

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

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 DEL PERSONAL OPERATIVO DE LA EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL (ESVICSAC) QUE PRESTÓ SERVICIOS A ESSALUD

El Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO – BLOQUE MAGISTERIAL** a iniciativa del Congresista **Elías Marcial Varas Meléndez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 DEL PERSONAL OPERATIVO DE LA EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL (ESVICSAC) QUE PRESTÓ SERVICIOS A ESSALUD

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, por única vez y de manera excepcional, la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 del Seguro Social de Salud – ESSALUD del personal operativo de la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control (ESVICSAC) que haya prestado servicios de seguridad a favor de ESSALUD.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la presente ley es regularizar la situación laboral del personal que, bajo una intermediación laboral desnaturalizada, desarrolló actividades permanentes, subordinadas y propias del servicio esencial de seguridad de ESSALUD, garantizando su incorporación al régimen laboral DL 728, conforme al principio de primacía de la realidad.

Artículo 3. Incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728

Autorízase al Seguro Social de Salud – ESSALUD a incorporar, por única vez, al personal operativo de ESVICSAC que haya prestado o preste servicios de seguridad en sus redes asistenciales o dependencias, en el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, sin perjuicio del tiempo de cese de la empresa o de la culminación del vínculo contractual.

Artículo 4. Requisitos para la incorporación

Serán beneficiarios quienes:

- a) Acrediten haber prestado servicios de seguridad a favor de ESSALUD a través de ESVICSAC por un mínimo de tres (3) años continuos o cuatro (4) años discontinuos.
- b) Demuestren haber realizado labores propias del servicio de seguridad en cualquier sede, establecimiento, red u oficina de ESSALUD.
- c) Aporten medios probatorios válidos, incluyendo: boletas, constancias de servicio, planillas, contratos, reportes de ESSALUD, comunicaciones internas o cualquier documento admitido en derecho.

Artículo 5. Elaboración y revisión de la lista de beneficiarios

ESSALUD elaborará, en un plazo máximo de **60 días calendario**, la relación del personal que cumple los requisitos.

Los trabajadores no incluidos podrán solicitar su incorporación aportando medios probatorios adicionales.

Artículo 6. Implementación

ESSALUD implementará la incorporación al régimen 728 en un plazo máximo de 120 días calendario, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Artículo 7. Financiamiento

La incorporación autorizada se financia con cargo al presupuesto institucional de ESSALUD destinado al pago de servicios de seguridad y vigilancia, sin generar gasto adicional al Tesoro Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Vigencia

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

PROBLEMA

La Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control S.A.C. (ESVICSAC) fue creada por el entonces Instituto Peruano de Seguridad Social —hoy Seguro Social de Salud (ESSALUD)— para prestar servicios de seguridad y vigilancia, bajo la forma de intermediación laboral, teniendo a ESSALUD como su principal y casi único cliente y accionista mayoritario, con una participación del 94.90 % del capital social. Esta configuración produjo, en los hechos, una dependencia económica y funcional directa de ESVICSAC respecto de ESSALUD, sin que ello se traduzca en el reconocimiento de una relación laboral directa con los trabajadores que prestaban servicios en sus establecimientos de salud.

Con el paso del tiempo, la empresa acumuló pérdidas económicas significativas, registrando un patrimonio negativo y una deuda laboral que afecta a miles de trabajadores operativos. Se estima que la deuda laboral asciende a aproximadamente S/ 38,7 millones y compromete los derechos de alrededor de 3 849 trabajadores, sin considerar al personal administrativo. Esta situación se agravó por la falta de una gestión empresarial adecuada, la suspensión de la empresa en procesos de contratación pública y el incumplimiento de prioridades de pago fijadas por ESSALUD, hasta culminar en la decisión de disolver ESVICSAC, adoptada en noviembre de 2024.

Paralelamente, pese a la culminación de contratos formales, el personal de ESVICSAC continuó prestando servicios de seguridad en diversos establecimientos y redes asistenciales de ESSALUD sin contar con un contrato de intermediación válido ni con inscripción vigente en el registro correspondiente. Ello configura una **desnaturalización de la intermediación laboral**, pues los trabajadores desempeñaban funciones permanentes, necesarias y subordinadas para ESSALUD, sin gozar de las condiciones laborales del régimen aplicable a dicha entidad. Esta desnaturalización ha sido reconocida por la jurisprudencia laboral como causal para considerar al trabajador como dependiente de la empresa usuaria.

La problemática no es solo económica y contractual, sino también humana y social. Durante la pandemia por la COVID-19, el personal de seguridad asignado a



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

establecimientos de ESSALUD cumplió funciones de alto riesgo, apoyando en el control de accesos, el orden en las áreas de emergencia y, en muchos casos, participando en la entrega de los cuerpos de personas fallecidas a sus familiares. Según información recabada por organizaciones de trabajadores, decenas de agentes de seguridad perdieron la vida en este contexto, sin que exista un reconocimiento material o simbólico proporcional al riesgo asumido.

El problema que se busca atender es la situación de vulneración estructural de derechos laborales de miles de trabajadores de seguridad que, habiendo servido durante años —incluido el periodo más crítico de la pandemia— en establecimientos de ESSALUD y bajo su dirección funcional, no son reconocidos como trabajadores de la institución ni incorporados al régimen laboral que le es propio (Decreto Legislativo 728), quedando expuestos a la incertidumbre económica, la precariedad y la indefensión frente a la disolución de ESVICSAC.

ESTADO ACTUAL FÁCTICO Y JURÍDICO

Estado fáctico

El estado actual evidencia una situación crítica para los trabajadores de seguridad que prestaron servicios en las diferentes redes asistenciales y establecimientos del Seguro Social de Salud – ESSALUD. La realidad material demuestra que estas labores se realizaron durante años bajo condiciones de dependencia operativa, continuidad y necesidad institucional, pero sin el reconocimiento jurídico correspondiente.

a) Disolución empresarial y ausencia de un empleador real

La empresa encargada de proveer el servicio de seguridad fue formalmente disuelta, dejando de existir como sujeto capaz de asumir obligaciones laborales. La disolución se produjo mientras miles de trabajadores mantenían deudas pendientes por remuneraciones y beneficios sociales, acumulando una deuda laboral superior a S/ 38 millones, afectando aproximadamente a 3 849 trabajadores operativos.

Este escenario ha generado una situación de abandono laboral, dado que la empresa extinguida carece de capacidad financiera y jurídica para cumplir con las obligaciones económicas generadas por la prestación del servicio.

b) Continuidad de la prestación del servicio sin contrato válido



A pesar de que el vínculo contractual formal había concluido, los trabajadores continuaron prestando servicios de seguridad directamente dentro de los establecimientos de ESSALUD por un periodo prolongado **sin un contrato vigente** que regule la intermediación.

Además, durante parte de este periodo, la empresa encargada no contaba con inscripción válida en el Registro Nacional de Empresas y Entidades que realizan Intermediación Laboral (RENEEIL), lo que significa que la prestación de servicios se ejecutó en un contexto irregular y sin habilitación legal.

Este hecho implica que los trabajadores operaron en condiciones de incertidumbre jurídica y sin garantías laborales mínimas, pese a cumplir funciones esenciales en un servicio crítico para la atención de salud nacional.

c) Funciones permanentes y de naturaleza propia de ESSALUD

Las labores realizadas por los trabajadores de seguridad eran permanentes, necesarias y directamente vinculadas al funcionamiento regular de los establecimientos de ESSALUD. Entre ellas destacan:

- control de accesos y flujo de pacientes;
- resguardo de instalaciones y bienes institucionales;
- apoyo en emergencias hospitalarias;
- orientación y asistencia al público;
- traslado de pacientes en situaciones críticas;
- vigilancia interna y externa en horarios rotativos.

Estas funciones no tuvieron carácter eventual ni complementario; por el contrario, fueron indispensables para la continuidad del servicio público de salud y se realizaron bajo supervisión del personal administrativo y asistencial de ESSALUD.

d) Riesgo extraordinario durante la pandemia

Durante la pandemia por la COVID-19, los trabajadores de seguridad asumieron tareas excepcionales y de alto riesgo, tales como el control de ingreso a áreas críticas, asistencia en emergencias, apoyo en protocolos sanitarios y, en muchos casos, participación en la entrega de cuerpos de personas fallecidas a sus familiares.



La exposición constante al contagio produjo la muerte de numerosos agentes, estimándose alrededor de 60 fallecidos en cumplimiento del servicio, sin que exista un reconocimiento institucional proporcional al riesgo asumido.

e) Dependencia operativa directa

Aunque formalmente figuraban bajo una modalidad de intermediación, en la práctica:

- recibían órdenes directas del personal de ESSALUD;
- cumplían turnos, roles y funciones determinadas por las redes asistenciales;
- desarrollaban tareas propias de un servicio institucional permanente;
- no tenían autonomía operativa real respecto de la empresa intermediaria;
- su lugar de trabajo era exclusivamente instalaciones de ESSALUD;
- la continuidad del servicio dependía de las necesidades de ESSALUD.

Esta dependencia funcional refuerza la existencia de una relación laboral directa — en los hechos— con la entidad usuaria.

Estado jurídico

El estado jurídico actual revela una profunda inconsistencia entre la forma en que se estructuró la relación laboral y la realidad efectiva de la prestación de servicios. Esto ha generado un vacío legal que deja a miles de trabajadores sin un empleador reconocible, sin la protección que ordena la Constitución y sin la aplicación del régimen laboral que corresponde conforme a derecho.

El análisis jurídico permite identificar cuatro ejes centrales:

a) Desnaturalización de la intermediación laboral

La normativa laboral peruana exige que toda intermediación laboral sea válida únicamente cuando:

- la empresa intermediaria se encuentre debidamente **inscrita y habilitada** para operar;
- el servicio encargado tenga carácter complementario, temporal o especializado;
- no se afecte la continuidad ni la naturaleza permanente de las funciones del usuario;
- no se traslade al trabajador la subordinación o dirección exclusiva del usuario.

En este caso, la intermediación quedó desnaturalizada porque:

1. Hubo periodos en los que la empresa encargada del servicio no contaba con inscripción válida en el registro nacional de intermediación laboral (RENEEIL), requisito indispensable para desplazar trabajadores a una entidad pública.
2. Las tareas ejecutadas —seguridad, resguardo, control de accesos, apoyo a emergencias— no eran complementarias, sino inherentes, permanentes y esenciales al funcionamiento de los establecimientos de ESSALUD.
3. La subordinación inmediata, supervisión y coordinación operativa eran ejercidas directamente por personal de ESSALUD, y no por la empresa intermediaria.
4. Los trabajadores laboraban exclusivamente en instalaciones de ESSALUD, lo que revela una continuidad funcional incompatible con el carácter temporal que exige la intermediación.

La consecuencia jurídica de esta desnaturalización es clara: la relación laboral pasa a considerarse directa con la entidad usuaria.

b) Aplicación del principio de primacía de la realidad

El ordenamiento laboral peruano establece que, ante discrepancias entre lo que ocurre en la práctica y lo que formalmente se declara en documentos o contratos, prevalece lo que sucede en la realidad.

La primacía de la realidad obliga a reconocer que:

- los trabajadores cumplían funciones permanentes dentro de ESSALUD;
- recibían instrucciones operativas del personal administrativo y asistencial;
- desarrollaban labores indispensables para la seguridad interna de la institución;
- trabajaban siguiendo turnos, horarios y directrices fijadas por ESSALUD;
- la empresa nominalmente intermediaria no ejercía control efectivo sobre la prestación.

Por tanto, la dependencia y subordinación —sustento de toda relación laboral— existieron frente a ESSALUD, con independencia del contrato formal utilizado.

c) Ausencia de empleador real por disolución de la empresa

Con la disolución formal de la empresa que actuaba como intermediaria, se extingue la existencia jurídica del supuesto empleador. Esto implica que:



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

- no existe sujeto con capacidad para asumir obligaciones laborales pendientes;
- no puede ejecutarse cobro de beneficios o remuneraciones adeudadas;
- se anula la posibilidad de ejercer mecanismos de protección como la reposición;
- se deja a miles de trabajadores en un estado de indefensión absoluta.

En términos jurídicos, la figura del empleador nominal desaparece, pero la necesidad institucional del servicio subsistió, así como la prestación efectiva realizada por los trabajadores.

Ello refuerza que la única entidad con vínculo real, permanente y continuo es ESSALUD.

d) Régimen laboral aplicable: Decreto Legislativo 728

Por mandato legal, ESSALUD se rige por el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, propio de las entidades públicas sujetas al régimen privado. En consecuencia:

- si la intermediación se desnaturaliza,
- si existe subordinación directa,
- si las funciones son permanentes y propias de la entidad,
- si el empleador real es ESSALUD,

entonces corresponde reconocer la relación laboral bajo el régimen 728, con todos los derechos y condiciones que dicho régimen establece.

La omisión de dicho reconocimiento constituye una vulneración del derecho al trabajo y del principio de igualdad ante la ley, pues trabajadores que realizan funciones idénticas se encuentran en condiciones laborales desiguales.

NUEVO ESTADO PROPUESTO

El nuevo estado propuesto busca corregir la situación de precariedad laboral existente, restableciendo la legalidad, protección y estabilidad que corresponde a quienes han desempeñado funciones permanentes y esenciales dentro del Seguro Social de Salud – ESSALUD. Para ello, la iniciativa introduce un marco claro y definitivo que regulariza la relación laboral y pone fin al vacío jurídico que actualmente afecta a los trabajadores de seguridad.

El nuevo estado comprende cuatro elementos centrales:

a) Reconocimiento expreso de la relación laboral directa con ESSALUD

El primer cambio que establece la propuesta es el reconocimiento formal de la relación laboral directa entre los trabajadores de seguridad y ESSALUD, en atención a:

- la prestación continua y permanente del servicio;
- la subordinación funcional ejercida por personal de ESSALUD;
- la necesidad institucional del servicio de seguridad para el funcionamiento regular de los establecimientos de salud;
- la inexistencia actual de un empleador real que pueda asumir las obligaciones laborales.

Este reconocimiento responde al principio de primacía de la realidad y a los estándares constitucionales de protección laboral que mandan a atender la verdadera naturaleza de la prestación, por encima de cualquier forma contractual utilizada.

b) Incorporación de los trabajadores al régimen laboral del Decreto Legislativo 728

El nuevo estado dispone que la incorporación se realice bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, que es el régimen propio de ESSALUD. Este cambio garantiza:

- estabilidad y continuidad laboral;
- igualdad de condiciones respecto a otros trabajadores bajo el mismo régimen;
- acceso a beneficios, derechos y obligaciones reconocidos por la legislación;
- cese definitivo de cualquier forma de tercerización para el servicio de seguridad.

La incorporación al régimen 728 es coherente con la naturaleza real del vínculo y con el marco jurídico aplicable a ESSALUD.

c) Eliminación del esquema de intermediación laboral desnaturalizado

El nuevo estado propuesto deja sin efecto, de manera definitiva, el uso de la intermediación laboral para funciones de seguridad dentro de ESSALUD, en la medida en que:

- dichas funciones son permanentes y necesarias;
- su ejecución recae exclusivamente en la estructura operativa de ESSALUD;

- la empresa intermediaria se encuentra disuelta y sin capacidad para continuar operando;
- la intermediación demostró ser un mecanismo inadecuado e incompatible con la protección laboral.

La aprobación de la ley garantiza que estas tareas se formalicen como parte del servicio institucional, evitando la repetición de prácticas que generaron precariedad y vulneración de derechos.

d) Regularización mediante un proceso administrativo de verificación

Para asegurar un proceso justo y ordenado, el nuevo estado contempla:

- la elaboración de un padrón de trabajadores que cumplen los requisitos de incorporación;
- la revisión de expedientes y documentos que acrediten la prestación del servicio;
- la posibilidad de presentar medios probatorios complementarios en caso de no figurar en el padrón inicial;
- un plazo razonable para que ESSALUD implemente la incorporación y garantice la continuidad del servicio.

Este procedimiento evita exclusiones injustificadas, garantiza transparencia y otorga seguridad jurídica tanto a los trabajadores como a la institución.

e) Reorientación del presupuesto existente sin afectar al Tesoro Público

El nuevo estado no implica incremento del gasto público.

La incorporación se financia exclusivamente con los recursos que ESSALUD ya destina al pago de servicios de seguridad y vigilancia, de modo que el gasto se mantiene dentro del presupuesto institucional.

La medida, además, resulta más eficiente y sostenible a mediano plazo que continuar tercerizando un servicio esencial bajo esquemas que generaron deudas y riesgos legales.



NECESIDAD, OPORTUNIDAD Y VIABILIDAD

a) Necesidad de la propuesta

La medida es necesaria porque existe una situación estructural de desprotección laboral que afecta a miles de trabajadores que han prestado servicios esenciales de seguridad en los establecimientos de ESSALUD, pese a que:

- la empresa que los contrataba ha sido disuelta y carece de capacidad legal y económica para asumir obligaciones;
- el servicio que brindaban es permanente, continuo y necesario para el funcionamiento institucional;
- los trabajadores desarrollaron funciones bajo supervisión y subordinación directa de ESSALUD;
- la intermediación laboral se encuentra jurídicamente desnaturalizada;
- no existe, en la actualidad, un empleador con capacidad para garantizar derechos y compensaciones.

La falta de reconocimiento del vínculo laboral directo mantiene a este grupo de trabajadores en una situación de indefensión, vulnerando el derecho al trabajo, a la remuneración justa, a la igualdad de trato y a la protección frente al despido arbitrario.

La necesidad radica en restituir la legalidad y garantizar la continuidad del servicio de seguridad institucional bajo condiciones dignas y acorde al marco constitucional laboral.

b) Oportunidad de la propuesta

La oportunidad de la medida es evidente por diversas razones:

1. **Disolución de la empresa intermediaria:** La desaparición jurídica del empleador formal genera un vacío inmediato que debe ser atendido de forma urgente.
2. **Continuidad del servicio de seguridad:** ESSALUD requiere del servicio de seguridad de manera permanente para proteger infraestructura, personal sanitario y pacientes.



La ausencia de un marco regularizado afecta la capacidad operativa de la institución.

3. **Prevención de nuevos perjuicios económicos y legales:** Mantener un esquema informal expone a ESSALUD a posibles contingencias legales, costos adicionales futuros y riesgos en la continuidad del servicio.
4. **Coherencia con principios constitucionales:** La propuesta llega en un momento en que resulta necesario armonizar la práctica institucional con el respeto a los derechos fundamentales del trabajador.
5. **Momento adecuado para la regularización:** El cierre formal de la empresa y la existencia de una deuda laboral masiva permiten justificar una intervención legislativa que otorgue una solución definitiva.

c) Viabilidad de la propuesta

La iniciativa es plenamente viable desde el punto de vista jurídico, administrativo y presupuestal.

Viabilidad jurídica

La propuesta se encuentra plenamente amparada en:

- el principio de primacía de la realidad;
- el deber constitucional de protección al trabajador;
- la prohibición de relaciones laborales encubiertas;
- el marco normativo que rige a ESSALUD bajo el régimen del Decreto Legislativo 728.

No implica modificaciones normativas complejas ni contradicciones con el ordenamiento jurídico vigente.

Viabilidad administrativa

ESSALUD cuenta con:

- la estructura administrativa para identificar a los trabajadores beneficiarios;
- los registros necesarios para elaborar el padrón;

- las dependencias encargadas de la gestión del talento humano y la regularización de expedientes;
- la capacidad operativa para implementar la incorporación en los plazos razonables que establece la propuesta.

Viabilidad presupuestal

La propuesta no genera demanda adicional de recursos al Tesoro Público. La incorporación se financia con el presupuesto que ESSALUD ya destina al pago de servicios de seguridad, por lo que:

- no incrementa gasto público;
- optimiza recursos existentes;
- permite sustituir gastos de tercerización por costos de personal interno;
- genera sostenibilidad financiera al evitar litigios futuros y esquemas de contratación ineficientes.

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

La vigencia de la presente ley no introduce contradicciones en el ordenamiento jurídico vigente. Por el contrario, asegura la correcta aplicación de los principios y normas que rigen la relación laboral, la protección del trabajador y el funcionamiento del Seguro Social de Salud – ESSALUD. Su aprobación restituye coherencia normativa en situaciones donde la práctica institucional no ha reflejado la verdadera naturaleza del vínculo laboral.

Desde el plano constitucional, la iniciativa se encuentra plenamente alineada con los artículos que reconocen al trabajo como un derecho fundamental y que obligan a garantizar su ejercicio bajo condiciones dignas, sin explotación ni desigualdad de trato. De igual modo, respeta los principios de primacía de la realidad, irrenunciabilidad de derechos laborales e igualdad ante la ley. La incorporación al régimen laboral que corresponde no altera este marco, sino que lo desarrolla en armonía con la práctica laboral existente.



En cuanto a la legislación ordinaria, la propuesta es coherente con el régimen laboral que regula a ESSALUD, esto es, el Decreto Legislativo 728. La ley no crea un nuevo régimen ni modifica uno existente; simplemente dispone la incorporación de trabajadores al régimen que corresponde a quienes mantienen un vínculo directo con la institución. De igual manera, la iniciativa guarda plena concordancia con la Ley 27626, que regula la intermediación laboral. Dicha norma exige que los servicios intermediados sean complementarios o especializados, cuenten con habilitación válida y no impliquen subordinación directa con la entidad usuaria. Al verificarse que estos requisitos no se cumplieron, la medida propuesta restituye la relación laboral a su estado correcto, sin contravenir ninguna disposición legal.

La jurisprudencia laboral vigente ha establecido criterios respecto a los efectos de la desnaturalización de la intermediación y la obligación de reconocer el vínculo laboral directo cuando el trabajador cumple funciones permanentes bajo supervisión directa de la entidad usuaria. La iniciativa recoge y aplica estos criterios, evitando que se perpetúen relaciones laborales encubiertas o formas indirectas de contratación que no respeten los principios constitucionales.

En términos de impacto normativo, la propuesta no deroga, modifica ni altera leyes existentes. Tampoco afecta competencias institucionales ni genera nuevas obligaciones que excedan la capacidad jurídica o administrativa de ESSALUD. La regularización propuesta se ejecuta dentro de los márgenes que la propia normativa otorga a la entidad, utilizando los procedimientos administrativos y la estructura organizacional ya existente.

Finalmente, la vigencia de la norma fortalece la coherencia del sistema jurídico laboral. Permite que el ordenamiento respalde la realidad efectiva del trabajo prestado, evita discrepancias entre el plano formal y el material, y asegura que los principios constitucionales sean aplicados sin excepciones. La ley consolida el marco normativo vigente, lo interpreta de manera adecuada y corrige la utilización indebida de figuras jurídicas que distorsionaron la protección laboral.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera un gasto adicional al Tesoro Público. La incorporación del personal de seguridad al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 se financia con los recursos que el propio Seguro Social de Salud – ESSALUD ya destina actualmente al pago de los servicios de vigilancia y resguardo. En



consecuencia, no implica nuevas asignaciones presupuestales ni incrementos en el gasto público, sino una reorientación del presupuesto existente hacia una forma de contratación más eficiente, transparente y acorde con la legislación laboral vigente.

El servicio de seguridad constituye una actividad permanente e indispensable para el funcionamiento de los establecimientos de ESSALUD. La institución ya viene destinando recursos de su presupuesto institucional para cubrir este servicio mediante esquemas de tercerización o intermediación. La presente ley no crea una función nueva ni incrementa las responsabilidades operativas de ESSALUD; simplemente dispone que el gasto ya previsto se canalice a través de una relación laboral directa y regularizada, lo que evita costos derivados de contratos externos, contingencias legales o deudas laborales asociadas a intermediarios.

Desde la perspectiva del costo social, la medida permite reducir el riesgo de litigios futuros, así como la generación de nuevas deudas laborales que podrían recaer sobre ESSALUD ante situaciones de incumplimiento por parte de terceros. La contratación directa bajo el régimen 728 disminuye la incertidumbre jurídica, garantiza continuidad en el servicio y evita que la institución se exponga a responsabilidades adicionales derivadas del uso de empresas intermediarias que no cuenten con solvencia o habilitación suficiente.

En el plano de los beneficios, la aprobación de esta ley garantiza la protección de los derechos laborales de trabajadores que, durante años, desempeñaron funciones permanentes bajo condiciones de subordinación directa y, en muchos casos, afrontaron situaciones de riesgo extremo, especialmente durante la pandemia por COVID-19. Su reconocimiento como trabajadores del régimen aplicable a ESSALUD protege la estabilidad laboral, asegura igualdad de trato y refuerza el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen las relaciones de trabajo.

El beneficio institucional también es significativo. La incorporación directa permite fortalecer la organización interna del servicio de seguridad, mejorar la supervisión operativa y asegurar la prestación continua del servicio sin depender de terceros. Esto favorece la gestión hospitalaria y contribuye a la seguridad de pacientes, personal asistencial e infraestructura sanitaria, reduciendo costos derivados de interrupciones o deficiencias en el servicio.

En conjunto, la medida presenta una relación costo-beneficio altamente favorable, pues no incrementa el gasto público, optimiza el uso del presupuesto existente,

reduce riesgos legales, garantiza estabilidad del servicio y corrige una situación de vulneración laboral prolongada. Su implementación fortalece tanto la eficiencia económica de ESSALUD como la protección de los trabajadores que contribuyen directamente al funcionamiento del sistema de salud.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se enmarca en las políticas del Acuerdo Nacional, especialmente en los siguientes ejes:

La Política de Estado N.º 1 – Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho establece el deber de asegurar que las instituciones actúen conforme a la ley y garanticen los derechos fundamentales de las personas. La regularización del vínculo laboral del personal de seguridad que prestó servicios permanentes dentro de ESSALUD se inserta en este mandato, ya que corrige una situación en la que la forma contractual utilizada no reflejaba la realidad laboral ni respetaba los principios constitucionales de igualdad, dignidad y primacía de la realidad.

Asimismo, **la Política de Estado N.º 10 – Acceso universal a servicios de salud de calidad** exige fortalecer las capacidades operativas del sistema sanitario nacional. La seguridad institucional es un componente crítico del funcionamiento cotidiano de hospitales y centros asistenciales. La incorporación del personal que ya venía cumpliendo estas funciones bajo supervisión de ESSALUD mejora la gestión interna, garantiza continuidad operativa y reduce riesgos derivados de esquemas precarios o inestables de tercerización.

La Política de Estado N.º 12 – Promoción del empleo, protección social y trabajo decente señala que el Estado debe asegurar condiciones laborales dignas, eliminar modalidades que vulneren derechos fundamentales y promover la formalización de las relaciones laborales. La medida propuesta materializa este objetivo al reconocer derechos vulnerados, eliminar esquemas desnaturalizados de intermediación y asegurar que los trabajadores ingresen al régimen laboral que corresponde conforme al ordenamiento jurídico.

También se articula con la **Política de Estado N.º 15 – Eficiencia, transparencia y modernización del Estado**, que impulsa la reducción de prácticas administrativas que generen ineficiencia o contingencias futuras. La incorporación directa bajo el



ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ

Congresista de la República

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

régimen del Decreto Legislativo 728 elimina mecanismos contractuales que demostraron ser inestables, costosos y jurídicamente cuestionables, y orienta el presupuesto existente hacia una relación laboral transparente y sostenible.

Lima, 05 de diciembre del 2025