

**LEY QUE MODIFICA LA TERCERA
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA
FINAL DE LA LEY 32538, A FIN DE
VIABILIZAR EL PROCESO DE
INCORPORACIÓN DE LOS
SERVIDORES DE LA AUTORIDAD
NACIONAL DEL AGUA (ANA) AL
REGIMEN LABORAL DEL DECRETO
LEGISLATIVO 728**

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

Proyecto de Ley

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

**LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA
FINAL DE LA LEY 32538, A FIN DE VIABILIZAR EL PROCESO DE
INCORPORACIÓN DE LOS SERVIDORES DE LA AUTORIDAD NACIONAL
DEL AGUA (ANA) AL REGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO
728**

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32538, “Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Autoridad Nacional del Agua contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728”, a fin de poder viabilizar su proceso de implementación en el año fiscal 2026.

Artículo 2.- Modificación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32538

Modifíquese la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32538, “Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Autoridad Nacional del Agua contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo



1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728”, la misma que quedará redactada de la siguiente manera:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

TERCERA: Excepción para implementar el proceso

Se exonera a la Autoridad Nacional del Agua (ANA) de lo establecido en los artículos 8 y 9 de la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, con el fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.”

Lima, enero de 2026

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

La Autoridad Nacional del Agua (ANA) es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos y cumple una función estratégica en la planificación, regulación y supervisión del uso sostenible del agua, recurso esencial para el desarrollo económico, la seguridad alimentaria, la salud pública y la protección ambiental. El cumplimiento eficaz de estas funciones exige contar con personal técnico especializado, estable y con adecuados incentivos laborales.

En ese marco, el Congreso de la República aprobó la Ley 32538, que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la ANA contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728. Esta decisión legislativa responde a la necesidad de reducir la precarización laboral, ordenar la coexistencia de múltiples regímenes dentro de una misma entidad y fortalecer la capacidad institucional de la ANA mediante la consolidación de un régimen laboral más estable y predecible.

No obstante, la implementación de la Ley 32538 coincide con el Año Fiscal 2026, periodo en el cual se encuentra vigente la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público, que establece restricciones generales para la incorporación de personal, el cambio de régimen laboral y el incremento del gasto en personal. En particular, los artículos 8 y 9 de la Ley de Presupuesto contienen prohibiciones que, de aplicarse de manera estricta, impedirían la ejecución efectiva del proceso de incorporación autorizado por la Ley 32538.

Este contexto genera un conflicto normativo entre una ley sustantiva de carácter estructural y una ley anual de presupuesto, haciendo necesaria una intervención legislativa específica para garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico y la eficacia de la política pública adoptada.

2. Posible inaplicabilidad de la Ley 32538

En ausencia de una excepción expresa a los artículos 8 y 9 de la Ley 32513, la Ley 32538 corre el riesgo de convertirse en una norma de imposible o limitada ejecución durante el Año Fiscal 2026. Las restricciones presupuestales impedirían materialmente la incorporación de los servidores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728, aun cuando dicha incorporación haya sido autorizada por una ley especial con objetivos claros de modernización institucional.

Esta posible inaplicabilidad afectaría el principio de eficacia normativa, al mantener vigente una ley que reconoce derechos y expectativas legítimas a los servidores públicos, pero que carecería de condiciones reales para su implementación. Asimismo, se vería comprometido el principio de seguridad

jurídica, al generarse incertidumbre respecto de la continuidad de las políticas públicas en materia de gestión de recursos humanos.

Desde una perspectiva de técnica legislativa y jerarquía normativa, resulta incompatible que una ley anual de presupuesto, de vigencia temporal y alcance general, neutralice los efectos de una ley sustantiva orientada a fortalecer la institucionalidad de la autoridad rectora del recurso hídrico.

3. Necesidad de legislar sobre la exceptuación de la Ley 32513 para la aplicación de la Ley 32538

La presente propuesta legislativa tiene por finalidad viabilizar la implementación efectiva de la Ley 32538 mediante la modificación de su Tercera Disposición Complementaria Final, incorporando una excepción expresa a los artículos 8 y 9 de la Ley 32513. Esta medida resulta necesaria para armonizar el principio de legalidad presupuestaria con los principios de jerarquía normativa, especialidad y eficacia de la ley.

La excepción propuesta no constituye un privilegio injustificado, sino una decisión razonable y proporcional que permite ejecutar una política pública previamente aprobada por el Congreso, orientada a la mejora de las condiciones laborales y a la modernización de la gestión del personal en la ANA. Se trata de una excepción puntual, limitada a una entidad específica, a un objeto claramente definido y a un periodo fiscal determinado.

Legislar sobre esta exceptuación permite asegurar que el proceso de incorporación de los servidores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 se lleve a cabo de manera ordenada, progresiva y conforme a los principios de mérito, eficiencia y sostenibilidad fiscal.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Desde la perspectiva de los costos, la incorporación de los servidores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 implica un incremento del gasto en personal asociado a mayores beneficios laborales y cargas sociales. Sin embargo, dichos costos son previsibles, progresivos y gestionables, en tanto el propio proceso de incorporación ha sido diseñado de manera gradual y sujeta a la disponibilidad presupuestal.

En cuanto a los beneficios, estos superan ampliamente los costos asociados. La incorporación al régimen 728 fortalece la estabilidad laboral, reduce la rotación de personal especializado, mejora la motivación y el desempeño institucional, y disminuye la conflictividad laboral y administrativa. Asimismo, permite una mejor planificación de los recursos humanos y una mayor continuidad técnica en la gestión de los recursos hídricos.

Desde una perspectiva social y ambiental, una ANA fortalecida institucionalmente contribuye a una gestión más eficiente y sostenible del agua, a la prevención de conflictos socioambientales y al cumplimiento de los compromisos nacionales en materia de seguridad hídrica y adaptación al cambio climático, generando externalidades positivas de alto valor público.

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

La vigencia de la presente norma permitirá la aplicación efectiva de la Ley 32538 durante el Año Fiscal 2026, eliminando las barreras normativas que actualmente podrían impedir el proceso de incorporación de los servidores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728.

En el plano institucional, la norma refuerza los principios de seguridad jurídica, predictibilidad y coherencia normativa, al garantizar que las políticas públicas en materia laboral cuenten con los instrumentos necesarios para su ejecución efectiva.

Finalmente, en la legislación nacional, esta iniciativa consolida un precedente de técnica legislativa orientado a resolver de manera expresa y justificada los conflictos entre leyes anuales de presupuesto y normas estructurales vinculadas a la modernización del empleo público y al fortalecimiento de las entidades rectoras de políticas estratégicas para el desarrollo sostenible.

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

La propuesta normativa se vincula directamente con la Política de Estado N.º 4 del Acuerdo Nacional, referida al fortalecimiento del Estado y la gobernabilidad democrática, al promover instituciones públicas sólidas y con capacidades técnicas adecuadas.

Asimismo, guarda coherencia con la Política de Estado N.º 5, orientada a la modernización del Estado, en tanto impulsa la mejora de la gestión de los recursos humanos y la racionalización de los regímenes laborales en el sector público. De igual manera, se articula con la Política de Estado N.º 33, referida a la gestión integral y sostenible de los recursos naturales, al fortalecer a la autoridad responsable de la gestión del recurso hídrico.