



**PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA LA TERCERA
DISPOSICIÓN
COMPLEMENTARIA FINAL DE LA
LEY N°32538, CON EL
PROPOSITO DE INCORPORAR A
LOS TRABAJADORES DE LA
AUTORIDAD NACIONAL DEL
AGUA (ANA), AL REGIMEN
LABORAL DEL DECRETO
LEGISLATIVO N°728**

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro de la bancada ALIANZA PARA EL PROGRESO de conformidad a los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, relacionada con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, ostenta la siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN
COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY N°32538, CON EL PROPOSITO DE
INCORPORAR A LOS TRABAJADORES DE LA AUTORIDAD NACIONAL
DEL AGUA (ANA), AL REGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO
N°728**

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene como objeto de modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32538, Ley que autoriza la incorporación progresiva de los trabajadores de la Autoridad Nacional del Agua que se encuentran en la condición de contratados bajo el régimen laboral especial del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con la finalidad de viabilizar la implementación del referido proceso de incorporación.

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

Se modifica la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N°32538, Ley que autoriza la incorporación progresiva de los trabajadores servidores de la Autoridad Nacional del Agua contratados bajo el régimen laboral especial del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, en los siguientes términos:

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

TERCERA. Excepción para implementar el proceso

Se exonera a la Autoridad Nacional del Agua (ANA) de lo **determinado en los artículos 8 y 9 de la Ley 32513**, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal **2026**, con la intención de incorporar a los trabajadores en la condición de contratados bajo el régimen laboral especial del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2026 12:42:46-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMIDES Eduardo
FAU 20181749128 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2026 12:05:25-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMIDES Eduardo
FAU 20181749128 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/04/2026 12:05:37-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2026 15:31:05-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2026 13:03:19-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2026 22:03:06-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20181749128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2026 15:47:08-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

La Autoridad Nacional del Agua (ANA) constituye el ente rector y máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, creado mediante Decreto Legislativo N.º 997 y adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Su función principal es garantizar el uso sostenible, eficiente y equitativo del recurso hídrico, en concordancia con lo establecido en la Ley N.º 29338, Ley de Recursos Hídricos.

El recurso hídrico es un elemento estratégico para el impulso de nuestro país, que conlleva un trato directo con la seguridad alimentaria, la producción agrícola, la reproducción de energía, la industria y la sostenibilidad ambiental. En este contexto, la ANA cumple un rol fundamental en la regulación, supervisión y gestión de los recursos hídricos a nivel nacional. ⁽¹⁾

En el ámbito laboral, los trabajadores de la ANA han venido desempeñando funciones permanentes bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS), lo que ha generado durante años una situación de desigualdad en el reconocimiento de derechos laborales frente a otros servidores del Estado. ⁽²⁾

En respuesta a esta problemática, el Congreso de la República aprobó la Ley N.º 32538, mediante la cual se autoriza la incorporación progresiva de los trabajadores CAS de la ANA al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728. ⁽³⁾

¹ Autoridad Nacional del Agua. Ley de Recursos Hídricos N.º 29338.

² Perú. Decreto Legislativo N.º 1057. Régimen CAS.

³ Perú. Ley N.º 32538. Incorporación progresiva CAS a 728.

Sin embargo, la implementación de dicha ley enfrenta limitaciones derivadas de la Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, particularmente en sus artículos 8 y 9, los cuales establecen restricciones en materia de incorporación de personal en el sector público. ⁽⁴⁾

Esta situación genera un escenario en el que una política pública aprobada por el legislador no puede ejecutarse plenamente, lo que afecta tanto la seguridad jurídica como la confianza de los trabajadores en el cumplimiento de las normas.

1.2. MARCO NORMATIVO

El ordenamiento legal que amparan la propuesta legislativa:

Constitución Política del Perú ⁽⁵⁾

- Artículo 22º: Reconoce el trabajo como un derecho fundamental y base del bienestar social.
- Artículo 23º: Establece que el Estado promueve condiciones para el progreso social mediante el empleo digno.
- Artículo 26º: Regula los principios de la relación laboral, como igualdad de oportunidades y protección del trabajador.
- Artículo 27º: Garantiza la protección frente al despido arbitrario.

Normativa nacional aplicable

- Decreto Legislativo N.º 1057: Regula el régimen CAS. ⁽⁶⁾
- Decreto Legislativo N.º 728: Regula el régimen laboral de la actividad privada. ⁽⁷⁾
- Ley N°32538: Autoriza la incorporación progresiva del personal CAS de la ANA al régimen 728. ⁽⁸⁾

⁴ Perú. Ley N.º 32513. Ley de Presupuesto del Sector Público 2026.

⁵ Constitución Política del Perú. 1993.

⁶ Perú. Decreto Legislativo N.º 1057. Régimen CAS.

⁷ Perú. Decreto Legislativo N.º 728.

⁸ Perú. Ley N.º 32538. Incorporación progresiva CAS a 728.

- Ley N°32513: Ley de Presupuesto del Sector Público 2026, que establece restricciones para la incorporación de personal. ⁽⁹⁾
- Decreto Legislativo N.º 1440: Regula el Sistema Nacional de Presupuesto Público y los principios de sostenibilidad fiscal. ⁽¹⁰⁾

Jurisprudencia constitucional

El Tribunal Constitucional ha establecido que el Estado debe garantizar condiciones laborales compatibles con la dignidad humana, evitando el uso indebido de modalidades contractuales que afecten la estabilidad laboral. ⁽¹¹⁾

Normativa y lineamientos internacionales

- Organización Internacional del Trabajo (OIT): Promueve el trabajo decente y la estabilidad laboral como elementos clave del desarrollo económico. ⁽¹²⁾
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): Destaca la importancia de la profesionalización del empleo público para fortalecer la eficiencia institucional. ⁽¹³⁾
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Especialmente el ODS 8, referido al trabajo decente y crecimiento económico. ⁽¹⁴⁾

1.3. PROBLEMÁTICA

A pesar de la aprobación de la Ley N.º 32538, que dispone la incorporación progresiva de los trabajadores CAS de la Autoridad Nacional del Agua ANA al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, su implementación enfrenta limitaciones prácticas derivadas de las restricciones presupuestarias establecidas en la Ley N.º 32513.

⁹ Perú. Ley N.º 32513. Ley de Presupuesto del Sector Público 2026.

¹⁰ Perú. Decreto Legislativo N.º 1440. Sistema Nacional de Presupuesto Público.

¹¹ Tribunal Constitucional del Perú. Jurisprudencia sobre derecho al trabajo.

¹² Organización Internacional del Trabajo. Trabajo decente.

¹³ OECD. Government at a Glance 2023.

¹⁴ Naciones Unidas. Agenda 2030.

En particular, los artículos 8 y 9 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 establecen prohibiciones respecto a la incorporación de personal y modificaciones en materia de gasto, lo cual podría impedir o postergar la ejecución efectiva de la ley previamente aprobada. ⁽¹⁵⁾

Esta situación genera una contradicción normativa entre una ley de carácter sustantivo (Ley 32538) y una norma presupuestaria de vigencia anual, afectando el principio de eficacia de la ley y la coherencia del ordenamiento jurídico.

Asimismo, la no implementación de la Ley N.º 32538 podría perpetuar la desigualdad de derechos laborales entre trabajadores de una misma entidad, manteniendo condiciones diferenciadas en cuanto a estabilidad, beneficios laborales y oportunidades de desarrollo profesional. ⁽¹⁶⁾

Adicionalmente, esta situación genera incertidumbre en el personal de la ANA, lo que puede impactar negativamente en la motivación laboral, el desempeño institucional y la continuidad de funciones técnicas especializadas vinculadas a la gestión de los recursos hídricos. ⁽¹⁷⁾

1.4. JUSTIFICACIÓN

La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad viabilizar la implementación efectiva de la Ley N.º 32538 mediante la modificación de su Tercera Disposición Complementaria Final, incorporando una excepción específica a las restricciones establecidas en la Ley N.º 32513.

Esta medida responde a la necesidad de armonizar la apertura de legalidad presupuestaria con los principios de rango normativa, especialidad y eficacia de

¹⁵ Perú. Ley N.º 32513. Ley de Presupuesto del Sector Público 2026.

¹⁶ Perú. Decreto Legislativo N.º 1057. Régimen CAS.

¹⁷ Autoridad Nacional del Agua. Ley de Recursos Hídricos N.º 29338.

la ley, permitiendo que una política pública previamente aprobada por el Congreso pueda ejecutarse de manera efectiva.

La propuesta no constituye un beneficio adicional ni crea nuevos derechos, sino que busca garantizar la aplicación de una norma vigente, asegurando condiciones laborales más equitativas para los trabajadores de la ANA.

Asimismo, se trata de una excepción puntual, limitada a una entidad específica, a un objetivo claramente definido y a un periodo fiscal determinado, lo que garantiza su razonabilidad y sostenibilidad.

Desde el punto de vista institucional, la medida permitirá fortalecer la gestión del recurso humano, reducir la rotación de personal especializado, mejorar la continuidad de las funciones técnicas y contribuir al cumplimiento eficiente de las competencias de la ANA. ⁽¹⁸⁾

En tal sentido, la decisión no solo responde a una necesidad de justicia laboral, sino que también constituye una medida orientada a fortalecer la institucionalidad del Estado y mejorar la gestión de un recurso estratégico para el desarrollo nacional.

II. RESULTADO DE VIGENCIA DE LA MEDIDA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene carácter modificatorio y se limita a introducir una excepción específica dentro de la Ley N.º 32538, sin alterar el régimen laboral vigente ni el marco presupuestario general.

No se crea un nuevo régimen ni se generan incompatibilidades normativas, sino que se precisa la aplicación de una ley previamente aprobada, garantizando su eficacia dentro del marco del ordenamiento jurídico.

¹⁸ Autoridad Nacional del Agua. Ley de Recursos Hídricos N.º 29338.

Asimismo, la norma se enmarca en los principios del Sistema Nacional de Presupuesto Público, respetando los criterios de sostenibilidad fiscal, eficiencia y responsabilidad en el uso de los recursos públicos. ⁽¹⁹⁾

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente iniciativa no implica la creación de nuevas plazas ni la incorporación de personal adicional, sino la ejecución de una política previamente aprobada por el legislador.

En términos de costos, estos se encuentran previstos dentro del proceso progresivo de incorporación establecido en la Ley N.º 32538, siendo gestionables dentro del presupuesto institucional de la entidad.

En cuanto a los beneficios, estos superan ampliamente los costos asociados, destacando:

- Fortalecimiento de la estabilidad laboral del personal.
- Reducción de la rotación de trabajadores especializados.
- Mejora en la eficiencia institucional.
- Continuidad en la gestión de los recursos hídricos.
- Disminución de conflictos laborales.

Asimismo, la estabilidad laboral y condiciones adecuadas de empleo contribuyen a mejorar el desempeño institucional y la calidad de los servicios públicos, tal como lo señalan organismos internacionales. ⁽²⁰⁾

IV. DEPENDENCIA CON LA AGENDA PARLAMENTARIA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La decisión se vincula con:

¹⁹ Perú. Decreto Legislativo N.º 1440. Sistema Nacional de Presupuesto Público.

²⁰ OECD. Government at a Glance 2023.



- Política de Estado N.º 14: Empleo digno y productivo.
- Política de Estado N.º 24: Estado eficiente y transparente.

Asimismo, se alinea con la Agenda Legislativa 2024–2025 en el eje de Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social.

De igual manera, contribuye al cumplimiento del:

- ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico.
- ODS 16: Instituciones sólidas.