

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 32069, LEY GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, A FIN DE GARANTIZAR EL PAGO A LOS PROVEEDORES Y TRABAJADORES DEL CONTRATISTA QUE EJECUTA LA OBRA.

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

Proyecto de Ley

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 32069, LEY GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, A FIN DE GARANTIZAR EL PAGO A LOS PROVEEDORES Y TRABAJADORES DEL CONTRATISTA QUE EJECUTA LA OBRA

Artículo 1: Objeto

La presente ley tiene por objeto garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista frente a sus proveedores, subcontratistas y trabajadores en la ejecución de obras que contrate el Estado.

Artículo 2: Modificación del artículo 67 de la Ley 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

Modifíquese el artículo 67 de la Ley 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, cuyo texto quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 67. Pagos

(...)

67.3. El pago se realiza en un plazo máximo de diez días hábiles luego de otorgada la conformidad por parte del área usuaria y es prorrogable, previa justificación de la demora, por cinco días hábiles.

***En el caso de valorización de obra, el reglamento establece el plazo y estará condicionado a que el contratista acredite el pago oportuno de las obligaciones vencidas a sus proveedores, subcontratistas y trabajadores directamente vinculados a la ejecución de la obra. La falta de acreditación faculta a la Entidad a disponer la retención total o parcial de la valorización correspondiente hasta su cumplimiento, sin que ello constituya sanción administrativa ni afecte el equilibrio económico financiero del contrato.
(...)”***

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento de la Ley 32069 en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente ley, estableciendo los procedimientos, medios de acreditación, supuestos de verificación y mecanismos de retención aplicables a lo dispuesto en el numeral 67.3 del artículo 67 de la mencionada ley.

Lima, febrero de 2026

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

La contratación pública de obras constituye uno de los principales mecanismos mediante los cuales el Estado ejecuta inversión pública, dinamiza la economía y garantiza derechos fundamentales como el acceso a infraestructura vial, educativa, sanitaria y de saneamiento. No obstante, en la práctica, una parte significativa de las obras públicas enfrenta paralizaciones, retrasos y resoluciones contractuales, generando perjuicio económico al Estado y afectación directa a la población beneficiaria.

Uno de los factores estructurales que incide en esta problemática es el incumplimiento de pago por parte de los contratistas de obra a sus proveedores, subcontratistas y trabajadores, situación que provoca interrupciones en el suministro de materiales, abandono de frentes de trabajo, conflictos laborales y judicialización de la ejecución contractual. Pese a ello, el marco normativo vigente en Ley 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, concibe estos incumplimientos como parte de relaciones privadas ajenas al control de la Entidad, aun cuando los recursos utilizados para el pago de valorizaciones son fondos públicos.

Actualmente, el Estado carece de una herramienta legal expresa que le permita condicionar el desembolso de valorizaciones a la acreditación mínima del cumplimiento de dichas obligaciones esenciales. Ello ha generado un vacío normativo, en el cual contratistas sin adecuada capacidad financiera continúan recibiendo pagos públicos mientras trasladan el riesgo económico a proveedores, en su mayoría micro y pequeñas empresas, y a trabajadores de la obra.

La presente propuesta legislativa surge como respuesta a esta problemática estructural, buscando fortalecer el control del gasto público, proteger la continuidad de las obras y asegurar que los recursos del Estado no financien indirectamente prácticas de incumplimiento que afectan el empleo, la formalidad y la eficiencia de la inversión pública.

2. Los casos de impago a proveedores por parte de empresas y consorcios contratantes con el Estado

Uno de los problemas persistentes en la ejecución de obras públicas en el Perú es el incumplimiento de pagos a proveedores y subcontratistas por parte de empresas y consorcios adjudicatarios de contratos con el Estado. Aunque muchas de estas situaciones no terminan siempre en resoluciones administrativas sancionadoras, diversas denuncias públicas y reclamos de proveedores han evidenciado que los recursos que el Estado desembolsa por valorizaciones no siempre se traducen en pagos oportunos a quienes

suministran materiales, servicios o mano de obra. A continuación, un repertorio de algunos casos de impagos en la historia de las contrataciones en el país:

Consortio Beta Ayacucho

Un caso emblemático y de larga data se dio con el Consortio Beta Ayacucho, que fue denunciado por un grupo de empresarios que afirmaron que dicho consorcio adeudaba más de S/ 800 000 a diversos proveedores tras adjudicarse la obra “Construcción del sistema integral de irrigación, margen derecha del río Totos”. Entre los afectados se encontraban suministradores locales de combustible, maquinaria de construcción y servicios de transporte que denunciaron deudas de montos significativos por trabajos realizados y no abonados dentro de los plazos previstos.

Proyecto de Modernización de la Refinería de Talara (PMRT)

En el contexto de grandes proyectos, en Talara —uno de los centros más importantes de inversión pública en el sector hidrocarburos— proveedores y empresas vinculadas a la ejecución del Proyecto de Modernización de la Refinería de Talara (PMRT) han manifestado que empresas como Técnicas Reunidas y Cobra Perú y sus consorcios asociados concentraron pagos por trabajos y suministros, pero generaron deudas que alcanzaron cifras por encima de los S/ 1 400 000, con proveedores locales que reportaron montos sin cobrar pese a haber cumplido con sus obligaciones contractuales. Estas denuncias han sido recogidas por gremios empresariales de la zona, que han señalado la falta de control de las contratistas principales sobre los pagos a subcontratistas y proveedores locales.

En municipios

En varias regiones, proveedores de obras regionales y municipales han advertido que consorcios contratados para proyectos de infraestructura no regularizan sus deudas por alquiler de maquinaria y suministro de materiales. Por ejemplo, en Moquegua, proveedores afectados por el Consortio Vial Samegua —formado por propietarios de origen chino— señalaron que ese consorcio les debía por el alquiler de equipos y materiales, y que la obra de mejoramiento y recuperación de un malecón ribereño no podría reiniciarse hasta que se regularizaran las deudas con estos proveedores.

Consortio Vial Samegua

Un caso ampliamente citado es el del Consortio Vial Samegua, conformado por China Gezhouba Group Company Limited y la peruana Corporación Imaginación S.A.C., ganador de la buena pro para el “Mejoramiento y recuperación del camino vecinal MO-590” en Moquegua por más de S/ 63 millones. Proveedores de Arequipa, Cusco, Juliaca y Moquegua, organizados en grupos de hasta 102

empresas, reportaron deudas acumuladas por alrededor de S/ 12 millones, correspondientes a alquiler de equipos, material de construcción, combustible y otros servicios. Estas empresas hicieron público un petitorio al presidente de la República solicitando mediación para el pago de sus créditos, indicando que los contratistas chinos se habían desentendido de sus obligaciones pese a la ejecución de la obra y los pagos recibidos de la Entidad Estatal.

China Railway No. 10 Engineering Group Co. Ltd.

Proveedores y subcontratistas vinculados al consorcio liderado por China Railway No. 10 Engineering Group Co. Ltd. (conocido también como CREC 10) han denunciado que la empresa mantiene deudas millonarias por servicios de logística, colocación de personal o rehabilitación de estructuras viales. En Ayacucho, por ejemplo, se reportó que VLV Servicios Generales SAC exigía el pago de alrededor de S/ 2.4 millones por trabajos realizados, mientras que otras empresas reclamaban otros S/ 2.2 millones por servicios relacionados con la rehabilitación de puentes y tramos viales.

China Gezhouba Group Company y China Railway No. 10 Engineering Group

Este repertorio de casos se inscribe dentro de un fenómeno más amplio identificado en investigaciones periodísticas y auditorías, donde varias empresas chinas —como China Gezhouba Group Company y China Railway No. 10 Engineering Group dentro del llamado “Club del Dragón” según informes de comisión del Congreso— han tenido un protagonismo creciente en la contratación pública de infraestructura sin que existan mecanismos efectivos de verificación de cumplimiento financiero a nivel de cadena productiva.

De acuerdo con varios reportes periodísticos y denuncias colectivas, este patrón se ha detectado en varios proyectos viales y de infraestructura donde empresas chinas han recibido pagos por adelantado o por valorizaciones, pero han dejado pendientes las obligaciones con terceros, incluidas micro y pequeñas empresas que sostenían la provisión de bienes y servicios básicos para la continuación de las obras.

Inpagos de sueldos por el Consorcio Valdelirios

De manera similar, en Ayacucho, el Sindicato de Trabajadores de Construcción Civil denunció que el Consorcio Valdelirios, adjudicatario de la construcción de una caseta de vigilancia dentro de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga (UNSCH), incumplía con las condiciones laborales y el pago de salarios conforme al régimen de construcción civil, pese a que el proyecto tenía un presupuesto mayor al umbral legal que obliga al pago de beneficios laborales específicos. Aunque esta denuncia se focaliza en el incumplimiento de condiciones y no exclusivamente en el impago, refleja un patrón donde la

empresa contratista no cumple con sus obligaciones económicas básicas con los trabajadores asignados a la obra.

Todos estos casos muestran una práctica repetida: los consorcios y empresas contratistas, una vez recaudados los pagos de valorizaciones de las Entidades Estatales, no siempre cumplen con la cadena contractual financiera, trasladando el riesgo de liquidez a proveedores y subcontratistas, muchos de ellos micro y pequeñas empresas que carecen de capacidad de presión o recursos financieros para sostener largos periodos de impago.

La falta de mecanismos legales que obliguen a acreditar el pago a proveedores como condición para recibir pagos públicos facilita que estas situaciones persistan. Aunque algunas Entidades intentan articular esfuerzos para mediar y apoyar reclamos (como ha señalado Petroperú en relación con los casos vinculados al PMRT), el hecho de que el problema sea considerado privadamente entre contratistas y proveedores contribuye a que los reclamos se judicialicen o queden en gestiones prolongadas sin resolución eficaz.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Desde la perspectiva del costo, la propuesta no genera gasto fiscal adicional significativo, puesto que no crea nuevas entidades, no incrementa planillas ni introduce subsidios. La acreditación del pago oportuno se realizará a través de mecanismos administrativos simples, tales como declaraciones juradas, constancias de pago o verificaciones selectivas, cuya implementación se efectuará dentro de la estructura operativa ya existente en las Entidades contratantes.

En términos de beneficios, la norma genera impactos positivos relevantes y medibles. En primer lugar, reduce el riesgo de paralización de obras, al garantizar que los actores directamente involucrados en la ejecución cuenten con liquidez oportuna. En segundo lugar, protege a proveedores y subcontratistas, particularmente MYPE, que hoy asumen de manera desproporcionada el riesgo financiero de la obra pública. En tercer lugar, mejora la eficiencia del gasto público, al evitar pagos a contratistas que incumplen obligaciones esenciales, disminuyendo arbitrajes, resoluciones contractuales y costos de nuevas licitaciones.

Adicionalmente, la propuesta fortalece la capacidad preventiva del Estado, desplazando el enfoque reactivo —sanciones posteriores— hacia un enfoque de gestión de riesgos, alineado con las buenas prácticas internacionales en contratación pública. El beneficio social, económico y administrativo de la norma supera ampliamente los costos de su implementación.

III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente norma no deroga ni contradice el marco general de la Ley 32069, sino que lo complementa y perfecciona, incorporando un criterio de control del gasto público coherente con la Constitución y con los principios de eficiencia, responsabilidad y valor por dinero.

Asimismo, la norma no invade competencias del OSCE ni del Tribunal de Contrataciones del Estado, puesto que la acreditación de pagos se configura como condición administrativa para el desembolso de fondos públicos, y no como una infracción o sanción administrativa. Tampoco altera el régimen de libertad contractual, ya que el contratista mantiene plena autonomía en sus relaciones privadas, asumiendo únicamente las consecuencias derivadas del uso de recursos estatales.

Finalmente, la propuesta impulsa una evolución del sistema de contrataciones hacia un enfoque preventivo y de gestión de riesgos, alineado con estándares internacionales, contribuyendo a una legislación más coherente, moderna y orientada al interés público.

IV. VINCULACIÓN DE LA NORMA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda coherencia directa con diversas Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, constituyéndose en un instrumento normativo que contribuye a su implementación efectiva.

Política de Estado N.º 4: Estado eficiente, transparente y descentralizado

La propuesta fortalece la eficiencia del Estado al introducir un mecanismo de control ex ante sobre el uso de recursos públicos en obras. Al condicionar el pago de valorizaciones al cumplimiento de obligaciones esenciales, se promueve una gestión más responsable, transparente y orientada a resultados, reduciendo espacios de ineficiencia y discrecionalidad en la ejecución contractual.

Política de Estado N.º 5: Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico

La norma contribuye al cumplimiento de objetivos estratégicos vinculados a la ejecución oportuna de proyectos de inversión pública. Al prevenir paralizaciones por incumplimientos financieros del contratista, se garantiza mayor previsibilidad en el desarrollo de obras y coherencia entre planificación, presupuesto y ejecución.

Política de Estado N.º 8: Descentralización política, económica y administrativa

Los gobiernos regionales y locales son los principales ejecutores de obras públicas y, al mismo tiempo, los más afectados por paralizaciones contractuales. La propuesta fortalece sus capacidades de control y gestión, dotándolos de una herramienta legal clara para proteger la continuidad de proyectos de impacto territorial.

Política de Estado N.º 10: Promoción de la formalización y desarrollo de la pequeña y microempresa

Al exigir el pago oportuno a proveedores y subcontratistas directamente vinculados a la obra, la norma protege a las MYPE que participan en la cadena de valor de la inversión pública, fomentando la formalidad, la estabilidad económica y el desarrollo empresarial sostenible.

Política de Estado N.º 26: Promoción de la ética y la transparencia en la gestión pública

La iniciativa desincentiva prácticas contractuales abusivas y reduce la posibilidad de que recursos públicos financien esquemas de incumplimiento sistemático. De esta manera, contribuye a fortalecer la integridad en la contratación pública y la confianza ciudadana en el uso del presupuesto del Estado.