

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 1 de julio de 2026

OFICIO N° 197 -2026 -PR

Señor
FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO
Primer Vicepresidente
Encargado de la Presidencia del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que establece la prohibición de importación de mercancías producidas por trabajo forzoso.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de MUY URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

JOSÉ MARÍA BALCÁZAR ZELADA
Presidente de la República

LUIS ENRIQUE ARROYO SÁNCHEZ
Presidente del Consejo de Ministros



Ley

LEY N°

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA PROHIBICIÓN DE IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS PRODUCIDAS POR TRABAJO FORZOSO

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer la prohibición de importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad prevenir, desalentar y erradicar el trabajo forzoso en la producción de mercancías por medio de la prohibición de la importación de dichas mercancías, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación a las importaciones de mercancías producidas por trabajo forzoso.

Artículo 4.- Prohibición

Queda prohibida la importación al país de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.

Artículo 5.- Determinación

5.1. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, realizan el procedimiento de consulta con las autoridades públicas competentes del país de origen para la identificación de las empresas y/o mercancías con sanciones vigentes por trabajo forzoso.

5.2. El Reglamento establece otros procedimientos para recabar información para la determinación de la prohibición de la importación, acorde a las competencias de las entidades involucradas.





5.3. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, luego de coordinar con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y en función de los resultados de los procedimientos referidos en los párrafos anteriores, remite a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento, la información de las mercancías que han sido producidas por trabajo forzoso, incluyendo el país de procedencia y el proveedor, que son objeto de la prohibición de la presente Ley.

Artículo 6.- Comiso

La importación al país de las mercancías que cuenten con prohibición son comisadas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, conforme a la normativa vigente.

Artículo 7.- Financiamiento

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

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES



PRIMERA.- Vigencia

La presente norma entra en vigencia a los treinta (30) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de su Reglamento.

SEGUNDA.- Reglamento

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, el Ministro de Economía y Finanzas, y el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, se aprueba el Reglamento de la presente Ley, en el plazo de sesenta (60) días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de dos mil veintiséis.

.....
JOSÉ MARÍA BALCÁZAR ZELADA
 Presidente de la República

.....
LUIS ENRIQUE ARROYO SÁNCHEZ
 Presidente del Consejo de Ministros



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
LEY QUE ESTABLECE LA PROHIBICIÓN DE IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS
PRODUCIDAS POR TRABAJO FORZOSO**

I. OBJETO

La presente Ley tiene por objeto establecer la prohibición de importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

II. FINALIDAD

La presente Ley tiene por finalidad prevenir, desalentar y erradicar el trabajo forzoso en la producción de mercancías por medio de la prohibición de la importación de dichas mercancías en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

III. ANTECEDENTES

Como parte de su política de apertura comercial, el Perú ha suscrito diversos acuerdos comerciales internacionales en los que se ha incluido Capítulos en materia laboral, entre ellos destacan los acuerdos con los Estados Unidos, Canadá, Corea, Unión Europea, Reino Unido, Australia, así como el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (en adelante, CPTPP), el cual congrega a economías como Australia, Brunéi, Canadá, Chile, Malasia, Nueva Zelanda, México, Japón, Reino Unido, Singapur y Vietnam.

Entre los acuerdos mencionados, cabe destacar el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos, en vigor desde el 1 de febrero de 2009, el cual fue aprobado por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 28766, y ratificado mediante Decreto Supremo N° 030-2006-RE. Este es el primer acuerdo comercial en incluir obligaciones en materia laboral, que dispone que el Perú y Estados Unidos deben adoptar y mantener en sus leyes y reglamentos los derechos establecidos en la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998), entre otros, el referido a la eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio.

En esa misma línea, el CPTPP fue suscrito el 8 de marzo de 2018 y aprobado por el Congreso de la República mediante la Resolución Legislativa N° 31286. Posteriormente, fue ratificado mediante el Decreto Supremo N° 042-2021-RE, entrando en vigor para el Perú el 19 de septiembre del mismo año. En particular, el Capítulo 19 (Laboral) del referido tratado contiene disposiciones relacionadas a derechos laborales, aplicación de las leyes laborales, trabajo forzoso u obligatorio, responsabilidad social corporativa, concientización pública, garantías procesales y cooperación, entre otros.

De manera específica, el artículo 19.6. del CPTPP dispone que cada Parte reconoce el objetivo de eliminar todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzoso u obligatorio. Asimismo, contempla que cada Parte desalentará, a través de iniciativas que considere apropiadas, la importación de mercancías procedentes de otras fuentes producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzoso u obligatorio.



Estas obligaciones comerciales internacionales guardan concordancia con la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho de toda persona a trabajar libremente conforme a ley, prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de personas en todas sus formas, y establece que el trabajo constituye un derecho y un deber, siendo base del bienestar social y medio de realización personal. Asimismo, dispone que el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico mediante políticas de empleo productivo, garantiza el respeto de la dignidad del trabajador y prohíbe toda prestación laboral sin retribución o sin libre consentimiento.

Adicionalmente, es una política de Estado promover el acceso al empleo pleno, digno y productivo, en el marco de los consensos alcanzados entre el Estado, las organizaciones políticas y la sociedad civil. Esto se aprecia en el amplio desarrollo normativo con el que cuenta el Perú sobre esta materia, así como de su adhesión a importantes instrumentos internacionales en materia laboral, los cuales serán descritos con mayor detalle en la sección relacionada al marco jurídico.



En este sentido, la presente Ley establece la prohibición de importar mercancías producidas total o parcialmente mediante trabajo forzoso, a fin de garantizar de manera efectiva el respeto a los derechos fundamentales de la persona y la dignidad humana en las cadenas de suministro, así como dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.



IV. MARCO JURÍDICO

4.1. Alcances sobre la definición de trabajo forzoso

De acuerdo con el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) núm. 29 sobre trabajo forzoso (1930), ratificado por el Estado peruano en 1960, el trabajo forzoso es definido como *“todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”*.



En esa misma línea, el artículo 3 del *“Decreto Supremo N° 005-2022-TR que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31330, Ley que declara de interés nacional el cumplimiento de las políticas públicas para prevenir y erradicar el trabajo forzoso, y la creación del Observatorio Nacional de Trabajo Forzoso”*, el Trabajo Forzoso es todo trabajo o servicio que se le exige a una persona bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente, afecta la libertad de trabajo y la dignidad humana.



Como se aprecia, dicha definición tiene sustento en los tratados internacionales aprobados y ratificados por el Gobierno peruano que resultan aplicables en materia de erradicación del trabajo forzoso:

- (i) el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 —Convenio núm. 29—, adoptado en la 14ta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT y ratificado por el Estado peruano el 1 de febrero de 1960; y,
- (ii) el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 —Convenio 105—, adoptado en la 40 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT y ratificado por el Estado peruano el 6 de diciembre de 1960.



Sobre la base de lo indicado por la OIT, se distinguen tres elementos esenciales que, de manera conjunta, configuran una situación de trabajo forzoso¹:

- i) **Cualquier trabajo o servicio prestado**, sea cual fuere el régimen del vínculo contractual, la condición jurídica de quien presta el servicio o de quien se beneficia de tal prestación;
- ii) **Amenaza de una pena cualquiera**, siendo tal sanción una que excede el ámbito de lo exigible por el contrato de trabajo y que puede ser una pena real o ficticia, siendo suficiente que doblegue la voluntad de la víctima; y
- iii) **Falta de consentimiento**, se refiere a la ausencia de una manifestación de voluntad real, informada y libre de vicios de aceptación de una oferta de trabajo.

En esa misma línea, cabe tener presente que el **Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso 1930** (artículo 1, párrafo 3) reafirma explícitamente esta definición, en los siguientes términos:

“3. Se reafirma la definición de trabajo forzoso u obligatorio contenida en el Convenio y, por consiguiente, las medidas mencionadas en el presente Protocolo deberán incluir actividades específicas para luchar contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso u obligatorio.”

A fin de reforzar aún más la singularidad conceptual del fenómeno del trabajo forzoso, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)² estableció los siguientes criterios en el Decreto Supremo N° 012-2023-TR, del 20 de diciembre de 2023, mediante el cual se aprobó el Protocolo Intersectorial Contra el Trabajo Forzoso (2023):

Principales Elementos	Trabajo Forzoso
Definición normativa	Todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente (Artículo 2.1 del Convenio de la OIT núm. 29 sobre trabajo forzoso, 1930).
Elementos constitutivos	(1) Trabajar + (2) bajo amenaza + (3) sin ofrecimiento voluntario.
Criterio determinante	El criterio determinante para calificar un trabajo como forzoso es la ausencia del libre consentimiento de la persona (víctima) para realizar un trabajo o servicio.
Derecho constitucional vulnerado	El derecho constitucional a la libertad de trabajo reconocido en el párrafo 15 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.
Tipo penal	Artículo 129-O.- Trabajo forzoso El que somete u obliga a otra persona , a través de cualquier medio o contra su voluntad, a realizar un trabajo o prestar un servicio, sea retribuido o no , será reprimido con pena

¹ Prevención e identificación de trabajo forzoso: Guía de apoyo dirigida a organizaciones de trabajadores. Lima: OIT, Oficina para los Países Andinos.

² Protocolo Intersectorial Contra el Trabajo Forzoso (septiembre de 2023).



Principales Elementos	Trabajo Forzoso
	privativa de libertad no menor de seis ni mayor de doce años y multa de cien a doscientos días-multa.
Finalidad	Realizar un trabajo o servicio de forma involuntaria, sujeto a la amenaza o ejecución de castigos y/o penas.

Por otra parte, la OIT definió cuáles son los principales indicadores³ que definen el trabajo forzoso⁴:

Indicador	Explicación
Engaño	Se refiere a la diferencia entre lo prometido al trabajador -en cuanto a las condiciones de trabajo y/o vida, al tipo de trabajo, al lugar de trabajo, a la posibilidad de adquirir determinada condición migratoria, a la educación que recibiría, entre otros aspectos-; y lo que efectivamente sucede en la práctica.
Abuso de vulnerabilidad	Si bien cualquier persona puede ser víctima de trabajo forzoso, son especialmente vulnerables aquellas que desconocen el idioma del lugar donde se encuentran, las leyes y derechos que las protegen, quienes pertenecen a minorías étnicas, o presentan alguna característica que las apartan de la sociedad. Asimismo, las niñas, niños y adolescentes por ser un grupo etario que necesita protección especial. No obstante, la mera presencia de alguna de estas características no conlleva por sí misma a una situación de trabajo forzoso: lo será cuando el empleador tome ventaja de dicha situación para imponer alguna forma de trabajo forzoso (mediante coacción o amenaza). Asimismo, quienes se encuentran en un permanente desarraigo, por ser transferidos constantemente a nuevos espacios y quienes pernoctan en el mismo lugar en el que se trabaja dan cuenta de este indicador de riesgo. También lo están quienes realizan migración interna y externa, pues el desarraigo maximiza las condiciones propicias para la explotación de la fuerza de trabajo y la presencia del trabajo forzoso.
Restricción de movimiento	Se trata de la falta de libertad de los trabajadores para ingresar o salir libremente del lugar de trabajo; además, a la vigilancia mientras trabajan (por ejemplo, por cámaras o representantes del empleador, entre otros) y, en ocasiones, también fuera del recinto laboral.
Aislamiento	Puede presentarse porque los trabajadores se encuentran en zonas alejadas, sin servicio de transporte disponible, o privados

³ Manual para la inspección de casos de trabajo forzoso: Perú. Lima: OIT, Oficina para los Países Andinos, 2021.

⁴ Disponible en:

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_718555.pdf



	del contacto con el resto de la sociedad, con su familia o círculo de referencia.
Violencia física y/o sexual contra el trabajador, su familia o personas cercanas a él	Puede ser utilizada para captar a la persona, o durante el desarrollo del trabajo para obligarla a realizar actividades que originalmente no estaban previstas, o para que siga trabajando. En cuanto a la violencia, es preciso señalar que no es aceptada en ningún caso como medio de disciplina. Puede alcanzar también a personas del círculo familiar o inmediato del trabajador para generar el mismo efecto sobre su voluntad.
Intimidación y amenazas	Las víctimas de trabajo forzoso suelen sufrir intimidación y amenazas cuando se quejan de las condiciones de trabajo y/o vida, o cuando quieren dejar el trabajo. Las amenazas pueden ser de violencia física contra la persona o su familia, denuncia ante las autoridades (policía, inmigración, etc.), retención de salario, entre otras. La credibilidad de las amenazas deberá ser analizada desde la perspectiva del trabajador, tomando en cuenta sus creencias, cultura, condición social o económica.
Retención de documentos de identidad	Será un indicador de trabajo forzoso que el trabajador no tenga la posibilidad de acceder a sus documentos o si el empleador retiene el documento de identidad, pasaporte u otro de similar naturaleza, de tal forma que el trabajador debe solicitarlos y brindar explicaciones sobre su uso.
Retención de salarios	El pago atrasado de salario no constituye por sí solo una situación de trabajo forzoso; sin embargo, cuando esto es sistemático y deliberado para obligar al trabajador a mantenerse en el trabajo, apunta a una situación de trabajo forzoso.
Servidumbre por deudas	Se presenta cuando el trabajador debe trabajar para pagar una deuda, por adelantos de salario o préstamos, los cuales fueron adquiridos por concepto de comisión, traslado al lugar de trabajo, vivienda que le presta el empleador, alimentación, salud y otros. Los empleadores impiden que los trabajadores se liberen de la deuda sobrevaluando los precios de los productos que les otorgan, así como los intereses, e infravalorando el trabajo o producto que entrega el trabajador. Además, el período de trabajo para pagar la deuda no suele estar especificado ni ser predecible.
Condiciones de trabajo y vida abusivas	Los trabajadores forzados suelen trabajar o vivir en condiciones que una persona libremente no aceptaría. Puede tratarse de situaciones de trabajo humillantes y degradantes; así como circunstancias de vida insalubres, hacinamiento y confinamiento. Las malas condiciones de trabajo y/o vida no constituyen por sí mismas trabajo forzoso, ya que las personas pueden aceptarlas ante la falta de otras opciones de trabajo. No obstante, estas deben funcionar como alerta para inspeccionar el caso concreto.
Tiempo extra excesivo	Los trabajadores forzados suelen trabajar tiempo extra por encima de los límites que establece la normativa; puede que se les nieguen descansos y días libres, se les obligue a hacerse cargo de los turnos y horarios de trabajo de colegas ausentes, o a estar a disposición las 24 horas del día, 7 días a la semana. La determinación de si el tiempo extra constituye o no trabajo



forzoso puede ser muy difícil. Como regla general, si los trabajadores están obligados a trabajar más horas extra de las que se permite en la legislación nacional, bajo algún tipo de amenaza (por ejemplo, el despido), esto constituye un indicador de trabajo forzoso. Es importante recordar que para encontrarnos ante un caso de trabajo forzoso se requiere la presencia de amenaza y/o coacción, que se traduce en el sometimiento de la víctima.

En este sentido, debemos señalar que el trabajo forzoso constituye una de las más graves manifestaciones de vulneración a la libertad de trabajo en nuestros días, toda vez que esta práctica lesiona los derechos fundamentales, tales como a la libertad de trabajo, a la salud integral, a la vida y menoscaba la dignidad humana. En consecuencia, su prohibición goza de una protección jurídica de máximo nivel, encontrándose proscrita tanto por la Constitución Política del Perú como por los principales instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Gobierno peruano.

Siendo así, y dado que el trabajo forzoso debe ser comprendido fundamentalmente como un problema público de índole laboral, su definición normativa, sus alcances⁵ y efectos inciden directamente en el mundo del trabajo, antes que en cualquier otro ámbito de la acción del Estado.

Por lo antes expuesto, el trabajo forzoso puede definirse como toda actividad laboral que se realiza de manera involuntaria y bajo amenaza de una pena cualquiera. Este concepto abarca situaciones en las que una persona es forzada a trabajar mediante el uso de violencia o intimidación, así como de mecanismos más sutiles como la manipulación de una deuda, la retención de documentos de identidad o las amenazas de denuncia ante autoridades inmigratorias.

4.2. Marco normativo internacional

El Perú ha asumido compromisos de prevención, prohibición y erradicación del trabajo forzoso, en el ámbito internacional, en instancias regionales, subregionales y multilaterales, que incluyen acuerdos comerciales internacionales.

Al respecto, la **Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento** adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998 (en adelante, la Declaración de la OIT de 1998) consagra el compromiso de los Estados Miembros de la OIT de respetar, promover y garantizar la realización efectiva de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, los cuales se estructuran en cuatro categorías, entre las que destacan la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; y la abolición efectiva del trabajo infantil.

Bajo ese contexto, el **Convenio núm. 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso de 1930** señala, en su artículo 1, que todos los Estados están obligados "a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas".

⁵ La OIT, de la cual el Estado peruano es miembro desde 1919, considera a la erradicación del trabajo forzoso como uno de los principios y derechos fundamentales que todo país está obligado a observar por su sola pertenencia a la organización.

El **Convenio núm. 105 de la OIT** sobre la abolición del trabajo forzoso de 1957 prohíbe, en su artículo 1, recurrir al trabajo forzoso con fines de fomento económico, como medio de educación política o como medida de discriminación, de disciplina en el trabajo o de castigo por haber participado en huelgas.

Cabe precisar que, los principios consagrados en los **Convenios núms. 29 y 105 sobre el trabajo forzoso** de la OIT han tenido una aceptación y un respaldo, prácticamente, universales, pasando a ser parte inalienable de los derechos fundamentales de los seres humanos e incorporados en diversos instrumentos internacionales, tanto universales como regionales. De esta manera, la prohibición del uso del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas, se considera en la actualidad como una norma imperativa de la legislación internacional moderna sobre derechos humanos.

El artículo 3 del **Convenio núm. 182 de la OIT** sobre las peores formas de trabajo infantil de 1999, ratificado el 11 de octubre de 2001 mediante Resolución Legislativa N° 27543 del Congreso de la República, dispone, a los efectos del Convenio, la expresión "las peores formas de trabajo infantil" que abarca: (a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados (...)."

Por su parte, el **Convenio núm. 189** sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos de la OIT, ratificado el 13 de julio de 2018 mediante Decreto Supremo N° 030-2018-RE, establece en el inciso b) del párrafo dos de su artículo tres, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.

Del mismo modo, el **Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso 1930**, ratificado el 20 de abril de 2021 por el Estado Peruano mediante Decreto Supremo 015-2021-RE, introduce obligaciones de prevención, protección de víctimas y reparación. Asimismo, dispone en su artículo 2 las medidas que se deben adoptar para prevenir el trabajo forzoso u obligatorio, las cuales deben incluir:

- (a) educación e información destinadas en especial a las personas consideradas particularmente vulnerables, a fin de evitar que sean víctimas de trabajo forzoso u obligatorio;
- (b) educación e información destinadas a los empleadores, a fin de evitar que resulten involucrados en prácticas de trabajo forzoso u obligatorio;
- (c) esfuerzos para garantizar que:
 - (i) el ámbito de la legislación relativa a la prevención del trabajo forzoso u obligatorio y el control de su cumplimiento, incluida la legislación laboral si procede, abarquen a todos los trabajadores/as y a todos los sectores de la economía, y
 - (ii) se fortalezcan los servicios de inspección del trabajo y otros servicios responsables de la aplicación de esta legislación;
- (d) la protección de las personas, en particular los trabajadores/as migrantes, contra posibles prácticas abusivas y fraudulentas en el proceso de contratación y colocación;
- (e) apoyo a los sectores público y privado para que actúen con la debida diligencia a fin de prevenir el trabajo forzoso u obligatorio y de responder a los riesgos que conlleva; y



- (f) acciones para abordar las causas generadoras y los factores que aumentan el riesgo de trabajo forzoso u obligatorio.

Resulta pertinente precisar que, los Convenios números 29, 105, 182 y 189 de la OIT, así como el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso 1930, cuentan con una ratificación casi universal, lo cual significa que la mayoría de los países están obligados a respetar sus disposiciones y a informar periódicamente sobre su aplicación a los órganos de la OIT a cargo del control de las normas. En este sentido, la eliminación del trabajo forzoso es un principio fundamental reconocido por todos los Estados miembros de la OIT que se debe respetar hayan o no ratificado los Convenios Fundamentales específicos.

Por otra parte, debemos también tener presente que la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), establece que la lucha contra el trabajo forzoso se enmarca en el **Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 (ODS 8)** sobre la promoción del trabajo decente para todos. Al respecto, la meta 8.7 del ODS 8 dispone, entre otros, el compromiso de los países de adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso y poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud al 2030. Cabe destacar que el Perú es uno de los países pioneros de la Alianza 8.7, iniciativa mundial promovida por la OIT, la cual busca la cooperación entre países, organizaciones internacionales y sociedad civil para alcanzar la meta 8.7, a través del compromiso en la aceleración del ritmo de reducción del trabajo forzoso mediante políticas e intervenciones efectivas que puedan servir de inspiración y comprometer la acción de otros países.

En la misma línea, la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948** establece, en su artículo XIV, el derecho de toda persona "al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación".

Asimismo, la **Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948** consagra, en su artículo 4, que "nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas" y, en su artículo 23, que "toda persona tiene derecho (...) a la libre elección de su trabajo".

Por su parte, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966- Naciones Unidas**, que fue ratificado el 28 de marzo de 1978 mediante el Decreto Ley N° 22128, proclama, en su artículo 8, que: (i) "nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas", (ii) "nadie estará sometido a servidumbre", y (iii) "nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio".

Del mismo modo, el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)**, dispone, en su artículo 6, el "derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado".

En complemento, la **Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José)**, ratificada el 11 de julio de 1978 por el Estado Peruano con el Decreto Ley N° 22231, proclama, en su artículo 6, que: (i) "nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas", y (ii) "nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio".

De igual manera, el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador de 1988** establece, en su artículo 6, el derecho de toda persona de “obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada”.

Por otro lado, el Perú se encuentra en proceso formal de adhesión a la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**, lo que implica la adopción de estándares de la organización en materia laboral, incluyendo las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales sobre Conducta Empresarial Responsable y los marcos de debida diligencia que exigen identificar, prevenir y remediar riesgos de trabajo forzoso en cadenas de suministro. En ese contexto, el Perú viene siendo evaluado por el Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales, respecto de la voluntad y capacidad del país para implementar y alinear los instrumentos jurídicos sustantivos de la OCDE en este ámbito.

Por otra parte, el Perú es miembro del **Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)**, el cual contiene documentos ministeriales e iniciativas de Conducta Empresarial Responsable haciendo referencia explícita a los estándares de la OIT, incluyendo la eliminación del trabajo forzoso, y promoviendo la transparencia en las cadenas de suministro.

Asimismo, corresponde señalar que la presente propuesta normativa resulta compatible con las obligaciones internacionales asumidas por el Perú en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), particularmente con las disposiciones contenidas en los artículos I, XI y XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994). En ese sentido, la prohibición de importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, tiene por finalidad prevenir, desalentar y erradicar el trabajo forzoso a fin de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano. Por lo tanto, responden a objetivos legítimos vinculados a la protección de los derechos humanos y de la moral pública, en concordancia con las excepciones generales previstas en el artículo XX del GATT.

En tal sentido, los procedimientos establecidos en virtud del proyecto de Ley así como los que pueda incluir su reglamentación posterior, serán aplicados de manera objetiva, transparente, proporcional y no discriminatoria, respetando el debido procedimiento y contemplando mecanismos de revisión administrativa, a fin de evitar restricciones arbitrarias o injustificadas al comercio internacional.

Adicionalmente, se debe tener presente que en los Capítulos Laborales de los acuerdos comerciales suscritos por el Perú con **Australia, Estados Unidos, Canadá, Corea, Unión Europea y Reino Unido, así como en el CPTPP**, se contempla la obligación de las Partes de adoptar y mantener en sus leyes y reglamentos los siguientes derechos laborales fundamentales contenidos en la Declaración de la OIT de 1998: (a) la libertad de asociación; (b) el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; **(c) la eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio**; (d) la abolición efectiva del trabajo infantil; y, (e) la eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación.

A mayor abundamiento, el artículo 268 del Título IX sobre Comercio y Desarrollo Sostenible del Acuerdo Comercial Perú-Unión Europea prevé que las Partes, según lo previsto en los Convenios Fundamentales de la OIT (entre ellos, el Convenio OIT núm. 29 sobre trabajo



forzoso), desplegarán sus mejores esfuerzos para garantizar que su legislación nacional y políticas, prevean y fomenten altos niveles de protección laboral, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 268 Derecho de regular y niveles de protección. -

Reconociendo el derecho soberano de cada Parte a establecer sus políticas y prioridades nacionales sobre el desarrollo sostenible y sus propios niveles de protección ambiental y laboral, de conformidad con las normas y acuerdos reconocidos internacionalmente que se mencionan en los artículos 269 y 270, y a adoptar o modificar en consecuencia sus leyes, regulaciones y políticas pertinentes, cada Parte procurará asegurar que sus leyes y políticas pertinentes contemplen e incentiven altos niveles de protección ambiental y laboral.”

Cabe precisar que el CPTPP, que congrega a economías como Japón, Canadá, Perú, Vietnam, Brunéi Darussalam, Chile, Australia, México, Nueva Zelanda, Reino Unido y Malasia, que son Miembros de la OIT, en su Capítulo 19 también reconoce los derechos laborales fundamentales además de los compromisos de las Partes, para eliminar el trabajo forzado en sus propios países, incluyendo en su artículo 19.6 la siguiente obligación:

“Artículo 19.6: Trabajo Forzado u Obligatorio

*Cada Parte reconoce el objetivo de eliminar todas las formas de trabajo forzado u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzado u obligatorio. Tomando en consideración que las Partes han asumido obligaciones al respecto en el Artículo 19.3 (Derechos Laborales), **cada Parte también desalentará, a través de iniciativas que considere apropiadas, la importación de mercancías procedentes de otras fuentes producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzado u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzado u obligatorio.***

(Énfasis añadido)

Asimismo, los capítulos laborales mencionados prevén también mecanismos para el intercambio de actividades de cooperación y el desarrollo de capacidades entre las Partes Signatarias⁶, a través de los cuales buscan mejorar las normas laborales y seguir avanzando en los compromisos comunes relacionados con la eliminación de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio, así como promover el bienestar y la calidad de vida de los trabajadores, en concordancia con los principios y derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la OIT de 1998.

Bajo este marco normativo internacional, el Gobierno peruano reconoce el trabajo forzado como un asunto de alta prioridad en la agenda pública, que exige una respuesta política integral y multisectorial. En ese sentido, impulsa el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a la prevención, protección de las víctimas y erradicación progresiva de este fenómeno.

⁶ Corea: Artículo 18.5: Cooperación Laboral y Anexo 18 A.

Canadá Capítulo Dieciséis Disposiciones Laborales.

Estados Unidos: Artículo 17.6: Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades y Anexo.

Australia: Artículo 18.7: Cooperación Laboral.

Unión Europea: Artículo 286 Cooperación en el comercio y desarrollo sostenible.

Reino Unido: Artículo 286 Cooperación en el comercio y desarrollo sostenible.

CPTPP: Artículo 19.10: Cooperación.

4.3 Marco normativo nacional

Los párrafos 15 y 24(b) del artículo 2 de la **Constitución Política del Perú** proclaman que toda persona tiene derecho: “A trabajar libremente, con sujeción a ley” que “No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas”. Del mismo modo, el artículo 22 de la Carta Magna consagra que “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”. Además, cabe resaltar que su artículo 23 contempla que “(...) El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento”.

Cabe tener presente que, el **Acuerdo Nacional** suscrito el 22 de julio de 2002 prescribe, en su Política de Estado N° 14, el “Acceso al empleo pleno, digno y productivo”. El Acuerdo Nacional es un foro que elabora y aprueba lineamientos en políticas del Estado sobre la base del diálogo y concertación entre los tres niveles de gobierno y las instituciones políticas y sociales del Perú.

Por su parte, el **Código de los Niños y Adolescentes - Ley N° 27337**, emitido el 7 de agosto de 2000, en su artículo 4 dispone que: “El niño y el adolescente tienen derecho a que se respete su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. No podrán ser sometidos a tortura, ni a trato cruel o degradante. Se consideran formas extremas que afectan su integridad personal, el trabajo forzado y la explotación económica, así como el reclutamiento forzado, la prostitución, la trata, la venta y el tráfico de niños y adolescentes y todas las demás formas de explotación”.

A su vez, la **Ley General de Inspección del Trabajo (LGIT) - Ley N° 28806**, del 22 de julio de 2006, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N°019-2006-TR, consideran que el trabajo forzoso, sea o no retribuido, y la trata o captación de personas con dicho fin, constituyen infracciones muy graves en materia de relaciones laborales (artículo 25, párrafo 18 del Reglamento) y, por tanto, la comisión de dichas infracciones está sujeta al régimen de sanciones económicas más elevado, de conformidad con el artículo 39 de la LGIT.

Por otra parte, la **Ley N° 31330, Ley que declara de interés nacional el cumplimiento de las políticas públicas para prevenir y erradicar el trabajo forzoso y la creación del Observatorio Nacional de Trabajo Forzoso**, cuyo Reglamento se aprobó mediante Decreto Supremo N° 005-2022-TR, estableció que los objetivos del Observatorio Nacional son: (i) Generar, recopilar, consolidar, sistematizar, analizar y difundir la información que las entidades públicas aportan al ciclo de intervención del trabajo forzoso que comprende la prevención, detección, atención y reintegración de víctimas, sanción del delito y la infracción administrativa de trabajo forzoso; y (ii) Fortalecer las políticas públicas que conlleven a la erradicación del trabajo forzoso en el Perú.

Igualmente, la **Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo**, emitida el 15 de enero de 2010, dispone, en su párrafo 1 del Artículo 9 sobre Legitimación especial, que: “Las pretensiones derivadas de la afectación al derecho a la no discriminación en el acceso al empleo o del quebrantamiento de las prohibiciones de trabajo forzoso e infantil pueden ser formuladas por los afectados directos, una organización sindical, una asociación o



institución sin fines de lucro dedicada a la protección de derechos fundamentales con solvencia para afrontar la defensa a criterio del juez, la Defensoría del Pueblo o el Ministerio Público.”

En cuanto a la tipificación del delito de trabajo forzoso, esta se efectuó mediante el **Decreto Legislativo N° 1323**, el cual incorpora en el Código Penal al trabajo forzoso como delito (artículo N° 168-B). Posteriormente, la Ley N° 30924, emitida el 29 de marzo de 2019, modifica el artículo N° 168-B del Código Penal, incorporando la pena de multa, y, finalmente, mediante la Ley N° 31146, dispuso una nueva ordenación y numeración (sin alterar la literalidad) de los delitos de explotación y del delito de trata de personas, entre los cuales está el delito de trabajo forzoso que actualmente se encuentra regulado en el artículo N° 129-O del Código Penal, en los siguientes términos:



“Artículo 129-O. Trabajo forzoso

El que somete u obliga a otra persona, a través de cualquier medio o contra su voluntad, a realizar un trabajo o prestar un servicio, sea retribuido o no, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de doce años y multa de cien a doscientos días-multa.



La pena será privativa de libertad no menor de doce años ni mayor de quince años y multa de doscientos a trescientos días-multa si concurre alguna de las siguientes circunstancias: 1. El agente tiene a la víctima bajo su cuidado o vigilancia por cualquier motivo, o mantiene con ella un vínculo de superioridad, autoridad, poder u otro que la impulse a depositar su confianza en él.

2. La víctima tiene entre catorce y menos de dieciocho años de edad, y la actividad que desarrolla está prohibida por la ley en razón a su edad.

3. El agente comete el delito en el marco de la actividad de una persona jurídica o en el contexto de cualquier actividad económica.



La pena será privativa de libertad no menor de quince ni mayor de veinte años y multa de trescientos a trescientos sesenta y cinco días-multa, en los siguientes casos:

1. El agente es familiar de la víctima hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

2. Existe pluralidad de víctimas.

3. La víctima tiene menos de catorce años de edad, es adulta mayor, tiene discapacidad, padece de enfermedad grave, pertenece a un pueblo indígena, es trabajador migrante o presenta cualquier situación de vulnerabilidad.

4. Se produzca lesión grave o se ponga en peligro inminente la vida o la salud de la víctima. 5. Se derive de una situación de trata de personas.



Si se produce la muerte de la víctima, la pena privativa de libertad es no menor de veinte ni mayor de veinticinco años. Se aplica la misma multa si se dan los agravantes precedentes. En todos los casos se impondrá además la pena de inhabilitación conforme al artículo 36 incisos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10 y 11.”



Por tanto, a la fecha, este delito tiene tres (3) sanciones que se aplican conjuntamente: pena privativa de libertad, inhabilitación y multa. Siendo la pena máxima de hasta 25 años de cárcel efectiva y la máxima multa correspondiente a 300 a 365 días multa. Además, el trabajo forzoso es sancionado administrativamente, al ser considerado como una infracción laboral muy grave, por ello la Autoridad Inspectiva de Trabajo sanciona a los empleadores con multas que van desde las 50 UIT hasta las 200 UIT.



Por su parte, el **Decreto Supremo N° 001-2007-TR**, emitido el 13 de enero de 2007, crea la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso, liderada por el Viceministro/a de Trabajo, con una composición tripartita y de carácter multisectorial, contando con dieciséis (16) representantes de diversas instituciones públicas, un (1) representante de las organizaciones de trabajadores y un (1) representante de las organizaciones de empleadores, además de un (1) representante de la Defensoría del Pueblo en calidad de observador. Su objetivo es ser una instancia de coordinación permanente de las políticas y acciones en materia de trabajo forzoso en los diferentes ámbitos sectoriales, tanto a nivel nacional, regional y local.

A su vez, mediante el **Decreto Supremo N° 019-2006-TR**, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, se establece el cuadro de infracciones y sanciones en materia sociolaboral, considerando al trabajo forzoso como una de las infracciones muy graves vinculadas a la vulneración de derechos fundamentales laborales.

De igual manera, el **Decreto Supremo N° 011-2014-TR**, emitido el 3 de octubre de 2014, aprueba el "Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso", y es el instrumento articulador del conjunto de acciones interinstitucionales ejecutadas para prevenir y erradicar el trabajo forzoso por parte de los diversos sectores responsables de la atención de las víctimas del trabajo forzoso, que integre a la sociedad civil y a la comunidad urbana y rural en el logro de los objetivos trazados.

Asimismo, el **Decreto Supremo N° 009-2021-IN**, que aprueba la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030, establece directrices o lineamiento de gestión integral que reúne esfuerzos del Estado Peruano para abordar la persistencia de la victimización por trata de personas, y constituye un importante aporte para hacer frente a este delito que afecta a miles de ciudadanas y ciudadanos, principalmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes.



En el mismo sentido, el **Decreto Supremo N° 008-2021-MIMP**, emitido el 25 de junio de 2021, que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Niñas, Niños y Adolescentes al 2030, se constituye en el instrumento marco de políticas públicas en temas de niñez y adolescencia que orientará la acción del Estado en sus tres niveles de gobierno al desarrollo de intervenciones articuladas, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.



Igualmente, mediante la **Resolución Ministerial N° 020-2020-TR**, se declaró el 1 de febrero de cada año como el "Día de la Lucha contra el Trabajo Forzoso", a fin de visibilizar esta problemática en el país, y con ello se busca promover la prevención y acción articulada del Estado, con empleadores y sociedad civil para la erradicación.



Paralelamente, mediante la **Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 684-2021-MP-FN**, emitida el 12 de mayo de 2021, se aprobó el Protocolo para la actuación de los fiscales en la prevención, investigación y sanción de los casos de trabajo forzoso; y, por medio de la Resolución N° 2291-2019-MP-FN, el Protocolo del Ministerio Público para la atención de víctimas del delito de trata de personas, personas en situación de tráfico ilícito de migrantes y víctimas de delitos en el contexto de la migración.

Del mismo modo, el **Decreto Supremo N° 007-2023-IN**, que aprueba el "Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas", tiene como objetivo establecer



lineamientos y criterios comunes en la prevención de este delito, la intervención interinstitucional, articulada, eficaz y oportuna en los casos de trata de personas, así como la atención, protección y reintegración de las personas afectadas. Además, el Decreto Supremo N° 009-2019-MIMP, emitido el 10 de abril de 2019, aprobó la Guía de elaboración del plan de reintegración individual para personas afectadas por el delito de trata de personas.

Por otra parte, la Directiva que regula la inspección de trabajo en materia de trabajo forzoso y trabajo infantil de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, aprobada por la **Resolución de Superintendencia N° 236-2023-SUNAFIL**, es el instrumento técnico que establece los aspectos y criterios técnicos, normativos, que coadyuvan a la inspección del trabajo en materia de trabajo forzoso y trabajo infantil, así como aquellos relativos a la actuación del Grupo Especializado de Inspectores del Trabajo en materia de Trabajo Forzoso y Trabajo Infantil de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), bajo un enfoque intersectorial e intergubernamental.

Como podemos apreciar, existe un amplio marco legal nacional y político para la prevención y erradicación del trabajo forzoso y el trabajo infantil, en concordancia con los principales instrumentos internacionales de la OIT y de los derechos humanos que abordan esta problemática.



V. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

5.1. Identificación del problema público

La erradicación del trabajo forzoso en las cadenas globales de valor sigue siendo un reto global, del cual el Gobierno peruano no es ajeno, dado que no es un fenómeno aislado, sino un problema estructural vinculado a desigualdades económicas y dinámicas que se presentan alrededor del mundo. Según el Informe de Estimaciones Mundiales sobre la Esclavitud Moderna de la OIT, en el año 2022, hubo aproximadamente 27,6 millones de personas en situación de trabajo forzoso. Entre ellos, las mujeres y las niñas representan 11,8 millones del total de personas y más de 3,3 millones de los niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo forzoso no están escolarizados⁷.

Así también, el referido informe señala que ninguna región del mundo está libre del trabajo forzoso. La región de Asia y el Pacífico contienen más de la mitad del total mundial de casos (15,1 millones), seguida de Europa y Asia Central (4,1 millones), África (3,8 millones), América (3,6 millones) y los Estados Árabes (0,9 millones)⁸.

Cabe destacar que, conforme a las estimaciones globales de la OIT, la mayor parte del trabajo forzoso se concentra en la economía privada. Así, el 86% de los casos de trabajo forzoso son impuestos por agentes privados: el 63% en sectores distintos de la explotación sexual comercial y el 23% en la explotación sexual comercial forzada. En ese sentido, el trabajo forzoso afecta, prácticamente, a todos los sectores de la economía, siendo cinco los sectores que concentran la mayor parte del total de trabajo forzoso de adultos (87%): los servicios (excluido el trabajo doméstico), la industria manufacturera, la construcción, la agricultura (excluida la pesca) y el trabajo doméstico⁹.

⁷ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso. Agosto 2023. Pág. 5.

⁸ Ídem, pág. 6.

⁹ Ídem, pág. 6.



Es así como el Perú, en muestra de su compromiso con la erradicación del trabajo forzoso, como se mencionó anteriormente, ha ratificado los instrumentos fundamentales de la OIT, entre ellos, los Convenios núm. 29 y núm. 105, así como el Protocolo de 2014 relativo al Convenio núm. 29 para prohibir el trabajo forzoso. Del mismo modo, cabe señalar que los capítulos laborales de los acuerdos comerciales celebrados por el Perú con Australia, los Estados Unidos, Canadá, Corea, la Unión Europea, el Reino Unido y el CPTPP reconocen la obligación del Perú de adoptar y mantener en sus leyes y reglamentos la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, tal como se establece en la Declaración de la OIT de 1998.

Bajo ese contexto, debemos tener presente que el comercio internacional exige no solo eficiencia, sino también responsabilidad social y un ejercicio acorde a la normativa nacional e internacional, por lo que introducir prohibiciones a las importaciones de mercancías procedentes de otras fuentes producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzoso u obligatorio, como lo establece la presente Ley, puede desempeñar un papel trascendental en la lucha contra el trabajo forzoso, contribuyendo a la adopción de acciones correctivas tangibles por parte del Gobierno peruano.

En el ámbito internacional, la prohibición de importación de mercancías producidas con trabajo forzoso ha cobrado un nuevo impulso como mecanismo para erradicar este fenómeno global. Según un estudio reciente de la OIT (2026)¹⁰, diversos países y bloques económicos han adoptado instrumentos legales específicos para restringir el ingreso de bienes vinculados a estas prácticas. A continuación, se presenta una matriz ilustrativa comparativa:

	Nombre del instrumento	Entrada en vigor	Áreas cubiertas	Mercancías cubiertas
Estados Unidos	Ley de Aranceles de EE. UU.	1932	Trabajo forzado y Trabajo penitenciario	Cualquier mercancía importada
	Ley de Contrarrestar a los Adversarios de Estados Unidos mediante Sanciones (CAATSA)	2017	Trabajo forzado y trabajo penitenciario	Cualquier producto importado fabricado por ciudadanos/nacionales de la República Popular Democrática de Corea
	Ley de Prevención del Trabajo Forzado Uigur (UFLPA)	2022	Trabajo forzado y trabajo penitenciario	Cualquier mercancía importada originada en la XUAR o producida por entidades incluidas en una lista de entidades designadas
Canadá	Arancel Aduanero (Artículo nº 9897.00.00)	2020 ¹²	Trabajo forzado, prisión y trabajo infantil	Cualquier mercancía importada

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo: The Potential of Import Bans to Address Forced Labour. "Part of the 'What Works and Why Series' (2026).



México	Acuerdo que establece los bienes cuya importación está sujeta a regulación por la Secretaría de Trabajo y Bienestar social	2023	Trabajo forzado	Cualquier mercancía importada
Unión Europea	Reglamento (UE) 2024/3015 sobre la Prohibición de Productos Fabricados con Trabajo Forzoso en el Mercado de la Unión y Directiva Modificadora (UE) 2019/1937	(2024)	Trabajo forzado	Cualquier bien importado así como los productos producidos en la UE para exportación o venta nacional

Fuente: Instrumentos legales relevantes y estudios de fondo; González De Aguinaga 2025^a.

En ese sentido, el problema público identificado radica en la potencial presencia de mercancías producidas mediante trabajo forzoso que ingresan al territorio nacional, lo cual supone un riesgo significativo para la protección de los derechos laborales fundamentales a nivel global y el cumplimiento de los estándares internacionales en la materia. De allí que, con el presente proyecto normativo se busque establecer el marco normativo adecuado de coordinación entre los sectores competentes para implementar acciones de control que impidan el ingreso al país de mercancías producidas mediante trabajo forzoso, lo cual coadyuva a la prevención y erradicación de este fenómeno global.

Asimismo, la presente norma busca no solo garantizar el respeto irrestricto de los derechos fundamentales de las personas, en particular aquellos relacionados con la libertad de trabajo y la dignidad humana, sino también eliminar las distorsiones en cuanto a competencia que esta modalidad de trabajo genera en el comercio internacional, asegurando, a su vez, el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en el marco de los convenios de la OIT y los Acuerdos Comerciales Internacionales y de integración comercial.

5.2. Justificación de la norma

La presente Ley se fundamenta en la necesidad de fortalecer el ordenamiento jurídico nacional con los estándares previstos en los acuerdos de la OIT, así como en los comerciales de última generación suscritos por el Perú (tales como el CPTPP y los tratados con EE. UU., Canadá y la Unión Europea). Estos acuerdos obligan a las Partes a adoptar y mantener, en sus leyes, los derechos laborales fundamentales de la Declaración de la OIT de 1998, con especial énfasis en la erradicación del trabajo forzoso u obligatorio y la abolición del trabajo infantil.

Específicamente, el artículo 19.6 del Capítulo 19 del CPTPP establece el compromiso de que cada Parte desalentará la importación de mercancías procedentes de otras fuentes producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzoso u obligatorio.

En este marco jurídico, la presente Ley busca dar cumplimiento a los compromisos comerciales internacionales suscritos por el Perú, fortaleciendo y consolidando las políticas

públicas sobre la lucha contra el trabajo forzoso, a fin de que las mercancías que ingresan al mercado nacional cumplan con estándares laborales y de derechos humanos. Esta normativa promueve la implementación de mecanismos más eficaces de control y verificación de las mercancías, asegurando que provengan de cadenas de suministro socialmente responsables.

Asimismo, la Ley contribuye a generar condiciones de competencia más justas, beneficiando a las empresas que operan conforme a principios éticos y sostenibles. De igual manera, refuerza la confianza de los consumidores, quienes valoran cada vez más la procedencia y las condiciones de producción de los bienes que adquieren con estas características.

En este contexto, el fortalecimiento de la trazabilidad, la debida diligencia y la articulación entre entidades públicas y privadas se convierte en un eje estratégico para combatir el trabajo forzoso en las cadenas globales de valor. Esto no solo mejora la capacidad del Gobierno peruano para supervisar el comercio internacional, **sino que también posiciona al país como un actor comprometido con el respeto de los derechos laborales fundamentales, alineado con las exigencias del comercio global contemporáneo.**

Sobre las competencias de los Sectores involucrados

Para la aplicación de la presente Ley, se requiere una intervención articulada que respete y refuerce las competencias de cada entidad involucrada:

a) El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

El párrafo 5.1. del artículo 5 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante, la LOF del MTPE), establece que dicha entidad es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo y ejerce competencia exclusiva y excluyente respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional en lo siguiente:

“Artículo 5.- Competencias exclusivas

(...)

5.1 Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en las siguientes materias: sociolaborales, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normatividad, información laboral e información del mercado de trabajo, relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral. (...). (Énfasis agregado).

Asimismo, los párrafos 7.5 y 7.6 del artículo 7 de la LOF del MTPE establecen lo siguiente sobre las funciones exclusivas de dicha entidad:

“Artículo 7.- Funciones exclusivas

En el marco de sus competencias exclusivas, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo cumple las siguientes funciones:

(...)

7.5 Planificar, regular y gestionar los asuntos internacionales vinculados con el trabajo y la promoción del empleo, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

7.6 Promover y suscribir convenios internacionales en materia de trabajo, promoción del empleo y protección social, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. (...). (Énfasis agregado).

Del mismo modo, el literal a) del artículo 8.2 de la LOF del MTPE contempla lo siguientes:

“8.2 En el marco de sus competencias, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo cumple las siguientes funciones compartidas con los gobiernos regionales:

a) Garantizar y promover el ejercicio de los derechos fundamentales, en el ámbito laboral, reconocidos en la Constitución Política del Perú e instrumentos internacionales relacionados con el trabajo, el empleo y la protección social, como la libertad de trabajo y erradicación del trabajo forzoso; la erradicación del trabajo infantil; la libertad sindical; la igualdad de oportunidades y no discriminación, con especial protección a la madre, el menor de edad y la persona con discapacidad; la jornada de trabajo, entre otros.”

En ese sentido, y de acuerdo a la normativa antes citada, el MTPE ejerce competencia exclusiva y rectora en materia laboral, liderando integralmente la formulación y ejecución de políticas públicas en dicho ámbito, y extendiendo este rol al plano internacional mediante la gestión y suscripción de convenios vinculados al trabajo y empleo, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores; y, a su vez, ejerce funciones compartidas con los Gobiernos Regionales orientadas a garantizar y promover los derechos fundamentales laborales, para asegurar la protección y desarrollo del sistema laboral.



b) Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Los artículos 5 y 22 de la Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), aprobada por el Decreto Legislativo N° 183 y sus modificatorias¹¹, establecen lo siguiente:



“Artículo 5.- Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional.

Artículo 22.- (...) dará opinión sobre los niveles arancelarios y las restricciones al comercio que son compatibles con la política económica general y los requerimientos fiscales”.



En esa misma línea, los literales f) y g) del artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 331-2023-EF/41, emitida el 30 de setiembre de 2023, que aprueba el Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MEF, establecen lo siguiente:

“Artículo 2. Jurisdicción



¹¹ Información disponible en: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100561&lang=es-ES&view=article&id=499



El Ministerio de Economía y Finanzas ejerce sus competencias a nivel nacional en las siguientes materias:

(...)

f) Tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas.

g) Armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados

(...)"

Asimismo, se debe anotar que el artículo 3 del ROF del MEF dispone lo siguiente:

"Artículo 3. Funciones Generales

El Ministerio de Economía y Finanzas tiene las siguientes funciones generales:

"(...)

s) Formular, proponer, ejecutar y evaluar las políticas, normas y lineamientos técnicos sobre restricciones al comercio, en el marco de su competencia, asuntos aduaneros, arancelarios, competencia y calidad normativa, así como, asegurar la consistencia de los procesos de integración económica, a cargo del sector competente, con la política económica general, con el objetivo de promover la eficiente asignación de recursos y aumentos continuos de la productividad y competitividad;"

Del mismo modo, mediante los literales b) y c) del artículo 231 del ROF del MEF, se establece que esta entidad tiene las siguientes funciones específicas:

"Artículo 231. Funciones de la Dirección de Asuntos de Economía Internacional
Son funciones de la Dirección de Asuntos de Economía Internacional las siguientes:
(...)

b) Analizar y emitir opinión, en el ámbito de su competencia, respecto de disposiciones por medio de las cuales se establecen trámites o requisitos que afecten la libre comercialización interna o exportación o importación de bienes o servicios, respecto a barreras arancelarias, barreras a la competencia en la prestación de servicios, vigilancia respecto a prácticas contra la competencia en los mercados, que se requieran para aumentar la competencia y productividad de la economía;

c) Formular, proponer y hacer el seguimiento de medidas de política aduanera en aspectos de su competencia, tomando en cuenta la normativa nacional e internacional a la que el Perú esté sujeto, en coordinación con las Direcciones Generales del Ministerio y entidades públicas competentes; (...)."

En ese sentido, el MEF tiene participación en la presente Ley, en cuanto involucra tanto materia aduanera como de restricciones al comercio, a fin de cautelar la eficiencia de las operaciones comerciales y, al mismo tiempo, asegurar su debido control.

Ahora bien, al momento de desarrollar las normas reglamentarias de la presente Ley, se debe considerar, adicionalmente, que, mediante el Decreto Ley N° 25909, ninguna entidad, con excepción del MEF, puede irrogarse la facultad de dictar medidas destinadas a restringir o impedir el libre flujo de mercancías mediante la imposición de trámites, requisitos o medidas de cualquier naturaleza que afecten las importaciones o exportaciones. Por su parte, a través del Decreto Ley N° 25629, las disposiciones por medio de las cuales se establezcan trámites o requisitos o que afecten de alguna manera la libre comercialización interna o la exportación o importación de bienes o servicios podrán aprobarse únicamente



mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el del Sector involucrado.

c) La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)

El artículo 5 de la Ley N° 29816¹² establece que la SUNAT tiene por función administrar, aplicar, fiscalizar y recaudar los tributos internos del Gobierno Nacional con excepción de los municipales; así como la implementación, inspección y control de la política aduanera en el territorio nacional.

Por otro lado, conforme al artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, la SUNAT es la encargada de la administración, recaudación, control y fiscalización aduanera del tráfico internacional de mercancías, medios de transporte y personas, dentro del territorio aduanero.

En esa misma línea, los artículos 164 y 165 del Decreto Legislativo N° 1053 regula la potestad aduanera, conforme al siguiente detalle:



“Artículo 164°.- Potestad aduanera

Potestad aduanera es el conjunto de facultades y atribuciones que tiene la Administración Aduanera para controlar el ingreso, permanencia, traslado y salida de personas, mercancías y medios de transporte, dentro del territorio aduanero, así como para aplicar y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el ordenamiento jurídico aduanero.

La Administración Aduanera dispondrá las medidas y procedimientos tendientes a asegurar el ejercicio de la potestad aduanera.

Los administradores y concesionarios, o quienes hagan sus veces, de los puertos, aeropuertos, terminales terrestres y almacenes aduaneros, proporcionarán a la autoridad aduanera las instalaciones e infraestructura idóneas para el ejercicio de su potestad;

Artículo 165°.- Ejercicio de la potestad aduanera

La Administración Aduanera, en ejercicio de la potestad aduanera, podrá disponer la ejecución de acciones de control, antes y durante el despacho de las mercancías, con posterioridad a su levante o antes de su salida del territorio aduanero, tales como:

- a) *Ejecutar acciones de control, tales como: la descarga, desembalaje, inspección, verificación, aforo, auditorías, imposición de marcas, sellos, precintos u otros dispositivos, establecer rutas para el tránsito de mercancías, custodia para su traslado o almacenamiento, vigilancia, monitoreo y cualquier otra acción necesaria para el control de las mercancías y medios de transporte;*
- b) *Disponer las medidas preventivas de inmovilización e incautación de mercancías y medios de transporte;*



¹² Ley de Fortalecimiento de la SUNAT y norma modificatoria.



- c) *Requerir a los deudores tributarios, operadores de comercio exterior o terceros, el acceso a libros, documentos, archivos, soportes magnéticos, data informática, sistemas contables y cualquier otra información relacionada con las operaciones de comercio exterior;*
- d) *Requerir la comparecencia de deudores tributarios, operadores de comercio exterior o de terceros;*
- e) *Ejercer las medidas en frontera disponiendo la suspensión del despacho de mercancías presuntamente falsificadas o pirateadas, de acuerdo a la legislación de la materia;*
- f) *Registrar a las personas cuando ingresen o salgan del territorio aduanero”.*

Bajo ese marco normativo, y en ejercicio de su potestad, la SUNAT ejecuta lo dispuesto en la normativa legal vigente y a través de diversos tipos de acciones de control, y está facultada para disponer medidas con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera.

d) El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

La Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del MINCETUR (en adelante, LOF del MINCETUR), en su artículo 2, establece que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo, teniendo la responsabilidad en materia de negociaciones comerciales internacionales, en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas y los demás sectores del Gobierno.

En esa misma línea, los párrafos 1, 5 y 10 del artículo 5 de la LOF del MINCETUR, establece como funciones de esta entidad:

“1. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y supervisar la política de comercio exterior, en concordancia con la política general del Estado; (...)

5. Negociar, suscribir y poner en ejecución los acuerdos o convenios internacionales en materia de comercio exterior, integración, cooperación económica y social, y otros en el ámbito de su competencia. Asimismo, es responsable de velar por el cumplimiento de dichos acuerdos tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

(...)

10. Emitir opinión técnica vinculante e intervenir en la formulación de políticas, acciones y propuestas normativas que tengan incidencia determinante respecto a materias o actividades del ámbito de su competencia;

(...)”

Por su parte, el artículo 8 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del MINCETUR, aprobado por Resolución Ministerial N° 216-2025-MINCETUR, dispone que es función del Despacho Ministerial vigilar y verificar la coherencia de las medidas que impliquen restricciones al comercio exterior con los compromisos comerciales internacionales y de integración comercial, así como con la política nacional de comercio exterior. En esa misma línea, de acuerdo al artículo 10 de dicha norma, el Despacho Viceministerial de Comercio Exterior tiene como funciones, entre otras, supervisar el cumplimiento de los compromisos comerciales internacionales y de integración comercial asumidos por el Perú, y emitir opinión previa sobre los proyectos de normas legales y administrativas que tengan relación con el ámbito de su competencia.



En este sentido, la participación del MINCETUR en el procedimiento establecido por la presente Ley es estratégica. Su rol asegura que esta sea plenamente compatible con los compromisos internacionales en materia laboral, bajo el ámbito de su competencia, garantizando así la seguridad jurídica de las operaciones de comercio exterior.

5.3. Contenido de la propuesta normativa

El Proyecto de Ley consta de siete (7) artículos, y de dos (2) disposiciones complementarias finales.

En particular, el artículo 1 dispone que la referida Ley tiene por objeto establecer la prohibición de importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Por su parte, el artículo 2 señala que la presente Ley tiene por finalidad prevenir, desalentar y erradicar el trabajo forzoso en la producción de mercancías por medio de la prohibición de la importación de dichas mercancías en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano. A su vez, el artículo 3 establece que el ámbito de aplicación de la Ley alcanza a las importaciones de mercancías producidas por trabajo forzoso.

Del mismo modo, en el artículo 4, se dispone que, queda prohibida la importación al país de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la presente ley. Dicho artículo 5, por su parte, prevé un mecanismo de consultas, mediante el cual el MINCETUR, conjuntamente con el MTPE, realizan el procedimiento de consultas con las autoridades públicas competentes del país de origen para la identificación de las empresas y/o mercancías con sanciones vigentes por trabajo forzoso. Asimismo, tipifica que el Reglamento establece otros procedimientos para recabar información para la determinación de la prohibición de la importación, acorde a las competencias de las entidades involucradas.

Asimismo, el MINCETUR, luego de coordinar con el MTPE, y en función de los resultados de las consultas a las que refiere el párrafo anterior, remite, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento, a la SUNAT la información de las mercancías que han sido producidas por trabajo forzoso, incluyendo el país de procedencia y el proveedor, que son objeto de la prohibición de la presente ley.

Por otra parte, en el artículo 6 se contempla la figura del Comiso, a través del cual la importación al país de las mercancías que cuenten con prohibición son comisadas por la SUNAT, quien se encuentra facultada de disponer de la mercadería conforme a la legislación aduanera vigente.

Del mismo modo, el artículo 7 referido al financiamiento dispone que, la implementación de la presente norma se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Finalmente, en la Primera Disposición Complementaria Final, se prevé que la Ley entrará en vigencia a los treinta (30) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de su reglamento. Además, en la Segunda Disposición Complementaria Final, se dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por el MINCETUR, el MEF, y el

MTPE, se aprueba el reglamento de la presente Ley, en el plazo de sesenta (60) días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación.

5.4. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

Sobre la determinación de la necesidad, viabilidad y oportunidad de establecer la prohibición de importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, corresponde expresar lo siguiente:

5.4.1. Necesidad

La prohibición de importación de mercancías producidas total o parcialmente por trabajo forzoso prevista en la presente Ley resulta necesaria para dotar al Estado de una capacidad de respuesta frente a la vulneración de derechos laborales. Si bien el ordenamiento jurídico peruano vigente permite sancionar el delito (ámbito penal) y la infracción en centros de trabajo nacionales (ámbito administrativo), existe una brecha normativa respecto al control de mercancías provenientes del exterior. En este sentido, la presente Ley constituye el mecanismo para impedir que el mercado nacional se convierta en destino o tránsito de mercancías que vulneran la libertad de trabajo y la dignidad humana, garantizando la coherencia entre la política comercial y los estándares internacionales de derechos humanos.

5.4.2. Viabilidad

La incorporación de la prohibición de importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso en la legislación laboral nacional resulta jurídicamente viable, en tanto que, guarda plena coherencia sistémica con el marco constitucional, específicamente con la protección de la libertad de trabajo y la dignidad humana consagradas en los artículos 2 y 23 de la Carta Magna, así como con diversos convenios internacionales ratificados por el Perú. Asimismo, la propuesta se articula armoniosamente con las facultades rectoras del MTPE, el MINCETUR y la SUNAT, garantizando la seguridad jurídica mediante un procedimiento reglado de consulta, control y verificación.

5.4.3. Oportunidad

La aprobación de la presente Ley resulta oportuna y estratégica en el marco del proceso de adhesión del Perú a la OCDE y la implementación de los compromisos comerciales, como el artículo 19.6 del CPTPP, así como de las obligaciones asumidas en la OIT. Con la creación de este mecanismo, el Gobierno peruano reafirma su compromiso con la erradicación del trabajo forzoso u obligatorio en las cadenas globales de suministro que afectan a las empresas peruanas y las dinámicas productivas, y coloca a nuestro país a la vanguardia de naciones que han adoptado un nuevo paradigma en el comercio exterior, basado en derechos humanos y en el respeto a la dignidad de las personas.

5.5. Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

El establecimiento de un instrumento normativo específico de prohibición de importaciones vinculadas al trabajo forzoso constituye un complemento diferenciado e importante para el ordenamiento jurídico interno en el Perú. Esta medida guarda estricta observancia con los compromisos de prevención y erradicación del trabajo forzoso, en el ámbito internacional,



con distintos socios comerciales, y con otras instancias regionales, subregionales y multilaterales.

Bajo este propósito, la norma institucionaliza un modelo de articulación entre el MTPE, el MINCETUR y la SUNAT, estructurando un flujo procedimental donde la determinación técnica del hecho constituye la causa habilitante para la ejecución de la potestad aduanera. Este nuevo estado administrativo asegura que la intervención estatal sea coherente, eficiente y esté respaldada por la especialización funcional de cada sector involucrado.

5.6. Desarrollo de los objetivos relacionados con el problema público. -

Los objetivos planteados con la presente Ley se orientan a fortalecer el marco legal vigente, estableciendo mecanismos administrativos eficaces contra el ingreso de mercancías producidas bajo vulneración de derechos fundamentales.

Objetivo general:

Establecer un marco jurídico que prohíba la importación de mercancías producidas total o parcialmente mediante trabajo forzoso, para garantizar a lo largo de la cadena de suministro el respeto de los derechos fundamentales de las personas, así como el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Objetivos específicos:

- Establecer una prohibición de carácter imperativo que impida el ingreso al territorio peruano de mercancías producidas bajo condiciones de trabajo forzoso, que permita el cumplimiento irrestricto de los estándares internacionales sobre la abolición de este fenómeno global.
- Institucionalizar un mecanismo de articulación técnica y administrativa entre los sectores competentes, de modo que la determinación técnica se constituya como la causa habilitante y vinculante para la ejecución de las facultades de control aduanero.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

El proyecto de Ley tiene por finalidad prevenir, desalentar y erradicar el trabajo forzoso en la producción de mercancías por medio de la prohibición de la importación de dichas mercancías en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Desde una perspectiva cualitativa, la norma genera un impacto positivo a través de la implementación de la presente Ley, pues busca establecer un marco legal adecuado para la lucha contra el trabajo forzoso en las cadenas de suministro globales, a través de una acción coordinada y articulada entre las entidades públicas competentes. Este enfoque permite promover mecanismos más eficaces de control y verificación de las mercancías que ingresan a territorio peruano, asegurando que provengan de cadenas de suministro socialmente responsables.

Aunado a ello, el Proyecto de Ley contribuye al respeto por estándares internacionales que se han convertido en factores claves para competir en los mercados globales. Las



empresas que logran equilibrar eficiencia operativa con integridad y compromiso social no solo fortalecen su reputación en el mercado, sino que también aseguran su permanencia y crecimiento a largo plazo. Del mismo modo, la medida promueve la eliminación de las distorsiones en cuanto a competencia que esta modalidad de trabajo genera en el comercio internacional, en detrimento de otros mercados, como el peruano, que cumplen los estándares laborales.

Desde el punto de vista cuantitativo, las acciones e intervenciones necesarias para la implementación de la presente Ley se encontrarán a cargo de las entidades públicas competentes, se financia con cargo a sus presupuestos institucionales, según corresponda, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

VII. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

En el ámbito nacional, el derecho fundamental a la libertad de trabajo está consagrado en el párrafo 15 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, a cuyo tenor toda persona tiene derecho a trabajar libremente, con sujeción a la ley.

Asimismo, en el literal b) del párrafo 24 del referido artículo 2 de la Constitución se establece que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, no permitiéndose forma alguna de restricción de la libertad personal -salvo en los casos previstos por la ley-; quedando prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas. En la misma línea, el artículo 23 de la Constitución dispone que nadie esté obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.

En relación con el compromiso internacional con la erradicación del trabajo forzoso, el Perú ha ratificado los principales instrumentos fundamentales de la OIT, incluyendo la Declaración de la OIT de 1998, los Convenios núm. 29, 105 y 182, así como el Protocolo de 2014 relativo al Convenio núm. 29. Asimismo, los capítulos laborales de los acuerdos comerciales suscritos con diversos países y bloques —entre ellos Australia, Estados Unidos, Canadá, Corea, la Unión Europea, el Reino Unido y el CPTPP— establecen la obligación del Estado peruano de adoptar y mantener en su legislación la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, en concordancia con la Declaración de la OIT de 1998; obligaciones que han sido incorporadas de manera progresiva y sistemática tanto en el ordenamiento jurídico interno como en la práctica institucional.

Así, la presente Ley propuesta tiene por finalidad prevenir, desalentar y erradicar el trabajo forzoso en la producción de mercancías por medio de la prohibición de la importación de dichas mercancías en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Para tal efecto, el Proyecto de Ley al establecer dicha prohibición, requerirá de una reglamentación que detalla el procedimiento de consulta del MINCETUR conjuntamente con el MTPE con las autoridades públicas competentes del país de origen para la identificación de las empresas con sanciones vigentes por trabajo forzoso, así como otros procedimientos que se podrían establecer para recabar información para la determinación de la prohibición de la importación. Igualmente, en dicho dispositivo, se regulará la remisión a la SUNAT de la información de las mercancías que han sido producidas por trabajo forzoso incluyendo el país de procedencia y el proveedor, que son objeto de la prohibición de la presente ley.



Cabe señalar que, en línea con lo mencionado previamente y en atención a los Decretos Leyes N° 25909 y 25629, se cautela que las medidas del reglamento que puedan generar restricciones al comercio deben contar con la conformidad y el refrendo del Ministerio de Economía y Finanzas.

En ese sentido, la vigencia de la Ley tendrá un impacto favorable en la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, siendo plenamente compatible con estos, sin introducir restricciones ni afectar su contenido esencial. En otras palabras, desde la perspectiva de la legalidad y de la coherencia normativa interna, la propuesta legislativa se configura principalmente como una iniciativa que integra y complementa de manera sistemática la Constitución y las demás normas existentes.

En ese sentido, el establecimiento de la prohibición de importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano, modificaría algunas normas del ordenamiento nacional vigente, a fin de regular y fortalecer la competencia y funciones de una serie de entidades en la materia y garantizar la adecuada articulación, logrando así, el cumplimiento de su objetivo principal.

VIII. NO APLICACIÓN DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR) EX ANTE Y ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA (ACR)

El párrafo 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado mediante Decreto Supremo N° 023-2025-PCM (en adelante, el Reglamento de la Ley de Mejora de la Calidad Regulatoria), establece que:

“33.2 Las entidades públicas tienen la obligación de aplicar un AIR Ex Ante como herramienta de análisis previo, cuando el proyecto normativo de carácter general establezca y/o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación y/o cualquier otra regla que imponga exigencia(s):

- a) *Que genere(n) o modifique(n) costos en su cumplimiento por parte de las personas; y/o,*
- b) *Que limite(n) el ejercicio, otorgamiento y/o reconocimiento de derechos de las personas, restringiendo el desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.”*

No obstante, de acuerdo con el literal r) del párrafo 41.1 del artículo 41 del Reglamento de la Ley de Mejora de la Calidad Regulatoria, se establece que las entidades públicas están exceptuadas de presentar el expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, es decir, se encuentra fuera del ámbito de aplicación del AIR Ex Ante, cuando se traten de disposiciones normativas que establecen procedimientos contenidos o derivados de los acuerdos comerciales internacionales suscritos por el Perú.

En tal sentido, dado que el Proyecto de Ley incorpora disposiciones para prohibir la importación de mercancías producidas en su totalidad o en parte por trabajo forzoso, a fin de dar cumplimiento a los capítulos laborales de los acuerdos comerciales celebrados por el Perú con Australia, los Estados Unidos, Canadá, Corea, la Unión Europea, el Reino Unido y el CPTPP, que reconocen la obligación del Perú de adoptar y mantener en sus leyes y

reglamentos la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, tal como se establece en la Declaración de la OIT de 1998; se configura con ello, la excepción establecida en el literal r) del párrafo 41.1 del artículo 41 del Reglamento.

Por otra parte, el artículo 46 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM establece que el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) es el proceso integral y continuo de análisis de procedimientos administrativos a pedido de parte, que comprende la identificación, eliminación y/o simplificación de aquellos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o que no se ajusten a la Ley del Procedimiento Administrativo en General, a las normas con rango de ley o a las disposiciones normativas que les sirven de sustento.

Sobre el particular, el presente Proyecto de Ley no establece ni regula procedimientos administrativos a pedido de parte, en consecuencia, se encuentra fuera del alcance del Análisis de Calidad Regulatoria ex ante.

Mediante correo electrónico de fecha 17 de junio de 2026, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) señaló que declara la Improcedencia del AIR Ex Ante del proyecto normativo por parte de la CMCR, en virtud a la excepción establecida en el literal r) del párrafo 41.1 del artículo 41 del Reglamento de la Ley General de Mejora Regulatoria aprobado por el Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, por tanto, no necesita la presentación de un expediente AIR.

Asimismo, dicha Comisión precisó que, en la medida que el proyecto normativo no contiene/modifica procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), no se requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación.

IX. DE LA NO PUBLICACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO

Mediante Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, se aprobó el Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, el cual tiene como finalidad garantizar una actuación efectiva y transparente de la función normativa y administrativa que desarrollan las entidades de la Administración Pública, estableciendo reglas uniformes para la publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general y proyectos normativos, así como la difusión de los precedentes constitucionales, judiciales y administrativos, y la jurisprudencia vinculante.

De acuerdo a lo establecido en el párrafo 4.10 del artículo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, la publicación de proyectos normativos implica la puesta en conocimiento de proyectos normativos a la ciudadanía, con el objeto de recabar sus comentarios, aportes u opiniones, garantizando el principio de transparencia y máxima divulgación, así como el principio de participación ciudadana y/o de los administrados, antes que, en ejercicio de la potestad normativa, se aprueben normas de carácter general que puedan afectar derechos, obligaciones e intereses.

En tanto el Poder Ejecutivo es el proponente y no es el responsable de la aprobación de la presente ley, no corresponde la difusión o publicación de la presente propuesta.

Cabe precisar que la publicación se realizará conforme a lo establecido en el artículo 73 del Reglamento del Congreso de la República, en el cual se ha previsto, como etapa del



procedimiento legislativo, la publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano. Asimismo, de conformidad con el artículo 77 del citado Reglamento, luego de verificada que la propuesta de ley cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso.

