo 728) con EsSalud. La relación del vínculo laboral se entenderá iniciada a partir de la fecha de incorporación efectiva que se otorgue al trabajador conforme a la presente ley, debiendo incorporar a los trabajadores sin necesidad de concurso público dentro de un plazo no mayor de noventa (90) días, debiendo garantizar una remuneración conforme a la escala salarial vigente en EsSalud, conforme a lo previsto por el artículo 16.2 de la Ley 27056, Ley de Creación de EsSalud.

Artículo 4. Derechos a Bonificaciones extraordinarias.

Los trabajadores incorporados mediante la presente ley tendrán derecho al pago de las bonificaciones extraordinarias o especiales otorgadas entre los años 2020 y 2023 al personal de salud del régimen laboral privado (TUO del Decreto

"Año de la recuperación y consolidación de la
economía peruana"

Legislativo 728) con vínculo laboral directo en EsSalud, en igualdad de condiciones.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINALES

ÚNICA: La presente ley constituye una excepción expresa al artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, en razón de haberse puesto en peligro la vida y la seguridad de los trabajadores comprendidos en el artículo 2 durante la emergencia sanitaria por el Covid-19.

Lima, octubre del 2025.



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 11:28:43-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 16:31:17-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 16:31:33-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ María
Antonieta FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 17:14:44-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/10/2025 10:46:07-0500



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
María FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 10:56:44-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO María
Elizabeth FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 12:33:30-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES.

Durante la emergencia sanitaria por la COVID-19, el Seguro Social de Salud (EsSalud) enfrentó una de las crisis más graves de la historia del país, caracterizada por el colapso de servicios de hospitalización, la saturación de unidades de cuidados intensivos y el desabastecimiento temporal de insumos médicos esenciales. Ante esta situación crítica, recurrió de manera urgente a la contratación de miles de profesionales y técnicos, tanto asistenciales como administrativos, mediante modalidades de locación de servicios, incluyendo médicos especialistas, enfermeros, técnicos en laboratorio, farmacéuticos, personal de limpieza y administrativos logísticos, quienes asumieron inmediatamente funciones en establecimientos de salud de primera, segunda y tercera línea de atención.

Gracias a su labor dedicada y al esfuerzo extraordinario desplegado, estos trabajadores no solo lograron garantizar la continuidad de la atención médica en consultorios externos, emergencias y hospitalización, el soporte logístico para el abastecimiento de medicamentos y equipos de protección personal, y la gestión hospitalaria en medio de protocolos sanitarios en constante actualización, sino que también permitieron mantener operativos los centros de salud en todo el territorio nacional, llegando a zonas urbanas y rurales de difícil acceso, donde la pandemia exacerbó las brechas preexistentes en el sistema de salud.

Su contribución resultó fundamental para la implementación de estrategias sanitarias clave, como el triaje en emergencias, el monitoreo de pacientes con comorbilidades, el manejo de camas UCI y la ejecución

de campañas de vacunación masiva, acciones que, en conjunto, mitigaron el impacto de la pandemia y salvaron decenas de miles de vidas en el país.

A pesar de que estos trabajadores desempeñaron funciones permanentes, subordinadas y de carácter esencial —asumiendo, además, un alto riesgo para su salud—, a estos trabajadores nunca se les reconoció una relación laboral formal y estable. Tras la conclusión de sus servicios, quedaron en situación de desprotección y vulnerabilidad, carentes de un contrato que les otorgara seguridad jurídica o laboral, pese a que su contribución fue decisiva para salvar miles de vidas y sostener a innumerables familias a lo largo de la pandemia.

De acuerdo con información de acceso público, alrededor de 35 mil servidores —entre profesionales y técnicos de las áreas asistenciales y administrativas— se desempeñaron en la primera línea de respuesta durante la pandemia. No obstante, pese a su entrega incondicional y su constante exposición al contagio, al concluir sus contratos enfrentaron el desempleo y la incertidumbre laboral, sin que se otorgara reconocimiento alguno a su invaluable sacrificio.¹

EsSalud recurrió a la contratación de este personal mediante el régimen de locación de servicios con el objetivo específico de sostener la atención presencial en hospitales y centros de salud, en un escenario crítico donde una parte significativa de su plantilla regular se había replegado al teletrabajo o se encontraba incapacitada para el servicio por factores de riesgo y vulnerabilidad.

Es de resaltar que, durante la pandemia, los trabajadores a quienes se les

¹ <https://share.google/yLVgERTWddXrGTP1R>

pretende reconocer sus derechos con la presente iniciativa legislativa; expusieron su integridad física y emocional al mantenerse en la primera línea de atención, garantizando tanto el funcionamiento operativo de los hospitales como la continuidad de la gestión administrativa y el soporte vital a los pacientes. Por ello, su incorporación al régimen laboral de la actividad privada representa un acto de justicia, así como un reconocimiento ético e institucional impostergable hacia quienes prestaron servicios esenciales en condiciones de riesgo excepcional.

La justificación jurídico constitucional de la presente iniciativa legislativa, se sustenta en los principios establecidos en:

- a) Artículos 22°, 23°, 26° y 27° de la Constitución Política del Perú, sobre la protección del trabajo, igualdad de derechos y estabilidad laboral. Esto implica que, el derecho al trabajo como un deber y un derecho, el principio de igualdad y no discriminación, y la protección jurídica del trabajador, incluyendo el derecho a una remuneración equitativa y a la estabilidad laboral. Estos principios constitucionales exigen amparar a los trabajadores que, en la práctica, han estado sujetos a una relación de subordinación y dependencia.
- b) Sentencias del Tribunal Constitucional ha sido enfática en reconocer el principio de primacía de la realidad como un criterio rector en las relaciones laborales. Este principio establece que, ante una discrepancia entre la forma jurídica de un contrato y la realidad de los hechos, deben prevalecer estos últimos para determinar la verdadera naturaleza del vínculo. Así lo ha dispuesto el Tribunal en precedentes vinculantes como el Exp. N.° 03818-2013-PA/TC (Caso Richard Junior Alvitez Saucedo), entre otros, cuyos fundamentos se

ajustan de manera precisa a la situación excepcional que esta iniciativa busca remediar.

A continuación, se presentan imágenes que dan rostro a una realidad silenciada: la de miles de trabajadores y trabajadoras que, ante la imposibilidad de asistir presencialmente durante la pandemia, fueron reemplazados por aquellos que hoy busca reconocer esta iniciativa legislativa.

Estos trabajadores no se limitaron a cubrir vacantes temporales; se erigieron como el muro de contención fundamental del sistema de salud nacional. Asumieron responsabilidades que iban más allá de sus funciones originales, enfrentando jornadas extenuantes en medio del desconocimiento científico inicial sobre el virus, la escasez de equipos de protección personal y el trauma emocional de enfrentar masas de pacientes en condiciones críticas.

Su exposición al riesgo fue triple: no solo protegieron su propia integridad física ante un virus de transmisión comunitaria, sino que se convirtieron en vectores potenciales de contagio para sus familias, obligándoles a adoptar estrictos protocolos de distanciamiento doméstico que quebraron sus dinámicas familiares. Además, cargaron con el impacto psicológico de ser testigos diarios de mortalidad masiva, despedidas forzadas y la angustia de familias separadas por la emergencia.

Estas imágenes que hoy presentamos constituyen evidencia documental irrefutable de una verdad histórica: capturan no solo momentos de sacrificio individual, sino la encarnación viviente del

deber cívico y la solidaridad profesional. Son el archivo visual de quienes, ante la disyuntiva entre seguridad personal y responsabilidad social, optaron por lo segundo.

La reparación que proponemos trasciende lo económico: es un acto de justicia restaurativa que busca sanar las heridas del abandono institucional posterior a la emergencia. Al convertir estas imágenes en fundamento de ley, transformamos el dolor en precedente, la desprotección en seguridad jurídica, y el sacrificio en un nuevo pacto social que garantiza que nunca más el Estado desamparará a quienes arriesgan todo por el bien común.

RPP TV | RADIO

Más de 9 mil trabajadores de EsSalud se acogieron a aislamiento voluntario por COVID-19



Deserción de personal se registró en regiones que presentan más casos de infectados con el virus. |
Fuente: EsSalud



por [Redacción RPP](#)
19 de Mayo del 2020 12:12 PM · Actualizado el 19 de Mayo del 2020 12:12 PM

La deserción de **personal sanitario**, por su edad o tener **algún factor de riesgo**, se registró con mayor incidencia en Lima, Callao,

Unos 9 168 trabajadores del **Seguro Social de Salud** (EsSalud), de los cuales más de 7 mil son profesionales y técnicos de la salud, se acogieron al aislamiento voluntario domiciliario **tras decretarse la emergencia sanitaria** por la pandemia del **COVID-19**.



Médicos, enfermeros, tecnólogos médicos, técnicos de enfermería, entre otros especialistas, se acogieron al retiro domiciliario por tener más de 60 años o presentar enfermedades preexistentes o de riesgo que hacen más vulnerable al nuevo coronavirus, informó **Jorge Perlacios**, gerente central de Gestión de las Personas de **EsSalud**.

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

La propuesta legislativa actual se encuentra en armonía con la Constitución Política del Perú, específicamente con lo establecido en sus artículos 22°, 23°, 26° y 27, donde se reconoce y se regula los derechos laborales en el Perú. Siendo así, la presente propuesta legislativa, no genera contradicción con el ordenamiento jurídico nacional, sino que los complementa y los fortalece al contribuir a la consolidación de garantías vinculadas a la dignidad del trabajador y el reconocimiento los riesgos que tuvieron que enfrentar a fin de salvar vidas a nivel nacional- Del mismo modo, fortalecerá una adecuada remuneración, la jornada de trabajo y todos los derechos vinculados con el trabajador. Algo más importante, es que la presente propuesta se ajusta con el deber del Estado de buscar el bienestar social.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no generará erogación alguna para el Tesoro Público, en virtud de que el reconocimiento excepcional del vínculo laboral no conlleva la creación de plazas nuevas ni incrementos presupuestales adicionales. Lo que se propone es la regularización jurídica de relaciones laborales preexistentes, dado que los trabajadores involucrados han desempeñado funciones al interior de EsSalud. Por lo tanto, la medida no requiere la asignación de recursos adicionales, sino que consiste en una adecuación normativa que otorga certeza jurídica a una situación de hecho ya establecida y que el Estado tampoco puede sustraerse de su obligación.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

El presente Proyecto de Ley, se enmarca dentro del Marco Jurídico y el lineamiento de las Políticas Sectoriales del País fijadas por el Acuerdo Nacional, así como con los capítulos I y II de la Constitución Política del Estado, y se vincula con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando el Estado de derecho y la jerarquía de las leyes.

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de las siguientes Políticas aprobadas por el Acuerdo Nacional:

- Política 11, sobre la promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.²
- Política 28, sobre promover la institucionalización de un Sistema de Administración de Justicia.³

² Website - Acuerdo Nacional. (2002d, julio 22). 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/11-promocion-de-la-igualdad-de-oportunidades-sin-discriminacion/>

³ Website - Acuerdo Nacional. (2002g, julio 22). 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/28-plena-vigencia-de-la-constitucion-y-de-los-derechos-humanos-y-acceso-a-la-justicia-e-independencia-judicial/>