

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

PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA EL PAGO OPORTUNO DE LOS DERECHOS LABORALES DE LOS TRABAJADORES QUE PRESTAN SERVICIOS EN CONTRATOS CON EL ESTADO Y ESTABLECE SANCIONES A LAS EMPRESAS INCUMPLIDORAS

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 GARANTIZA EL PAGO OPORTUNO DE LOS DERECHOS LABORALES DE LOS TRABAJADORES QUE PRESTAN SERVICIOS EN CONTRATOS CON EL ESTADO Y ESTABLECE SANCIONES A LAS EMPRESAS INCUMPLIDORAS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar el pago oportuno y efectivo de las remuneraciones y demás derechos laborales de los trabajadores que prestan servicios en la ejecución de contratos financiados con recursos públicos, estableciendo mecanismos de responsabilidad y sanción para las empresas que incumplan dichas obligaciones.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todas las personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado, de manera directa o indirecta, incluyendo consorcios, empresas intermediadoras, tercerizadoras, subcontratistas o cualquier otra modalidad de contratación permitida por la normativa vigente.

Artículo 3. Principio de responsabilidad solidaria

Las empresas contratistas del Estado son solidariamente responsables del cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social de todos los trabajadores que participen en la ejecución del contrato, independientemente del vínculo laboral directo o del régimen de contratación utilizado.

Artículo 4. Incumplimiento de obligaciones laborales

Se considera incumplimiento de obligaciones laborales la falta de pago oportuno de:

- a) Remuneraciones
- b) Beneficios sociales
- c) Aportes previsionales
- d) Aportes a la seguridad social
- e) Cualquier otro derecho laboral reconocido por la legislación vigente dentro de los plazos legalmente establecidos.

Artículo 5. Sanciones administrativas aplicables en la contratación pública

El incumplimiento de las obligaciones laborales genera, sin perjuicio de otras responsabilidades, la aplicación de las siguientes sanciones administrativas en el ámbito de la contratación pública:

- a) Penalidades económicas contractuales
- b) Reducción de puntaje o calificación en los procesos de selección
- c) Registro como proveedor con incumplimiento laboral

Las sanciones se aplican conforme a la gravedad y reiterancia del incumplimiento.

Artículo 6. Reincidencia e inhabilitación

La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones laborales da lugar a sanciones progresivas, que pueden comprender:

- a) Suspensión temporal para contratar con el Estado
- b) Inhabilitación para participar en procesos de contratación pública, conforme a la normativa vigente

La reincidencia se configura cuando la empresa incurre en más de una infracción firme dentro de un periodo determinado por el reglamento.

Artículo 7. Coordinación interinstitucional

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral comunica al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado las resoluciones administrativas firmes que acrediten el incumplimiento de obligaciones laborales, a efectos de la aplicación de las sanciones correspondientes en el marco de la contratación pública.

Artículo 8. Deber de información y verificación

Las entidades del Estado deben incorporar en los contratos que celebren cláusulas que obliguen a las empresas contratistas a acreditar periódicamente el cumplimiento de sus

obligaciones laborales, como condición para la continuidad del contrato y la tramitación de pagos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia.

Segunda. Adecuación normativa

Las entidades del Estado adecuan sus bases, contratos y procedimientos de contratación a lo dispuesto en la presente ley, sin generar gasto público adicional.

Tercera. No generación de gasto público

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Cuarta. Vigencia

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

ELIAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Congresista de la República

Lima, Abril del 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

PROBLEMA

En el Perú, una parte significativa de los trabajadores del sector civil presta servicios en empresas que contratan con el Estado, especialmente en actividades vinculadas a obras públicas, servicios generales, mantenimiento, seguridad, limpieza, logística y otros rubros similares. Sin embargo, de manera reiterada, dichas empresas incumplen el pago oportuno de remuneraciones y beneficios laborales¹, afectando directamente la subsistencia y dignidad de los trabajadores y sus familias.

Este problema se agrava cuando las empresas utilizan esquemas de intermediación laboral, tercerización o subcontratación, con la finalidad de diluir responsabilidades y eludir sanciones efectivas. En la práctica, el trabajador queda en una situación de indefensión, mientras que la empresa principal continúa contratando con el Estado y recibiendo recursos públicos, pese a mantener deudas laborales.

Actualmente, las consecuencias para estas empresas son insuficientes o poco disuasivas, ya que:

- Las sanciones laborales no siempre impactan en su capacidad de seguir contratando con el Estado.
- No existe una conexión efectiva entre el incumplimiento laboral y el sistema de contratación pública.
- La reincidencia no genera consecuencias proporcionales a la gravedad del daño causado.

En este contexto, el Estado termina siendo, indirectamente, tolerante con prácticas empresariales abusivas, permitiendo que recursos públicos financien contratos en los que no se respetan derechos laborales básicos.

¹ <https://prensaregional.pe/denuncian-que-contratista-incumple-pagos-en-obra-de-cuna-mas/>
<https://www.infobae.com/peru/2025/07/25/mas-de-400-denuncias-se-registraron-por-falta-de-pago-de-la-gratificacion-en-los-ultimos-dias-segun-sunafil/>
<https://www.gob.pe/institucion/sunafil/noticias/1190358-incumplimientos-en-el-pago-de-remuneraciones-y-cts-son-las-materias-mas-denunciadas-en-la-sunafil-este-2025>
<https://diariocorreo.pe/edicion/ica/ica-trabajadores-de-fruticola-wayu-protestan-por-falta-de-pagos-y-anuncian-denuncia-ante-sunafil-noticia/>



ESTADO ACTUAL DEL MARCO NORMATIVO

El ordenamiento jurídico peruano reconoce el derecho al trabajo digno y al pago oportuno de las remuneraciones y beneficios sociales, estableciendo obligaciones claras para los empleadores y mecanismos de fiscalización a cargo de la autoridad administrativa laboral. Asimismo, la legislación vigente contempla supuestos de responsabilidad solidaria en casos de intermediación y tercerización laboral.

No obstante, en la práctica, la protección normativa presenta limitaciones estructurales cuando se trata de empresas que contratan con el Estado. Las sanciones derivadas de la fiscalización laboral, aun cuando son firmes, no generan consecuencias directas en el ámbito de la contratación pública, permitiendo que empresas con antecedentes de incumplimiento continúen participando y obteniendo contratos financiados con recursos públicos.

Actualmente, la supervisión del cumplimiento de las obligaciones laborales se encuentra a cargo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, mientras que la regulación y supervisión del sistema de contratación pública corresponde al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Sin embargo, no existe un mecanismo normativo eficaz y automático de articulación entre ambas instancias que permita trasladar el incumplimiento laboral al sistema de sanciones aplicables a los proveedores del Estado.

Como consecuencia de ello:

- Las empresas sancionadas por incumplimientos laborales pueden seguir contratando con el Estado.
- El historial de respeto a los derechos laborales no constituye un criterio relevante en los procesos de selección.
- La reincidencia en faltas laborales no genera un impacto proporcional en la capacidad de contratación pública.

Este escenario revela una desconexión normativa entre la legislación laboral y la normativa de contrataciones del Estado, que debilita la eficacia de la fiscalización, reduce el efecto disuasivo de las sanciones y perpetúa prácticas empresariales que afectan directamente a los trabajadores del sector civil.



NUEVO ESTADO PROPUESTO

La presente iniciativa legislativa propone establecer un nuevo estándar en la contratación pública, en el cual el cumplimiento oportuno de las obligaciones laborales se constituya en una condición esencial para contratar con el Estado y mantener dicha condición durante la ejecución contractual.

El nuevo estado normativo que se busca alcanzar consiste en integrar de manera efectiva la protección de los derechos laborales al sistema de contrataciones del Estado, superando la actual separación entre la fiscalización laboral y las consecuencias administrativas en la contratación pública. Para ello, se plantea:

Consolidar la responsabilidad solidaria de las empresas contratistas del Estado respecto de todos los trabajadores que intervienen en la ejecución del contrato, independientemente de la modalidad de contratación empleada.

Vincular el incumplimiento laboral debidamente acreditado con la aplicación de sanciones administrativas en el ámbito de la contratación pública, tales como penalidades contractuales, reducción de puntaje en procesos de selección y la eventual inhabilitación para contratar con el Estado.

Establecer un sistema de sanciones progresivas por reincidencia, que desincentive de manera efectiva las conductas empresariales que vulneran derechos laborales.

Fortalecer la coordinación interinstitucional entre la autoridad de fiscalización laboral y el órgano rector del sistema de contratación pública, a fin de asegurar la eficacia de las sanciones y la coherencia de la actuación estatal.

Con este nuevo enfoque, se busca garantizar que los recursos públicos se destinen únicamente a empresas que respeten los derechos laborales, promoviendo condiciones de trabajo dignas, fortaleciendo la confianza en el Estado y reafirmando el rol ejemplar que este debe cumplir como contratante

NECESIDAD, RAZONABILIDAD Y OPORTUNIDAD

La presente iniciativa legislativa resulta necesaria debido a que el incumplimiento del pago oportuno de los derechos laborales por parte de empresas que contratan con el Estado constituye un problema persistente que afecta directamente a los trabajadores del sector civil, vulnerando su derecho a una remuneración justa y a condiciones de



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

trabajo dignas. La experiencia demuestra que los mecanismos actualmente existentes no resultan suficientes para prevenir ni corregir estas conductas, en la medida en que las sanciones laborales no inciden de manera efectiva en la capacidad de las empresas para seguir accediendo a recursos públicos.

Asimismo, la propuesta es razonable, en tanto no crea nuevas obligaciones laborales ni impone cargas adicionales desproporcionadas a los empleadores, sino que refuerza el cumplimiento de deberes ya establecidos en la legislación vigente. El proyecto se limita a incorporar consecuencias administrativas progresivas en el ámbito de la contratación pública para aquellas empresas que incumplen obligaciones laborales, lo que resulta coherente con el principio de responsabilidad en el uso de recursos del Estado y con la función ejemplar que este debe cumplir como contratante.

La iniciativa también es oportuna, considerando el contexto actual en el que el Estado busca fortalecer la calidad del gasto público, promover el empleo digno y combatir prácticas empresariales que precarizan el trabajo, incluso en actividades financiadas con fondos públicos. En ese sentido, resulta legítimo y necesario que el Estado condicione el acceso a la contratación pública al respeto efectivo de los derechos laborales, asegurando que los recursos públicos no financien conductas contrarias al interés general.

Esta propuesta legislativa se presenta como una medida adecuada, proporcional y necesaria para fortalecer la protección de los trabajadores del sector civil y garantizar la coherencia del Estado en su doble rol de regulador y contratante.

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

La aprobación de la presente ley no deroga ni contradice el marco normativo laboral ni el régimen de contratación pública vigente, sino que lo complementa y fortalece, generando una articulación efectiva entre ambos sistemas.

En materia laboral, la iniciativa no crea nuevos derechos ni obligaciones sustantivas, sino que refuerza el cumplimiento de deberes ya reconocidos en la legislación vigente, tales como el pago oportuno de remuneraciones, beneficios sociales y aportes a la seguridad social. En ese sentido, la norma potencia la eficacia de la



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

fiscalización laboral, al dotar de consecuencias reales al incumplimiento, especialmente cuando este ocurre en contratos financiados con recursos públicos.

Respecto al sistema de contratación pública, la ley introduce un enfoque de responsabilidad social del proveedor del Estado, incorporando el historial de cumplimiento laboral como un elemento relevante en la permanencia y participación de las empresas en los procesos de contratación. Este enfoque es coherente con los principios de eficiencia, legalidad y uso responsable de los recursos públicos.

Asimismo, la norma fortalece la coordinación institucional entre la autoridad de fiscalización laboral y el órgano rector del sistema de contrataciones del Estado, permitiendo que las resoluciones administrativas firmes emitidas por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral tengan efectos en el ámbito de la contratación pública a través del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, sin afectar el debido proceso ni la seguridad jurídica.

La vigencia de la presente ley fortalece la coherencia del ordenamiento jurídico, al alinear la protección de los derechos laborales con las reglas de acceso a la contratación pública, asegurando que el Estado no contrate con empresas que incumplen obligaciones básicas hacia sus trabajadores.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera costos fiscales adicionales para el Estado, en la medida en que no crea nuevas entidades, programas ni obligaciones presupuestales. Su implementación se realiza a través de los órganos y mecanismos administrativos ya existentes en el sistema de fiscalización laboral y en el régimen de contratación pública.

Desde el punto de vista del costo, la norma no implica incrementos en el gasto público, pues las acciones de supervisión, verificación y sanción se desarrollan dentro de las competencias regulares de las entidades involucradas. Asimismo, la adecuación de contratos y bases administrativas se efectúa en el marco de los procedimientos habituales de contratación, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público.

En cuanto al beneficio, la propuesta genera impactos positivos significativos, entre los que destacan:

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

- La protección efectiva del derecho al pago oportuno de remuneraciones y beneficios laborales de los trabajadores del sector civil que prestan servicios en contratos con el Estado.
- La reducción de prácticas empresariales abusivas, al introducir consecuencias reales y disuasivas para el incumplimiento laboral.
- El fortalecimiento de la calidad del gasto público, al asegurar que los recursos del Estado no financien empresas que vulneran derechos laborales.
- La promoción de una competencia más justa entre proveedores del Estado, favoreciendo a las empresas que cumplen la normativa laboral.
- La disminución de conflictos laborales y sociales asociados al retraso o incumplimiento de pagos.

En consecuencia, el balance costo-beneficio de la iniciativa es claramente positivo, ya que, sin generar gasto público adicional, contribuye a la defensa de los derechos laborales, mejora la eficiencia del sistema de contratación pública y refuerza la coherencia del Estado en su rol de garante del trabajo digno.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La iniciativa se vincula de manera específica con las siguientes Políticas de Estado:

Política de Estado N.º 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

El proyecto contribuye a reducir situaciones de desigualdad y vulnerabilidad que afectan a trabajadores tercerizados o intermediados, quienes suelen enfrentar mayores riesgos de incumplimiento laboral. Al establecer responsabilidad solidaria y sanciones progresivas, se refuerza la igualdad de trato y la protección efectiva de los derechos laborales, independientemente de la modalidad de contratación

Política de Estado N.º 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo

La propuesta legislativa contribuye a esta política al establecer mecanismos que garantizan el pago oportuno de remuneraciones y beneficios laborales a los trabajadores que prestan servicios en contratos con el Estado, promoviendo condiciones de trabajo dignas y desincentivando prácticas empresariales que precarizan el empleo. Al condicionar la contratación pública al cumplimiento de obligaciones laborales, se fortalece el respeto a los derechos de los trabajadores y se promueve una competencia empresarial basada en el cumplimiento de la ley



Política de Estado N.º 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

La iniciativa fortalece el rol del Estado como contratante responsable, asegurando que los recursos públicos no se destinen a empresas que incumplen obligaciones laborales. De esta manera, se mejora la eficiencia y transparencia en la contratación pública, se promueve la rendición de cuentas y se refuerza la coherencia entre la función reguladora y la función contractual del Estado

Política de Estado N.º 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción

Al incorporar consecuencias administrativas reales para las empresas que incumplen derechos laborales, el proyecto contribuye a prevenir prácticas abusivas y conductas contrarias a la ética empresarial en la contratación pública, fortaleciendo la confianza ciudadana en las instituciones del Estado y en el uso de los recursos públicos.

Lima, 20 de enero del 2026