

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Han sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como primera comisión dictaminadora, los siguientes proyectos de ley:

1. **Proyecto de Ley 13698/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular de autoría del congresista Edgard Cornelio Reymundo Mercado, que propone 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 (ANA) contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728", a fin de poder viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.
2. **Proyecto de Ley 13699/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular de autoría del congresista Edgard Cornelio Reymundo Mercado, que propone modificar la segunda disposición complementaria final de la Ley 32520, "Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de Migraciones contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.
3. **Proyecto de Ley 13700/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular a propuesta del congresista Edgard Cornelio Reymundo Mercado, que propone modificar la segunda disposición complementaria final de la Ley 32489, "Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728", a fin de poder viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.
4. **Proyecto de Ley 14266/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, de autoría del congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, que propone modificar la segunda disposición complementaria final de la Ley 32489, Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto legislativo 728, con la finalidad de viabilizar la implementación del referido proceso de incorporación, en concordancia con el principio de progresividad establecido en el artículo 3 de la citada ley.
5. **Proyecto de Ley 14403/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Somos Perú a propuesta del congresista Paul Silvio Gutiérrez Ticona, que propone modificar la Ley 32489,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Ley que autoriza la incorporación progresiva de las y los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de garantizar la implementación efectiva, gradual y sostenible de dicho proceso.

6. **Proyecto de Ley 14450/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso de autoría del congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, que propone 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 (ANA) contratados bajo el régimen laboral del decreto legislativo 1057 al régimen laboral del decreto legislativo 728.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, con la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos, en su Décimo Sexta Sesión Ordinaria llevada a cabo el 13 de mayo de 2026, proponer la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley **13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR**, con un texto sustitutorio que se encuentra en la parte final del presente dictamen. Votaron a favor los congresistas Soto Reyes, Alejandro; Martínez Talavera, Pedro Edwin; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Amuruz Dulanto, Yessica Rosselli; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Flores Ancachi, Jorge Luis; Gonza Castillo, Américo; Heidinger Ballesteros, Nelcy Lidia; Infantes Castañeda, Mery Eliana; Jiménez Heredia, David Julio; Laura Rojas, Judith; Mita Alanoca, Isaac; Monteza Facho, Silvia María; Palacios Huamán, Margot; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Ramírez García, Tania Estefany; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Santisteban Suclupe, Magally; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Varas Meléndez, Elías Marcial; Zea Choquechambi, Oscar; y Zegarra Saboya, Ana Zadith.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

Los proyectos de ley números: 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR fueron decretados a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como primera comisión dictaminadora y como segunda comisión dictaminadora de acuerdo con el siguiente detalle.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Tabla N°01			
Estudio y dictamen del proyecto de ley, según comisión ordinaria			
N°	PROYECTO DE LEY	PRIMERA COMISIÓN DICTAMINADORA	SEGUNDA COMISIÓN DICTAMINADORA
13698/2025-CR	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 régimen laboral del decreto legislativo 728	Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria
13699/2025-CR	ley que modifica la segunda disposición complementaria final de la ley 32520, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la superintendencia nacional de migraciones al régimen laboral del decreto legislativo 728	Presupuesto y Cuenta General de la República	Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas
13700/2025-CR	ley que modifica la segunda disposición complementaria final de la ley 32489, a fin de viabilizar la implementación de la incorporación de los servidores de la SUNARP al régimen laboral del decreto legislativo 728	Presupuesto y Cuenta General de la República	Justicia y Derechos Humanos
14266/2025-CR	proyecto de ley que modifica la ley N° 32489, para incorporar progresivamente a los servidores contratados bajo el régimen laboral del decreto legislativo N° 1057 al régimen del decreto legislativo N° 728 de la SUNARP.	Presupuesto y Cuenta General de la República	Justicia y Derechos Humanos
14403/2025-CR	ley que modifica la ley N° 32489, a fin de garantizar la incorporación progresiva y no discriminatoria de los servidores contratados bajo el régimen del decreto legislativo N° 1057 al régimen laboral del decreto legislativo n.º 728 en la SUNARP.	Presupuesto y Cuenta General de la República	Justicia y Derechos Humanos
14450/2025-CR	proyecto de ley que modifica la tercera disposición complementaria final de la ley n°32538, con el propósito de incorporar a los trabajadores de la autoridad nacional del agua (ANA), al régimen laboral del decreto legislativo n°728	Presupuesto y Cuenta General de la República	Agraria

De conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República ha dispuesto la acumulación de los proyectos de ley números. 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR. Esta decisión se fundamenta en la identidad de materia y la conexidad temática existente entre las propuestas, dado que todas persiguen la finalidad común de garantizar la viabilidad operativa y financiera del proceso de incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos- SUNARP, Autoridad Nacional del Agua - ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo 728) durante el Año Fiscal 2026

1.2. Antecedentes parlamentarios

Revisado el archivo del Congreso de la República y los expedientes de las iniciativas en estudio, se identifican los siguientes antecedentes normativos relacionados directamente con la materia propuesta:

- **Ley 32489, Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728:** Publicada el 3 de noviembre de 2025, constituye el antecedente legislativo matriz de la presente propuesta. En su Segunda Disposición Complementaria Final, el legislador ya

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

estableció el precedente de exonerar a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP de las restricciones presupuestarias vigentes en la Ley 32185 (Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025).

- **Ley N° 32520, Ley que elimina la discriminación laboral y autoriza a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores del régimen CAS a plazo indeterminado:**

Esta norma, publicada el 5 de diciembre de 2025, tiene como objeto autorizar de manera excepcional a la Superintendencia Nacional de Migraciones el tránsito de su personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al régimen de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo 728.

La mencionada ley, en su segunda disposición complementaria final, estableció exoneraciones específicas a las restricciones de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, con el fin de permitir la creación de plazas y los registros correspondientes para dicho ejercicio.

Sin embargo, debido a la naturaleza anual de las leyes de presupuesto, la habilitación contenida en la Ley 32520 ha perdido eficacia técnica para el presente ejercicio, toda vez que las prohibiciones del año 2025 han sido sustituidas por el nuevo marco presupuestario del año fiscal 2026. Esta situación ha generado un impase administrativo que impide a la entidad ejecutar la incorporación progresiva de su personal, convirtiendo el mandato legal en una norma de imposible cumplimiento sin una nueva habilitación legislativa.

En este contexto, el **Proyecto de Ley 13699/2025-CR** surge como el antecedente normativo directo que busca subsanar esta restricción mediante la modificación de la segunda disposición complementaria final de la Ley 32520, actualizando las referencias legales para que la Superintendencia Nacional de Migraciones pueda viabilizar la implementación de su escala y el tránsito laboral durante el año fiscal 2026.

- **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:**

Esta norma, publicada el 30 de diciembre de 2025, tiene por objeto disponer la incorporación progresiva de los servidores de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) que cuentan con contrato indeterminado bajo el régimen CAS al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo 728.

La citada ley, en su tercera disposición complementaria final, estableció las exoneraciones necesarias a las restricciones de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Año Fiscal 2025, con el fin de permitir la creación de plazas y los registros correspondientes durante dicho ejercicio fiscal.

No obstante, la habilitación legal contenida en la Ley 32538 ha perdido eficacia técnica para el presente periodo, toda vez que las referencias a las prohibiciones del año 2025 han sido sustituidas por el nuevo marco normativo de la Ley 32513, Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2026. Esta situación ha generado una barrera administrativa que impide a la ANA continuar con el proceso de incorporación de su personal especializado en la gestión de recursos hídricos.

En tal sentido, los **proyectos de ley 13698/2025-CR y 14450/2025-CR** constituyen los antecedentes normativos directos que buscan subsanar esta restricción mediante la modificación de la tercera disposición complementaria final de la Ley 32538, actualizando las referencias legales para que la Autoridad Nacional del Agua pueda viabilizar la implementación del tránsito laboral durante el año fiscal 2026.

- **Ley 32525:** Publicada el 13 de diciembre de 2025, esta norma autoriza una nueva escala remunerativa para personal de entidades específicas (IMA y Plan COPESCO) y establece en su Quinta Disposición Complementaria Final el mecanismo y plazo (cierre del primer semestre) para la incorporación de mayores ingresos en la fuente de Recursos Directamente Recaudados (RDR). Constituye el antecedente legislativo directo sobre la habilitación para el uso de mayor recaudación institucional, cuya temporalidad se propone exceptuar en el presente dictamen.

1.3 Vinculación con la Agenda Legislativa Priorizada, las iniciativas legislativas se encuentran alineadas con la Agenda Legislativa del Congreso, específicamente en el eje referido al tratamiento de los "**Regímenes especiales laborales**". La propuesta coadyuva al cumplimiento de los objetivos vinculados a la modernización del Estado y al fortalecimiento de la meritocracia, promoviendo un tránsito ordenado hacia un régimen laboral estable en las entidades antes referidas.

- **Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional;** Si bien en la formulación de las iniciativas se invocaron políticas de manera inexacta, esta Comisión precisa que el objeto de la ley (incorporación progresiva al régimen del D.L. 728) materializa los postulados de Equidad y Justicia Social, así como de Estado Eficiente, vinculándose jurídicamente con las siguientes Políticas de Estado correctas:
- **Política de Estado N° 14 (Acceso al empleo pleno, digno y productivo):** Las iniciativas se enmarcan en esta directriz al promover la reducción de la precarización laboral en el sector público (Régimen CAS), impulsando el tránsito a condiciones de trabajo más justas, con plenos derechos laborales y estabilidad razonable.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- **Política de Estado N° 24 (Afirmación de un Estado eficiente y transparente):** Esta política compromete al Estado a "*contar con un servicio civil meritocrático, eficiente y honesto*". La eliminación gradual del régimen temporal y la consolidación del personal bajo los alcances del Decreto Legislativo 728, mediante concurso interno de méritos, es la ejecución directa de este compromiso nacional en la administración registral.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Los proyectos de ley núms. 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, tienen el objetivo común y transversal de viabilizar y garantizar la implementación de la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA), sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS), al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo 728 durante el Año Fiscal 2026.

Para lograr este propósito, las seis iniciativas legislativas convergen en una estrategia técnica unificada: la modificación de las leyes 32489, 32520 y 32538, respectivamente. Específicamente, las propuestas plantean actualizar las disposiciones complementarias finales de dichas normas matrices para adecuar sus excepciones presupuestarias al marco legal vigente. Esta actualización es necesaria debido a que las autorizaciones originales se encontraban vinculadas a la Ley de Presupuesto del año anterior, lo que ha generado un parálisis administrativa al no contar con una referencia explícita a las prohibiciones del presente ejercicio.

En ese sentido, los proyectos buscan exonerar a la SUNARP, a la Superintendencia Nacional de Migraciones y a la Autoridad Nacional del Agua de las restricciones establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026. Como es de conocimiento de esta Comisión, dichas disposiciones de austeridad prohíben de manera general el reajuste de remuneraciones y el ingreso de personal; por lo tanto, la excepción legal solicitada resulta un requisito técnico-jurídico indispensable para que estas entidades puedan concretar el registro de plazas en el aplicativo AIRHSP, financiar los concursos internos de méritos y formalizar el traspaso de régimen laboral conforme a la voluntad expresada por el legislador en las leyes sustantivas correspondientes.

2.1 Proyecto de Ley 13698/2025-CR

La fórmula legal consta de 02 artículos. Su objeto es 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.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

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 RÉGIMEN 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."

2.2 Proyecto de Ley 13699/2025-CR

La fórmula legal consta de 02 artículos. Su objeto es, modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32520, "Ley que elimina la discriminación laboral y autoriza a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, a los trabajadores que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a plazo indeterminado", a fin de poder viabilizar su proceso de implementación en el año fiscal 2026.

LEY QUE MODIFICA LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32520, A FIN DE VIABILIZAR EL PROCESO DE INCORPORACIÓN DE LOS SERVIDORES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32520, "Ley que elimina la discriminación laboral y autoriza a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, a los trabajadores que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a plazo indeterminado", a fin de poder viabilizar su proceso de implementación en el año fiscal 2026.

Artículo 2.- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32520

Modifíquese la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32520, "Ley que elimina la discriminación laboral y autoriza a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, a los trabajadores que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a plazo indeterminado", la misma que quedará redactada de la siguiente manera:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Exoneraciones

Se exonera a la Superintendencia Nacional de Migraciones 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".

2.3 Proyecto de Ley 13700/2025-CR

La fórmula legal del Proyecto de Ley 13700/2025-CR consta de 02 artículos. Su objeto es, modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32489, "Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728", a fin de poder viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

LEY QUE MODIFICA LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32489, A FIN DE VIABILIZAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA INCORPORACIÓN DE LOS SERVIDORES DE LA SUNARP AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32489, "Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728", a fin de poder viabilizar su implementación en el año fiscal 2026

Artículo 2.- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32489.

Modifíquese la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32489, "Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos 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

SEGUNDA: Excepción para implementar el proceso

Se exonera a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) 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"

2.4 Proyecto de Ley 14266/2025-CR

La fórmula legal consta de 02 artículos y una disposición transitoria final. Su objeto es, modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32489, Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con la finalidad de viabilizar la implementación del referido proceso de incorporación, en concordancia con el principio de progresividad establecido en el artículo 3 de la citada ley.

LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 32489, PARA INCORPORAR PROGRESIVAMENTE A LOS SERVIDORES CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057 AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 DE LA SUNARP

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32489, Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con la finalidad de viabilizar la implementación del referido proceso de incorporación, en concordancia con el principio de progresividad establecido en el artículo 3 de la citada ley.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Artículo 2.- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32489

Se modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32489, la cual queda redactada en los siguientes términos:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

[...]

SEGUNDA. Exoneración para implementar el proceso Se exonera a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) de lo establecido en el párrafo 8.1 del artículo 8 y en los párrafos 9.1 y 9.3 del artículo 9 de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, con la finalidad de implementar lo establecido en la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia

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

2.5 Proyecto de Ley 14403/2025-CR

La fórmula legal consta de 03 artículos y una disposición complementaria final. Su objeto es, modificar la Ley N.º 32489, Ley que autoriza la incorporación progresiva de las y los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, a fin de garantizar la implementación efectiva, gradual y sostenible de dicho proceso.

LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 32489, A FIN DE GARANTIZAR LA INCORPORACIÓN PROGRESIVA Y NO DISCRIMINATORIA DE LOS SERVIDORES CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 728 EN LA SUNARP

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley N.º 32489, Ley que autoriza la incorporación progresiva de las y los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, a fin de garantizar la implementación efectiva, gradual y sostenible de dicho proceso.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad asegurar que el proceso de incorporación progresiva se ejecute en estricta observancia de los principios de igualdad, no discriminación, meritocracia y

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

progresividad, garantizando condiciones laborales equivalentes entre las y los servidores que realizan funciones sustancialmente iguales dentro de la misma entidad.

En ese marco, se proscribe cualquier diferenciación injustificada en materia de derechos, beneficios, condiciones de trabajo o estabilidad laboral entre servidores que, bajo distintos regímenes laborales, desempeñen las mismas funciones, cumplan iguales responsabilidades y obtengan resultados equivalentes, conforme a los estándares del derecho al trabajo digno y a la igualdad de trato en el empleo

Artículo 3.- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 32489

Modifícase la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 32489, en los siguientes términos:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

SEGUNDA. Medidas excepcionales para la implementación del proceso de incorporación *Exonérase a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) de las restricciones previstas en el numeral 8.1 del artículo 8 y en los numerales 9.1 y 9.3 del artículo 9 de la Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, con la finalidad de garantizar la ejecución progresiva del proceso de incorporación regulado en la presente ley.*

La implementación de dicho proceso se sujeta a los principios de igualdad y no discriminación, debiendo asegurarse que no existan tratos diferenciados injustificados entre servidores que desarrollen funciones equivalentes, bajo responsabilidad administrativa de las autoridades competentes.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. - Vigencia

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

2.6 Proyecto de Ley 14450/2025-CR

La fórmula legal consta de 02 artículos y una disposición complementaria final. Su objeto es, 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

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

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 RÉGIMEN 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”.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.
- Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2026.
- Decreto Legislativo 1057, Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- Decreto Legislativo 771, Ley Marco del Sistema Tributario Nacional.
- Ley 32525, Ley que autoriza una nueva escala remunerativa para el personal del instituto de manejo de agua y medio ambiente (IMA) y del plan COPESCO del gobierno regional de Cusco, sujetos al régimen del Decreto Legislativo 728, y dicta otras medidas.
- Decreto Supremo 006-2026-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso

En el marco del análisis legislativo, se han revisado los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que constituyen la materia del presente dictamen.

La revisión se ha realizado en conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República. Se ha verificado que los proyectos cumplen con los requisitos de admisibilidad exigidos por la normativa vigente, lo que permite su tramitación dentro del procedimiento legislativo.

Elementos presentes en los proyectos de ley.

- **Fórmula legal:** los proyectos presentan la correspondiente fórmula legal, que establece la estructura normativa y permite su adecuado estudio previo a la incorporación del ordenamiento jurídico.
- **Exposición de motivos:** Las iniciativas incluyen una exposición de motivos que justifica la propuesta y fundamenta su importancia en el contexto legal y social.
- **Efecto de la vigencia en la legislación:** Se detalla el impacto que tendría la entrada en vigor las iniciativas legislativas propuestas en la legislación nacional, permitiendo anticipar los posibles cambios y ajustes necesarios en el sistema normativo.
- **Relación con el Acuerdo Nacional:** Los proyectos de ley establecen su vinculación con los lineamientos del Acuerdo Nacional, lo que asegura su coherencia con los objetivos estratégicos del país.
- **Análisis costo-beneficio:** Finalmente, las iniciativas incluyen una sección dedicada al análisis costo-beneficio, en la cual se evalúan los recursos necesarios y los beneficios esperados como resultado de la implementación de la norma.

4.2. Análisis técnico

El análisis técnico de las iniciativas acumuladas permite determinar que nos encontramos ante un conflicto de eficacia normativa. Las **Leyes N° 32489, N° 32520 y N° 32538** sin normas de carácter permanente y sectorial, se encuentra supeditada en su ejecución a las reglas de austeridad de la **Ley 32513 (Ley de Presupuesto 2026)**, lo que genera un escenario de inoperatividad administrativa.

Los nudos críticos que sustentan la aprobación técnica son los siguientes:

4.2.1. Levantamiento de la prohibición de ingreso de personal (Art. 8.1 de la Ley 32513)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

El artículo 8.1 de la ley anual prohíbe taxativamente el ingreso de personal y el cambio de régimen laboral. Técnicamente, al ser la Ley de Presupuesto una norma de vigencia anual, pero de aplicación preferente en la gestión financiera, bloquea la suscripción de los nuevos contratos bajo el Decreto Legislativo 728 previstos en la Ley 32489. La propuesta técnica de exoneración es la única vía legal para que la SUNARP pueda formalizar el vínculo laboral de los servidores incorporados.

4.2.2. Habilitación para modificaciones presupuestarias (Excepción al numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513)

El proceso de incorporación de servidores CAS al régimen 728 requiere una transferencia de créditos presupuestarios desde la Genérica de Gasto 2.3 (Bienes y Servicios), específicamente del rubro CAS, hacia la Genérica de Gasto 2.1 (Personal y Obligaciones Sociales).

Técnicamente, el **numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513** establece que las partidas de remuneraciones y complementos en efectivo no pueden ser habilitadas por otras partidas de gasto. Sin una excepción legal expresa, la SUNARP se vería impedida de financiar el costo de la nueva planilla 728, aun contando con saldos disponibles en su presupuesto institucional. Por ello, la aprobación de este dictamen debe centrarse en exonerar a la entidad de la rigidez establecida en el numeral 9.1 para garantizar la eficacia de la Ley 32489

4.2.3. Excepción a la prohibición de incremento de ingresos y beneficios (Artículo 6 de la Ley 32513)

El artículo 6 de la ley anual de presupuesto establece una prohibición general para el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios y toda otra entrega económica, cualquiera sea su forma, modalidad o fuente de financiamiento. Técnicamente, la incorporación de los servidores al régimen del Decreto Legislativo 728 conlleva la aplicación de una escala salarial propia y el acceso a beneficios sociales inherentes a la actividad privada (como las gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad), los cuales difieren de las condiciones económicas del régimen CAS.

Sin una excepción expresa al artículo 6 de la Ley 32513, las entidades (SUNARP, ANA y Migraciones) se verían imposibilitadas de ejecutar los pagos correspondientes a la nueva estructura laboral, aun cuando los procesos de selección hayan culminado exitosamente. Por tanto, la propuesta de exoneración en este extremo es el habilitante jurídico que permite la implementación efectiva de las escalas remunerativas autorizadas, garantizando que el tránsito de régimen no sea bloqueado por la rigidez de las normas de austeridad del presente ejercicio fiscal.

4.2.4. Sostenibilidad económica y capacidad de los RDR

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

La viabilidad de la medida se sustenta en la solidez financiera de la SUNARP, entidad que no depende de Recursos Ordinarios (Tesoro Público) para esta reforma, de acuerdo con lo señalado en el Proyecto de Ley N° 14266/2025-CR, se proyecta lo siguiente:

- **Superávit de gestión:** Para el Año Fiscal 2026, la SUNARP proyecta una recaudación por tasas registrales de **S/ 993 696 094**, frente a un gasto de **S/ 566 577 793**.
- **Financiamiento propio:** El saldo proyectado de **S/ 427 118 301** es más que suficiente para cubrir el incremento en los beneficios laborales (gratificaciones y CTS) que conlleva el paso al régimen 728, garantizando que no se afecte el equilibrio presupuestario nacional.

4.2.4. Excepción al plazo de la Ley 32525 para garantizar liquidez

De acuerdo con el cronograma de aprobación y publicación de la presente iniciativa, cuya vigencia efectiva se proyecta para finales de junio de 2026, esta Comisión determina que el sustento para la liquidez del proceso de incorporación se encuentra alineado con el marco general de la **Ley 32525**. En consecuencia, se exponen los siguientes argumentos técnicos:

- **Alineamiento con el plazo legal vigente:** Al entrar en vigor la ley a finales de junio, la SUNARP se encontrará técnicamente habilitada para aplicar de forma directa la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 32525, la cual permite proyectar mayores ingresos por **Recursos Directamente Recaudados (RDR)** precisamente al cierre del primer semestre. Esto elimina la necesidad de establecer una excepción temporal adicional, simplificando la estructura del texto sustitutorio.
- **Habilitación para la ejecución inmediata:** Si bien el plazo de proyección ya estará cumplido, el dictamen debe mantener la facultad expresa para que la entidad incorpore dichos recursos mediante **créditos suplementarios** conforme al artículo 50 del Decreto Legislativo 1440. Esta precisión técnica asegura que, una vez publicada la norma, la SUNARP cuente con el sustento legal para financiar los nuevos contratos del régimen laboral del Decreto Legislativo 728 sin dilaciones administrativas.
- **Eficiencia en el calendario de incorporación:** Dado que los concursos internos de méritos autorizados por la Ley 32489 son de carácter progresivo, la disponibilidad de liquidez desde inicios del segundo semestre garantiza el financiamiento de la masa salarial incorporada para el resto del ejercicio fiscal 2026, respetando el principio de equilibrio presupuestario.
- **Garantía de sostenibilidad:** Al utilizar la proyección al cierre del primer semestre, la SUNARP contará con información financiera definitiva y verificada que respalde el superávit de gestión de **S/ 427 118 301** consignado en su presupuesto, asegurando que la medida posea un soporte real de ingresos que no afecte la estabilidad fiscal del sector. (Proyecto de Ley 14266/2025-CR)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Por las consideraciones expuestas, esta Comisión valida que la viabilidad financiera del tránsito laboral queda garantizada dentro del marco normativo general vigente, requiriéndose únicamente **las excepciones de gasto y transferencia** detalladas en los ítems precedentes.

4.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

4.3.1 Necesidad:

La necesidad de la presente iniciativa legislativa radica en la superación de un estado de **ineficacia por referencia temporal caduca** que afecta a las leyes 32489, 32520 y 32538. Si bien el legislador ya ha expresado su voluntad de fortalecer la SUNARP, la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) mediante el tránsito de sus servidores al régimen del Decreto Legislativo 728, dichas normas matrices contienen habilitaciones presupuestarias vinculadas exclusivamente al ejercicio fiscal 2025.

Al haber entrado en vigor la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, las excepciones normativas originales han perdido vigencia técnica. Esto ha generado un nudo crítico administrativo que impide el registro de plazas en el aplicativo AIRHSP y la ejecución de los concursos internos de méritos. Por tanto, resulta indispensable una intervención legislativa que actualice las referencias normativas y levante las prohibiciones de la ley anual de presupuesto, permitiendo que la voluntad sustantiva del Congreso sea ejecutable en el presente año fiscal.

4.3.2 Viabilidad:

La viabilidad de la propuesta se sustenta en la remoción de tres candados específicos establecidos en la Ley 32513 (Presupuesto 2026):

1. **Excepción al Artículo 8.1 (Ingreso de personal):** Se requiere facultar expresamente a las entidades para el cambio de régimen laboral, superando la prohibición general de ingreso de personal al Sector Público por servicios personales.
2. **Excepción al Artículo 9.1 (Modificaciones presupuestarias):** La medida permite habilitar la Genérica de Gasto 2.1 (Personal y Obligaciones Sociales) mediante anulaciones en la Genérica de Gasto 2.3. Sin esta excepción, la rigidez presupuestaria impediría financiar la nueva planilla 728, aun cuando los recursos ya existen en el presupuesto institucional.
3. **Excepción al Artículo 6 (Prohibición de incrementos):** Es fundamental para habilitar el pago de las nuevas escalas salariales y beneficios sociales (gratificaciones de ley) inherentes al régimen laboral de la actividad privada, asegurando que la implementación financiera no sea bloqueada por las normas de austeridad.

Desde el punto de vista presupuestario, la propuesta es viable puesto que no demanda recursos adicionales al Tesoro Público. El financiamiento se garantiza mediante la fuente de **Recursos Ordinarios** para el íntegro de las planillas, mientras que las actividades operativas que pudieran

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

presentar brechas por efecto de estas modificaciones se cubrirán con los **Recursos Directamente Recaudados (RDR)** y saldos de balance, tales como el superávit de gestión proyectado por la SUNARP de S/ 427,118,301 para el ejercicio 2026.

4.3.3 Oportunidad:

La oportunidad de la aprobación de este dictamen es inmediata y estratégica. Dilatar la corrección de las referencias normativas implicaría la parálisis de tres servicios públicos críticos para el país: la seguridad jurídica de los registros públicos, el control migratorio y la gestión de los recursos hídricos.

Asimismo, la medida resulta oportuna considerando el avance del presente ejercicio fiscal, lo que sitúa la proyección de la vigencia efectiva de la iniciativa para finales de junio de 2026. En ese contexto, la implementación del proceso de incorporación se sujetará estrictamente a los plazos y condiciones establecidos en la **Ley 32525** respecto a la evaluación y proyección de los **Recursos Directamente Recaudados (RDR)**, garantizando que el soporte financiero de la medida cuente con información definitiva y verificada al cierre del primer semestre del año. Esta articulación normativa asegura la sostenibilidad del tránsito laboral, fortalece la meritocracia, reduce la rotación de personal especializado y alinea la gestión del Estado con las Políticas 4 y 5 del Acuerdo Nacional, orientadas a la modernización y eficiencia de la administración pública.

4.4. De la problemática expresada por las iniciativas legislativas

La problemática central que motiva la presentación de los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR se circunscribe a la existencia de un bloqueo administrativo y normativo que impide la ejecución de leyes previamente aprobadas por este Congreso. El análisis de las iniciativas permite identificar los siguientes componentes de la problemática:

4.4.1. Ineficacia por Referencia Temporal Caduca

El Congreso de la República, mediante las leyes 32489, 32520 y 32538, autorizó el tránsito del personal CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 para la SUNARP, Migraciones y la ANA, respectivamente. Sin embargo, dichas normas incorporaron disposiciones de excepción vinculadas taxativamente a la Ley 32185 (Ley de Presupuesto 2025). Con la entrada en vigor del nuevo ejercicio fiscal y de la Ley 32513 (Ley de Presupuesto 2026), estas habilitaciones han perdido eficacia jurídica. Técnicamente, las oficinas de recursos humanos y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) se encuentran ante una imposibilidad de registro en el aplicativo AIRHSP, debido a que las excepciones legales originales "caducaron" al cierre del año anterior, dejando el proceso de incorporación en una parálisis absoluta.

4.4.2. La Antinomia entre la Voluntad Legislativa y la Rigidez Presupuestaria

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Existe una contradicción entre la voluntad del legislador de fortalecer entidades estratégicas y las normas de austeridad de vigencia anual. Los proyectos de ley bajo estudio exponen que las restricciones contenidas en los artículos 6, 8 y 9 de la Ley 32513 operan como "candados normativos" que impiden:

- El ingreso de personal al régimen 728 (Art. 8.1).
- El incremento de beneficios sociales derivados del cambio de régimen (Art. 6).
- Las modificaciones presupuestarias necesarias dentro de la Genérica de Gasto 2.1 para financiar las nuevas plazas (Art. 9.1).

Esta rigidez presupuestaria anula, en la práctica, el derecho laboral ya reconocido por ley a los servidores de estas instituciones, generando una expectativa insatisfecha y vulnerando los principios de seguridad jurídica y predictibilidad administrativa.

4.4.3. Riesgo en la Continuidad de Servicios Públicos Estratégicos

La problemática no solo es laboral, sino operativa. Las iniciativas advierten que la persistencia de la precarización bajo el régimen CAS en entidades como la **ANA** (gestión de recursos hídricos), **Migraciones** (seguridad nacional) y la **SUNARP** (seguridad jurídica registral), fomenta la alta rotación de personal especializado. La fuga de talentos hacia el sector privado o hacia otras entidades públicas con mejores condiciones laborales debilita la capacidad técnica de estas instituciones para cumplir con sus mandatos constitucionales y legales, afectando directamente la calidad de los servicios que se brindan al ciudadano.

4.4.4. Necesidad de Actualización Normativa Unificada

Finalmente, las iniciativas legislativas evidencian que el problema es común y transversal a las tres entidades. No se trata de una demanda de nuevos recursos, sino de una necesidad de actualización técnica. El superávit financiero y la disponibilidad presupuestaria institucional existen (como el caso del superávit proyectado por SUNARP); sin embargo, sin una ley que actualice las referencias a la Ley de Presupuesto 2026, los recursos permanecen inmovilizados y el tránsito laboral estancado. Por ello, la acumulación de estos proyectos resulta la vía más eficiente para resolver este impase normativo de manera conjunta y coherente.

Las iniciativas legislativas cuentan con exposición de motivos que a continuación se presenta los aspectos más relevantes.

Proyecto de Ley N° 13700/2025-CR.

"(...)

La implementación de la Ley 32489 coincide con el Año Fiscal 2026, periodo en el que se encuentra vigente la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público, la cual establece restricciones generales para la incorporación de personal, el cambio de régimen laboral

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

y el incremento del gasto en personal. En particular, los artículos 8 y 9 de la Ley de Presupuesto contienen limitaciones que, de aplicarse de manera estricta, impedirían la ejecución efectiva del proceso de incorporación autorizado por la Ley 32489".

"(...)

De no establecerse una excepción expresa a los artículos 8 y 9 de la Ley 32513, la Ley 32489 podría devenir en una norma de cumplimiento imposible durante el Año Fiscal 2026. Las restricciones presupuestales impedirían materialmente el proceso de incorporación de los servidores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728, aun cuando este haya sido autorizado por una ley especial y cuente con sustento técnico y administrativo".

"(...)

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 la racionalización y ordenamiento de los regímenes laborales en una entidad pública".

"(...)

La presente propuesta legislativa tiene como finalidad viabilizar la implementación efectiva de la Ley 32489 mediante la modificación de su Segunda 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".

"(...)

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 la medida en que el propio proceso de incorporación se encuentra diseñado de manera gradual y sujeta a la disponibilidad presupuestal".

"(...)

La vigencia de la presente norma permitirá la aplicación efectiva de la Ley 32489 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"

Proyecto de Ley 14266/2025-CR.

"(...)

La presente ley tiene por objeto modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32489 y agregar una tercera, con la finalidad de viabilizar la implementación

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

de la etapa del proceso de incorporación de personal CAS durante el Año Fiscal 2026, en concordancia con el principio de progresividad establecido en el artículo 3 de la citada ley."

"(...)

Sin embargo, los plazos que establece la Ley N° 32489 para la incorporación del personal de la Sunarp contratado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 rebasan la vigencia de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, ya que demanda un plazo de dos años."

"(...)

La Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32525 condiciona la incorporación de mayores recursos RDR a la evaluación financiera al 'cierre del primer semestre' (junio 2026). Esta restricción temporal posterga innecesariamente la capacidad de la Sunarp para financiar la implementación de la incorporación de personal CAS, a pesar de contar con la liquidez y las proyecciones favorables desde el inicio del ejercicio fiscal."

"(...)

En tal sentido, se requiere facultar a la entidad para que realice la proyección de mayor recaudación al cierre del primer trimestre (marzo 2026) y no al cierre del semestre, con el fin de habilitar presupuestalmente los recursos necesarios mediante la incorporación de mayores ingresos públicos en la fuente de Recursos Directamente Recaudados (RDR), conforme al artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440, asegurando el financiamiento de la incorporación de personal durante el presente ejercicio fiscal."

"(...)

La propuesta no busca crear un nuevo derecho ni ampliar el alcance de la ley original, sino meramente garantizar su operatividad. Se trata de una medida de coherencia legislativa. Sería contradictorio que el Estado promulgue una ley ordenando un proceso de dos años y, simultáneamente, mantenga barreras presupuestarias que impiden su ejecución en dichos años."

"(...)

La viabilidad presupuestal se sustenta en los Recursos Directamente Recaudados (a partir del año 2026) que son ingresos por concepto de tasas registrales por la prestación de los servicios registrales, se aprecia que los montos de presupuestos asignados para los gastos, son menores a las recaudaciones, existiendo saldo para cubrir la incorporación establecida en la Ley N° 32489"

"(...)

Así, la medida tiene un costo fiscal neutro para el Tesoro Público en términos de demanda de Recursos Ordinarios adicionales."

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Proyecto de Ley 14403/2025-CR.

"(...)

"La presente propuesta de ley se inserta en un contexto de persistente dualidad de regímenes laborales en el sector público peruano, particularmente en entidades como la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), donde coexisten servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS) y del Decreto Legislativo N.º 728, generando asimetrías sustantivas en derechos, estabilidad y condiciones de trabajo."

"(...)

"Esta situación plantea un problema estructural de coherencia con los estándares constitucionales de igualdad y con el modelo de servicio civil basado en el mérito, en tanto trabajadores que realizan funciones equivalentes no acceden a las mismas condiciones laborales, lo que debilita la legitimidad del sistema y afecta la eficiencia institucional."

""(...)

"La presente iniciativa legislativa introduce una medida excepcional de carácter presupuestario al exonerar a la SUNARP de determinadas restricciones previstas en la Ley de Presupuesto del Sector Público, con la finalidad de viabilizar la implementación efectiva del proceso de incorporación. Esta previsión normativa responde a la necesidad de remover obstáculos formales que, de otro modo, harían inviable la ejecución de la política pública propuesta."

""(...)

"La vigencia del presente proyecto de ley incide de manera directa y coherente en el sistema jurídico laboral público peruano, en tanto no crea un régimen nuevo ni altera la arquitectura normativa existente, sino que perfecciona y hace operativa una política legislativa previamente reconocida por el ordenamiento, orientada a la progresiva superación del régimen de contratación administrativa de servicios..."

"(...)

"La coexistencia prolongada de regímenes con diferencias injustificadas en beneficios y estabilidad, pese a la identidad sustancial de funciones, produce desincentivos, conflictividad, alta rotación, desgaste administrativo y mayores riesgos de litigiosidad, todo lo cual representa un costo institucional real, aunque muchas veces invisibilizado en la contabilidad presupuestaria ordinaria."

"(...)

"La reforma no se limita a habilitar una exoneración de restricciones presupuestarias para viabilizar la incorporación, sino que introduce expresamente un mandato de observancia

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

de los principios de igualdad y no discriminación, bajo responsabilidad administrativa de las autoridades competentes."

Proyecto de Ley 14450/2025-CR.

"(...)

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".

"(...)

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. 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".

"(...)

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. 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".

"(...)

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. 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".

"(...)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

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

(...)

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 el fortalecimiento de la estabilidad laboral del personal, la reducción de la rotación de trabajadores especializados, la mejora en la eficiencia institucional y la continuidad en la gestión de los recursos hídricos”.

Proyecto de Ley 13698/2025-CR.

(...)

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”.

(...)

En el ámbito laboral, los servidores de la ANA han venido desempeñando funciones permanentes bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS), lo que motivó la aprobación de la Ley N.º 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”.

(...)

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. 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”.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

(...)

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 normativo, especialidad y eficacia de la ley, permitiendo que una política pública previamente aprobada por el Congreso pueda ejecutarse de manera efectiva”.

(...)

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 el fortalecimiento de la estabilidad laboral del personal, la reducción de la rotación de trabajadores especializados, la mejora en la eficiencia institucional y la continuidad en la gestión de los recursos hídricos”.

Proyecto de Ley 13699/2025-CR.

(...)

La Superintendencia Nacional de Migraciones es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Interior, responsable del control migratorio de nacionales y extranjeros, la emisión de documentos de identidad y de viaje, y el otorgamiento de calidades migratorias, garantizando la seguridad nacional y el orden interno.

(...)

En el ámbito laboral, los servidores de la Superintendencia Nacional de Migraciones han venido desempeñando funciones permanentes bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS), lo que motivó la aprobación de la Ley N.º 32520, Ley que elimina la discriminación laboral y autoriza a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057”.

(...)

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. 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”.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

(...)

La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad viabilizar la implementación efectiva de la Ley N.º 32520 mediante la modificación de su Segunda 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 normativo, especialidad y eficacia de la ley, permitiendo que una política pública previamente aprobada por el Congreso pueda ejecutarse de manera efectiva”.

(...)En términos de costos, estos se encuentran previstos dentro del proceso progresivo de incorporación establecido en la Ley N.º 32520, siendo gestionables dentro del presupuesto institucional de la entidad. En cuanto a los beneficios, estos superan ampliamente los costos asociados, destacando el fortalecimiento de la estabilidad laboral del personal, la reducción de la rotación de trabajadores especializados en seguridad migratoria y la mejora en la eficiencia institucional.

5. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

5.1 Análisis normativo

Este análisis examina las normas clave que proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, cuyo objetivo es viabilizar la ejecución de las Leyes 32489, 32520 y 32538 (incorporación de servidores CAS de la SUNARP al régimen 728) ante las restricciones de la actual Ley de Presupuesto 2026 (Ley 32513)

- **Constitución Política del Perú**

El análisis de constitucionalidad de los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR se sustenta en los siguientes preceptos de nuestra Carta Magna:

- **Derecho de Iniciativa Legislativa (Artículo 107º)** Las iniciativas han sido presentadas al amparo del artículo 107º de la Constitución, el cual reconoce a los Congresistas de la República el derecho de iniciativa en la formación de las leyes. Al versar sobre la modificación de disposiciones complementarias de leyes sustantivas preexistentes (Leyes 32489, 32520 y 32538), las propuestas se encuentran dentro del ámbito de competencia del Poder Legislativo para perfeccionar y garantizar la eficacia de sus propios mandatos.
- **Principios de la Relación Laboral (Artículo 26º)** La propuesta guarda estrecha relación con el artículo 26º, inciso 1, que consagra el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación. La persistencia de barreras presupuestarias que impiden el tránsito al régimen laboral de la actividad privada (D.L. 728) genera una diferenciación injustificada entre servidores que realizan funciones equivalentes, pero bajo regímenes de protección distintos. Al viabilizar la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

incorporación de los trabajadores de la SUNARP, ANA y Migraciones, el legislador garantiza el cumplimiento de este mandato constitucional, eliminando la precarización laboral.

- **Protección del Trabajo y Remuneración Equitativa (Artículos 23° y 24°)** La Constitución establece que el trabajo es objeto de protección del Estado. La actualización de las excepciones a los artículos 6, 8 y 9 de la Ley de Presupuesto 2026 permite que los servidores accedan a una remuneración equitativa y a los beneficios sociales inherentes al régimen laboral 728. Sin esta intervención legislativa, el derecho al trabajo con condiciones dignas quedaría suspendido por una rigidez administrativa, contraviniendo el deber del Estado de promover el bienestar social.
- **Principio de Legalidad y Anualidad Presupuestaria (Artículos 77° y 78°)** Si bien los artículos 77° y 78° de la Constitución establecen que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso, ello no implica que las leyes anuales de presupuesto puedan neutralizar indefinidamente leyes orgánicas o sustantivas de carácter permanente. La presente iniciativa no vulnera la prohibición de iniciativa de gasto (Art. 79°), toda vez que las entidades involucradas cuentan con disponibilidad presupuestaria institucional (como los Recursos Directamente Recaudados y saldos de balance). El Congreso, en ejercicio de su potestad de control presupuestario, procede a autorizar el uso de dichos recursos mediante la excepción legal correspondiente para armonizar la anualidad presupuestaria con la eficacia de las leyes.
- **Irretroactividad y Especialidad de la Ley (Artículo 103°)** De acuerdo con el artículo 103°, pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas. En este caso, la naturaleza del proceso de reforma del servicio civil en la SUNARP, ANA y Migraciones exige una normativa de excepción que corrija las antinomias temporales generadas por el cambio de ejercicio fiscal. La propuesta no crea nuevos derechos con efecto retroactivo, sino que dota de operatividad a derechos ya reconocidos en leyes vigentes que se encontraban en suspenso técnico.
- **Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.**

La articulación de los proyectos de ley con el marco normativo de la administración financiera del Estado se sustenta en los siguientes fundamentos:

- **Cumplimiento del Principio de Legalidad (Artículo 2, numeral 2.2)** Conforme al artículo 2.2 del Decreto Legislativo N° 1440, el Principio de Legalidad es aplicable al Sistema Nacional de Presupuesto Público. Las iniciativas legislativas se enmarcan en este principio al proponer el levantamiento de restricciones de carácter anual mediante una norma de igual rango jerárquico, garantizando que la gestión presupuestaria en la SUNARP, ANA y Migraciones cuente con el sustento legal habilitante para ejecutar mandatos previamente aprobados por el Congreso.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- **Aplicación del Criterio de Calidad del Presupuesto (Artículo 2, numeral 6)** El numeral 6 del artículo 2 establece que el proceso presupuestario se rige bajo el principio de Calidad del Presupuesto, el cual incluye criterios de eficiencia técnica, efectividad y oportunidad en la prestación de los servicios. La propuesta técnica busca resolver la ineficacia generada por referencias temporales caducas que impiden la ejecución de los concursos internos de méritos. Al remover estos obstáculos, se asegura que las entidades optimicen el uso de su presupuesto institucional con criterios de oportunidad, evitando la descapitalización técnica del Estado.
- **Respeto a la Especialidad Cualitativa (Artículo 2, numeral 4)** El Principio de Especialidad Cualitativa dispone que los créditos presupuestarios deben destinarse exclusivamente a la finalidad para la que hayan sido autorizados en los presupuestos y sus modificaciones. Dado que la finalidad del tránsito laboral ya fue autorizada mediante las leyes sustantivas 32489, 32520 y 32538, la presente iniciativa garantiza que los recursos asignados a la planilla institucional cumplan efectivamente con dicho fin público, profesionalizando el servicio civil bajo el régimen del Decreto Legislativo 728.
- **Habilitación de Modificaciones Presupuestarias en el Nivel Funcional Programático (Artículo 47)** El artículo 47 del Decreto Legislativo N° 1440 regula las modificaciones presupuestarias (anulaciones y habilitaciones) que se efectúan dentro del Presupuesto Institucional vigente de cada Pliego. Las iniciativas bajo análisis proponen levantar las restricciones establecidas en la ley anual para permitir que la SUNARP, la ANA y Migraciones realicen las modificaciones necesarias dentro de la Genérica de Gasto 2.1 (Personal y Obligaciones Sociales). Esta medida permite que la disponibilidad presupuestaria actualmente asignada al régimen CAS sea aplicada al financiamiento de las plazas 728, operando estrictamente dentro de la estructura funcional programática del sistema y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- **Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.**

La relación entre los proyectos de ley en análisis y la Ley 32185 es de naturaleza crítica y de desvinculación necesaria, bajo los siguientes fundamentos técnicos:

- **Origen de la Ineficacia por Referencia Temporal Caduca** La Ley N° 32185 constituyó el marco presupuestario vigente durante el ejercicio fiscal 2025. Las leyes sustantivas que autorizaron el tránsito laboral (Leyes 32489, 32520 y 32538) incorporaron disposiciones de excepción referidas exclusivamente a los artículos de restricción de dicha norma anual. Al haber concluido el año fiscal 2025, la Ley 32185 ha perdido su vigencia y eficacia para la ejecución de gastos en el presente ejercicio, convirtiéndose en una referencia caduca que mantiene bloqueados los procesos de incorporación de los servidores de la SUNARP, Migraciones y la ANA.
- **Superación del "Anclaje Normativo" Inoperante** La problemática identificada en los seis proyectos de ley evidencia que el mandato del legislador quedó "anclado" a las

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

prohibiciones de una ley de presupuesto ya fenecida. Técnicamente, las oficinas de recursos humanos y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) no pueden aplicar las excepciones contenidas en las leyes de tránsito laboral, pues estas aluden a los artículos 6, 8 y 9 de la Ley 32185, los cuales ya no rigen la ejecución presupuestaria actual. La presente iniciativa legislativa actúa como el mecanismo de corrección técnica para trasladar dichas excepciones hacia el marco vigente de la Ley 32513 (Presupuesto 2026).

- **Resolución de la Antinomia Temporal** La relación con la Ley 32185 se define hoy por una antinomia temporal: mientras las leyes de tránsito laboral poseen carácter permanente, su operatividad quedó supeditada a una norma de naturaleza anual. Los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR resuelven este conflicto técnico-jurídico al desvincular el proceso de incorporación de las restricciones del ejercicio anterior, permitiendo que la voluntad original del Congreso recupere su plena eficacia frente a las nuevas reglas de austeridad del año fiscal 2026.
- **Neutralidad del Gasto respecto al Ejercicio Cerrado** Finalmente, es preciso señalar que la relación con la Ley 32185 es estrictamente técnica y no implica la reapertura de cuentas de un ejercicio fiscal cerrado. La propuesta no busca ejecutar recursos del año 2025, sino subsanar el error de técnica legislativa que vinculó una política de recursos humanos de largo plazo a una ley de presupuesto anual, garantizando que el proceso de tránsito laboral se ejecute bajo las reglas de control y transparencia del sistema presupuestario vigente.
- **Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.**

La relación entre las iniciativas legislativas y la Ley 32513 (Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026) es de excepción normativa habilitante. Las propuestas buscan levantar las restricciones presupuestarias que impiden la ejecución de los procesos de tránsito laboral, fundamentándose en los siguientes puntos técnicos:

- **Excepción a la Prohibición de Ingreso y Cambio de Régimen (Artículo 8, numeral 8.1)** El numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley 32513 prohíbe taxativamente el ingreso de personal al Sector Público, así como el cambio de régimen laboral bajo cualquier modalidad. Los proyectos de ley bajo análisis proponen una exoneración específica a este artículo para la SUNARP, la ANA y Migraciones. Sin esta excepción, la voluntad del legislador expresada en las leyes 32489, 32520 y 32538 quedaría anulada por la norma de austeridad anual, impidiendo la suscripción de los nuevos contratos bajo el régimen del Decreto Legislativo 728.
- **Habilitación para Modificaciones Presupuestarias (Artículo 9, numeral 9.1)** El numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513 establece una restricción de "especialidad rígida", prohibiendo que las partidas de remuneraciones sean habilitadas mediante anulaciones de otras partidas, incluso dentro de la misma Genérica de Gasto 2.1. Las iniciativas legislativas

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

plantean una exoneración a esta prohibición para permitir que los pliegos presupuestarios trasladen los recursos asignados al régimen CAS hacia las plazas del régimen 728. Esta medida es el requisito técnico indispensable para que las entidades financien el tránsito laboral utilizando sus propios presupuestos institucionales sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

- **Levantamiento de la Restricción sobre Beneficios y Escalas (Artículo 6)** El artículo 6 de la Ley de Presupuesto 2026 prohíbe el reajuste o incremento de remuneraciones y la aprobación de nuevas entregas económicas. Dado que el tránsito al régimen del Decreto Legislativo 728 implica la aplicación de una escala remunerativa distinta y el acceso a beneficios sociales inherentes a la actividad privada (como las gratificaciones de ley), los proyectos de ley proponen exceptuar a las tres entidades de este artículo. Esta excepción garantiza que la implementación financiera de las nuevas condiciones laborales sea viable y no sea bloqueada por las reglas de austeridad del presente ejercicio.
- **Superación de la Ineficacia por Temporalidad** La relación con la Ley 32513 es de actualización necesaria. Las leyes matrices de tránsito laboral contenían excepciones referidas a la ley de presupuesto del año anterior (2025). Al entrar en vigor el nuevo marco presupuestario para 2026, las entidades se encuentran en un escenario de "vacío de habilitación". Los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR actúan como el instrumento legal que traslada la vigencia de dichas excepciones al marco normativo actual, permitiendo el registro de las plazas en el aplicativo AIRHSP y la continuidad del proceso de reforma del servicio civil.
- **Decreto Legislativo 1057, Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.**

La relación entre los proyectos de ley y el Decreto Legislativo N° 1057 es de sustitución progresiva y habilitación de tránsito laboral, fundamentada en los siguientes criterios técnicos:

- **Naturaleza Transitoria y Extinción del Vínculo CAS** El Decreto Legislativo N° 1057 define un régimen laboral especial y transitorio. Los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR actúan como el instrumento normativo que permite la culminación de este régimen en la SUNARP, la ANA y Migraciones. La relación es de tracto sucesivo: la suscripción del nuevo contrato bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 conlleva, por mandato de las leyes matrices (32489, 32520 y 32538), la extinción automática y definitiva del contrato CAS previo, garantizando una transición ordenada sin duplicidad de vínculos laborales.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- **Superación de la Precariedad y Homologación de Derechos** La relación con el DL 1057 se sustenta en la necesidad de superar las limitaciones inherentes a este régimen, las cuales han sido calificadas en diversas exposiciones de motivos como una forma de discriminación laboral indirecta. Al viabilizar la incorporación al régimen 728, las iniciativas legislativas buscan dotar a los servidores de un marco de derechos más amplio (gratificaciones, CTS, estabilidad laboral plena), el cual es restringido bajo el esquema del Decreto Legislativo 1057. Esta medida se alinea con las disposiciones recientes que buscan erradicar la desigualdad en los regímenes laborales del sector público.
- **Habilitación de la Disponibilidad Presupuestaria del Régimen CAS** Técnicamente, el vínculo más estrecho se da en el financiamiento. Los recursos para el pago de la planilla de los servidores de la SUNARP, la ANA y Migraciones están actualmente presupuestados bajo las específicas de gasto correspondientes al Decreto Legislativo 1057. La propuesta legislativa permite que dicho presupuesto sea "liberado" de las restricciones de la ley anual para habilitar las nuevas plazas 728. Es decir, la relación es de transferencia de capacidad financiera: el costo que hoy representa el personal CAS se traslada para sustentar el costo de la nueva planilla, asegurando que no se requieran recursos adicionales al Tesoro Público.
- **Continuidad de la Carrera Administrativa y Meritocracia** Finalmente, la relación con el DL 1057 se manifiesta en el reconocimiento de la experiencia y especialización del personal. Las iniciativas permiten que el capital humano formado bajo el régimen CAS pueda transitar hacia una carrera pública más estable, reduciendo la rotación de personal y garantizando que el conocimiento técnico adquirido en la gestión de registros públicos, recursos hídricos y seguridad migratoria permanezca al servicio del Estado. El tránsito no es un ingreso nuevo desde cero, sino una profesionalización del servicio civil que ya se viene prestando bajo el Decreto Legislativo 1057.
- **Decreto Legislativo 728, Ley de la Productividad y competitividad Laboral.**

La vinculación técnica entre los proyectos de ley y el Decreto Legislativo N° 728 se define bajo los siguientes criterios de especialidad y eficacia normativa:

- **Definición del Régimen Laboral de Destino** El Decreto Legislativo N° 728 constituye el régimen laboral de la actividad privada bajo el cual se rigen los servidores de la SUNARP, la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA), conforme a sus leyes de creación y a las leyes matrices de tránsito laboral (32489, 32520 y 32538). Los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR tienen como finalidad exclusiva permitir que este marco normativo sea operativo y ejecutable frente a las restricciones temporales de la ley anual de presupuesto.

- **Habilitación de los Beneficios Sociales y Económicos del Régimen 728** La relación con el DL 728 es sustantiva en cuanto a la estructura de derechos laborales. Este régimen contempla beneficios distintos al régimen CAS, tales como la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) y las Gratificaciones de Ley (julio y diciembre). Técnicamente, la aplicación de estos beneficios es bloqueada por el artículo 6 de la Ley 32513, que prohíbe nuevos beneficios o incrementos. La propuesta legislativa, al exonerar a las entidades de dicho artículo, actúa como la "llave legal" que permite que los servidores incorporados accedan a la protección y beneficios económicos que el Decreto Legislativo N° 728 garantiza a todo trabajador de la actividad privada.
- **Tránsito mediante Concursos Internos de Méritos** El Decreto Legislativo N° 728 promueve la meritocracia y la estabilidad laboral. Las leyes matrices establecen que el ingreso a este régimen se realiza mediante procesos de selección y concursos internos de méritos. No obstante, el artículo 8.1 de la Ley 32513 prohíbe el cambio de régimen laboral, lo que anula la aplicación práctica del DL 728 en estas instituciones. La iniciativa legislativa resuelve esta contradicción jurídica, permitiendo que el proceso de profesionalización y carrera administrativa previsto en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral se materialice de forma efectiva.
- **Garantía de Seguridad Jurídica en la Contratación** Finalmente, la relación con el DL 728 se manifiesta en la necesidad de dotar de seguridad jurídica a los nuevos contratos de trabajo. Sin el levantamiento de las restricciones de la Ley de Presupuesto 2026, cualquier contrato suscrito bajo el régimen 728 en estas entidades podría ser cuestionado administrativamente o por los órganos de control. La aprobación de los proyectos de ley asegura que la migración del personal al régimen de la actividad privada se realice con pleno respaldo legal, respetando la naturaleza de los contratos a plazo indeterminado y los principios de primacía de la realidad y continuidad laboral que informan al Decreto Legislativo N° 728.
- **Decreto Legislativo 771, Ley Marco del Sistema Tributario Nacional.**

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

La vinculación técnica entre los proyectos de ley y el Decreto Legislativo N° 771 se establece a través de la gestión de las contribuciones sociales y la sostenibilidad financiera de las entidades, bajo los siguientes fundamentos:

- **Marco de las Contribuciones Sociales (Artículo 2, numeral II.3)** El Decreto Legislativo N° 771 establece la estructura del Sistema Tributario Nacional, incluyendo en su artículo 2, numeral II.3, los tributos creados "para otros fines", entre los que se encuentran las contribuciones a la Seguridad Social (EsSalud) y al sistema pensionario. Los Proyectos de Ley 13698, 13699, 13700, 14266, 14403 y 14450, al viabilizar el tránsito al régimen del Decreto Legislativo 728, aseguran que la SUNARP, la ANA y Migraciones cumplan con su rol de agentes de retención y aportantes dentro del sistema definido por la Ley Marco. El cambio de régimen no solo es un acto administrativo laboral, sino que formaliza y optimiza la base contributiva de estos servidores dentro del esquema tributario nacional.
- **Sostenibilidad del Sistema Prestacional y Tributario** La relación con el DL 771 se manifiesta en la garantía de flujo de recursos hacia el sistema prestacional. Al levantar las restricciones de la Ley de Presupuesto 2026, las entidades pueden formalizar los nuevos contratos bajo el régimen de la actividad privada, lo que implica el pago de aportaciones sociales sobre la base de las nuevas escalas remunerativas y beneficios (gratificaciones). Esto fortalece la recaudación de las contribuciones destinadas a "otros fines" mencionadas en la Ley Marco, asegurando que el tránsito laboral no afecte, sino que consolide, la sostenibilidad financiera de las instituciones de seguridad social adscritas al sistema tributario.
- **Neutralidad Tributaria y Disciplina Fiscal** Desde la perspectiva de la técnica legislativa, las iniciativas guardan una relación de neutralidad con el Decreto Legislativo N° 771, ya que no proponen la creación, modificación o exoneración de tributos, ni alteran las facultades de la administración tributaria. Por el contrario, al dotar de eficacia a las leyes 32489, 32520 y 32538, se garantiza que las entidades cuenten con el soporte legal para ejecutar sus presupuestos institucionales, cumpliendo con todas las obligaciones tributarias y contribuciones de ley derivadas de la nueva planilla 728, respetando así el ordenamiento de la Ley Marco del Sistema Tributario Nacional.
- **Eficacia en la Gestión de Tasas y Recursos Directamente Recaudados** El DL 771 incluye dentro de los tributos del Gobierno Central a las Tasas por la prestación de servicios públicos (Artículo 2, numeral II.1.e). Dado que la SUNARP y Migraciones financian parte de su tránsito laboral con sus propios Recursos Directamente

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Recaudados (provenientes del cobro de tasas registrales y migratorias), la presente propuesta legislativa asegura que la recaudación de estos tributos cumpla con su finalidad institucional: el fortalecimiento del servicio civil especializado que garantiza, precisamente, la continuidad y calidad en la prestación de dichos servicios públicos.

- **Ley 32525, Ley que autoriza una nueva escala remunerativa para el personal de instituto de manejo del agua y medio ambiente (IMA) y del plan COPESCO del Gobierno Regional del Cusco, sujetos al régimen del decreto legislativo 728 y dicta otras medidas.**

La vinculación entre los proyectos de ley y la Ley 32525 es de sujeción procedimental y armonía técnica, bajo los siguientes fundamentos:

- **Adopción del Marco General para la Proyección de Ingresos (RDR)** La Ley 32525 establece las reglas de gestión presupuestaria para aquellas instituciones que financian sus regímenes laborales con Recursos Directamente Recaudados (RDR). Los proyectos de ley 13698, 13699, 13700, 14266, 14403 y 14450 guardan una relación de subordinación a este marco, en la medida que la SUNARP y la Superintendencia Nacional de Migraciones utilizan sus propios ingresos para cubrir el diferencial de costos derivado del tránsito al régimen del Decreto Legislativo 728.
- **Aplicación de la Quinta Disposición Complementaria Final sobre la proyección de RDR** Se acata estrictamente lo establecido en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 32525, la cual condiciona la implementación de nuevas escalas o procesos de tránsito laboral a la existencia de una proyección de mayor recaudación de los Recursos Directamente Recaudados (RDR). En virtud de este mandato, las entidades involucradas realizarán dicha proyección considerando el cierre del primer semestre del año fiscal 2026 (junio). Este hito procedimental asegura que la habilitación presupuestaria cuente con un respaldo financiero real y verificado, garantizando la sostenibilidad de la medida conforme a los estándares de disciplina fiscal exigidos por el Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- **Sostenibilidad y Predictibilidad del Gasto** La relación con la Ley 32525 garantiza la predictibilidad de la medida. Al someterse al procedimiento de evaluación de ingresos y a la validación de la disponibilidad institucional, se asegura que el incremento en las obligaciones sociales (propias del régimen 728) sea absorbido por la propia dinámica recaudatoria de las entidades. Esta articulación normativa permite que la SUNARP, la ANA y Migraciones sigan el mismo rigor técnico aplicado a otros organismos del Estado, evitando la creación de regímenes de excepción procedimental.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- **Alineamiento con el Precedente de Fortalecimiento Institucional** Finalmente, la Ley 32525 sirve como un antecedente legislativo directo en la búsqueda de mejorar las condiciones laborales para retener talento humano especializado. Al citar y someterse a esta norma, el presente dictamen refuerza el argumento de que el fortalecimiento de entidades estratégicas es una política de Estado que se ejecuta bajo el cumplimiento estricto de las reglas de disponibilidad institucional y proyección de ingresos, enviando un mensaje de responsabilidad fiscal y coherencia normativa al ente rector del sistema.
- **Decreto Supremo 006-2026-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

La vinculación técnica entre los proyectos de ley y la norma matriz del procedimiento administrativo se sustenta en el irrestricto respeto a los principios rectores de la función administrativa:

- **Aplicación del Principio de Legalidad (Artículo IV, numeral 1.1)** Conforme al Principio de Legalidad establecido en el Título Preliminar de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho. En ese sentido, los proyectos de ley 13698, 13699, 13700, 14266, 14403 y 14450 resultan indispensables para que la SUNARP, la ANA y Migraciones cuenten con la base legal habilitante que les permita emitir los actos administrativos de incorporación al régimen laboral 728. Sin la aprobación de estas iniciativas, cualquier acto administrativo orientado al cambio de régimen laboral carecería de sustento legal frente a las prohibiciones de la Ley de Presupuesto 2026, vulnerando este principio fundamental.
- **Respeto al Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima (Artículo IV, numeral 1.15)** La LPAG establece que la autoridad administrativa debe brindar a los administrados información veraz y completa sobre cada procedimiento, a fin de que puedan generar una confianza legítima sobre el resultado a obtener. Al haber aprobado el Congreso las leyes matrices de tránsito laboral (Leyes 32489, 32520 y 32538), se generó en los servidores una expectativa de derecho protegida por este principio. La presente propuesta legislativa garantiza que la administración pública no defraude dicha confianza por causa de una omisión técnica en las referencias presupuestarias, asegurando que el procedimiento de tránsito laboral sea predecible y ejecutable.
- **Eficacia de los Actos Administrativos de Incorporación** La relación con la LPAG se manifiesta en la validez de los actos administrativos que se emitan durante el "Concurso Interno de Méritos" para el cambio de régimen. La propuesta asegura que los actos de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

nombramiento o contratación bajo el Decreto Legislativo 728 cumplan con el requisito de validez relativo al objeto o contenido (que debe ser lícito y física y jurídicamente posible). Al levantar los candados de la Ley de Presupuesto 2026, el objeto de los actos administrativos de incorporación se vuelve jurídicamente posible, evitando que dichos actos sean viciados de nulidad por contravenir normas imperativas de austeridad anual.

- **Impulso de Oficio y Celeridad en el Tránsito Laboral** Finalmente, conforme a los principios de Impulso de Oficio y Celeridad (numerales 1.3 y 1.9 del Artículo IV), las entidades tienen el deber de dirigir e impulsar el procedimiento y eliminar obstáculos innecesarios. Los proyectos de ley bajo análisis actúan precisamente como el instrumento que remueve el obstáculo normativo de mayor jerarquía, permitiendo que las Oficinas de Recursos Humanos actúen con la diligencia y rapidez que el proceso de modernización del Estado exige, garantizando una gestión pública eficiente y orientada al servicio del ciudadano.

5.2 Efecto de la vigencia de la norma

La entrada en vigor de la presente norma tiene como efecto jurídico inmediato restaurar la plena eficacia de las Leyes 32489, 32520 y 32538, al actualizar las referencias técnicas que vinculaban los procesos de tránsito laboral a la ya fenecida Ley de Presupuesto 2025. Al establecer excepciones específicas a los artículos 6, 8 y 9.1 de la Ley 32513 (Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2026), se remueve el obstáculo de "imposibilidad de ejecución" que mantenía paralizados los procesos de incorporación, permitiendo que la SUNARP, la ANA y Migraciones cuenten con el sustento legal habilitante para emitir actos administrativos válidos bajo el régimen del Decreto Legislativo 728.

En el ámbito de la gestión del empleo público, la norma viabiliza la extinción progresiva del régimen CAS (D.L. 1057) en estas entidades, promoviendo la meritocracia y la estabilidad mediante concursos internos de méritos. Este efecto garantiza la seguridad jurídica y protege la confianza legítima de los servidores, asegurando que la profesionalización del servicio civil y el acceso a condiciones laborales dignas no se vean neutralizados por restricciones presupuestarias temporales. Con ello, se fortalece la capacidad operativa y la retención de talento humano especializado en sectores estratégicos como la seguridad migratoria, la gestión de recursos hídricos y la seguridad jurídica registral.

Finalmente, la vigencia de la ley asegura la armonía con el Sistema Nacional de Presupuesto Público al permitir la movilidad de recursos dentro de la misma Genérica de Gasto 2.1, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. No obstante, su implementación efectiva permanece sujeta al cumplimiento de la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 32525, garantizando que el financiamiento del diferencial de costos de la nueva planilla sea validado bajo la proyección de mayor recaudación de Recursos Directamente Recaudados (RDR)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

al cierre del primer semestre del ejercicio fiscal 2026, salvaguardando de este modo la disciplina y el equilibrio fiscal.

5.2.1 Efectos jurídicos y normativos

La aprobación de la presente iniciativa legislativa proyecta efectos jurídicos de carácter habilitante y correctivo sobre el ordenamiento normativo, orientados a garantizar la coherencia del sistema legal y la eficacia de las políticas de modernización del servicio civil:

- **Restauración de la eficacia de las leyes matrices:** El efecto jurídico primordial es la recuperación de la operatividad de las Leyes 32489, 32520 y 32538. Al actualizar las referencias normativas hacia la Ley 32513 (Ley de Presupuesto 2026), se elimina la situación de "ineficacia sobrevenida" que afectaba a estos dispositivos, permitiendo que el mandato del legislador de transitar a los servidores al régimen del Decreto Legislativo 728 pase de ser una norma programática a una de ejecución inmediata.
- **Creación de la excepción legal habilitante:** La norma produce un efecto de excepción cualitativa sobre las prohibiciones generales de los artículos 6, 8 y 9.1 de la Ley 32513. Normativamente, esto faculta a la SUNARP, la ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones a realizar actos administrativos de nombramiento y contratación que, de otro modo, estarían viciados de nulidad por contravenir las reglas de austeridad anual. Este efecto dota de seguridad jurídica a los futuros procesos de selección y a la posterior suscripción de contratos laborales.
- **Resolución de antinomias entre normas de distinta naturaleza:** Se produce un efecto de clarificación jerárquica al resolver la colisión entre una ley de presupuesto (de naturaleza anual y eminentemente financiera) y leyes sustantivas de carácter permanente que regulan la estructura del empleo público. La vigencia de esta ley reafirma que las restricciones presupuestarias temporales no pueden neutralizar indefinidamente reformas estructurales del Estado, estableciendo un precedente de técnica legislativa para la gestión de recursos humanos en sectores estratégicos.
- **Extinción del vínculo CAS y formalización del nuevo régimen:** Normativamente, la aplicación de esta ley desencadena el proceso de extinción progresiva de los contratos bajo el Decreto Legislativo 1057 en las entidades involucradas. Este tránsito jurídico asegura la continuidad de la prestación de servicios bajo un régimen de mayores derechos y estabilidad, eliminando la precariedad laboral y consolidando un servicio civil basado en la meritocracia, conforme a los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Constitución Política del Perú.

5.2.2 Efectos Institucionales y Administrativos

La implementación de la presente iniciativa legislativa generará transformaciones sustanciales en la estructura interna y la capacidad operativa de la SUNARP, la ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones, bajo los siguientes alcances:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- **Fortalecimiento de la Gestión de Recursos Humanos y Meritocracia:** La norma dota a las Oficinas de Recursos Humanos de la base legal necesaria para convocar y ejecutar los "Concursos Internos de Méritos" previstos en las leyes matrices. Administrativamente, esto permite que la transición al régimen del Decreto Legislativo 728 no sea un proceso automático, sino basado en la evaluación de capacidades y el desempeño. Este efecto eleva los estándares del servicio civil en estas entidades, asegurando que las plazas de carrera sean ocupadas por personal calificado que ya posee el *know-how* institucional.
- **Continuidad Operativa y Retención de Talento Crítico:** Institucionalmente, el tránsito a un régimen de mayor estabilidad y mejores condiciones laborales (D.L. 728) actúa como un mecanismo de retención frente a la alta rotación de personal técnico especializado que caracteriza al régimen CAS. En sectores estratégicos como la seguridad migratoria, la gestión de recursos hídricos y la seguridad jurídica registral, este efecto garantiza la preservación de la memoria institucional y la continuidad de los procesos críticos, evitando los costos administrativos y operativos asociados al reclutamiento y capacitación constante de nuevo personal.
- **Optimización de la Ejecución Presupuestaria Institucional:** Desde la perspectiva administrativa, la ley permite una gestión más flexible y eficiente de los fondos públicos al autorizar el "cambio de concepto" dentro de la Genérica de Gasto 2.1 (Personal y Obligaciones Sociales). Al levantar los candados de la Ley de Presupuesto 2026, se permite que los pliegos presupuestarios utilicen sus saldos disponibles y su mayor recaudación de RDR para financiar su propia reforma laboral. Este ajuste interno optimiza la ejecución del gasto sin depender de transferencias adicionales del Tesoro Público, alineándose con el principio de autogestión financiera de las entidades recaudadoras.
- **Reducción de la Litigiosidad y Mejora del Clima Laboral:** Administrativamente, la formalización de los servidores bajo un régimen laboral unificado reduce la exposición de las entidades a demandas judiciales por desnaturalización de contratos o discriminación remunerativa. La eliminación de la coexistencia de regímenes laborales dispares para funciones idénticas mitiga la conflictividad interna, mejora el clima laboral y permite que la gestión administrativa se enfoque en el cumplimiento de los objetivos institucionales y la mejora de la atención al ciudadano, en lugar de la resolución de controversias laborales recurrentes.

5.2.3 Efectos Presupuestarios y Financieros

La implementación de la presente iniciativa legislativa se sustenta en una gestión eficiente de las fuentes de financiamiento de la SUNARP, la ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones, bajo los siguientes criterios técnicos:

- **Financiamiento con Recursos Ordinarios (RO) y Levantamiento del Artículo 9.1:** El efecto financiero inmediato es la autorización para que las planillas del nuevo régimen laboral (Decreto Legislativo 728) sean financiadas, en primera instancia, con los Recursos Ordinarios (RO) que los pliegos ya tienen asignados en su presupuesto institucional para el gasto en personal. Para ello, la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

norma habilita el levantamiento de la restricción establecida en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513, permitiendo realizar las modificaciones presupuestarias necesarias (anulaciones y habilitaciones) dentro de la misma Genérica de Gasto 2.1. Esto asegura que los recursos de RO que actualmente cubren las plazas CAS sean destinados a la nueva estructura laboral 728 de manera continua.

- **Rol de los Recursos Directamente Recaudados (RDR) como Soporte Operativo:** Al priorizarse el uso de los Recursos Ordinarios para el financiamiento de la planilla 728, los Recursos Directamente Recaudados (RDR) de cada entidad asumen la cobertura de los gastos operativos y/o corrientes en bienes y servicios que dejarían de ser financiados con RO. Este mecanismo de sustitución de fuentes garantiza que el tránsito laboral no genere desequilibrios en la prestación de los servicios institucionales, ya que las entidades (especialmente SUNARP y Migraciones) cuentan con la capacidad de recaudación suficiente para absorber la carga operativa desplazada, asegurando la operatividad total del pliego.
- **Neutralidad y Sostenibilidad Fiscal:** El efecto conjunto de este esquema es la neutralidad fiscal absoluta, toda vez que **no se solicita demanda adicional de fondos al Tesoro Público ni se afecta la Reserva de Contingencia**. El gasto se mantiene dentro de los techos presupuestarios autorizados, optimizando la asignación de RO para el capital humano estratégico y utilizando el flujo de RDR para garantizar la sostenibilidad. No obstante, conforme a la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 32525, esta disponibilidad debe ser ratificada mediante la proyección de mayor recaudación al cierre del primer semestre de 2026, validando que el ingreso por tasas institucionales respalda fehacientemente este modelo de financiamiento.

5.2.4 Efectos Sociales y Políticos.

La aprobación de la presente iniciativa legislativa trasciende el ámbito administrativo, proyectando impactos significativos en la paz social y el fortalecimiento de la legitimidad institucional:

- **Eliminación de la Discriminación Laboral y Justicia Social:** El efecto social más relevante es la corrección de una brecha histórica de desigualdad dentro de la administración pública. Al permitir que los servidores de la SUNARP, la ANA y Migraciones accedan al régimen laboral 728, se materializa el principio constitucional de igualdad de oportunidades sin discriminación. Socialmente, esto se traduce en una mejora en la calidad de vida de los trabajadores y sus familias, quienes acceden a un marco de protección social y beneficios económicos equivalentes a los del sector privado, erradicando la percepción de "trabajadores de segunda categoría" asociada al régimen CAS.
- **Fortalecimiento de la Paz Social y Reducción del Conflicto:** Políticamente, la norma actúa como un mecanismo de contención de la conflictividad laboral. La parálisis de los procesos de tránsito laboral, generada por las restricciones presupuestarias, suele derivar en huelgas, paralizaciones y protestas que afectan la prestación de servicios públicos esenciales. La vigencia de esta ley envía

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

un mensaje de compromiso real por parte del Estado en el cumplimiento de sus promesas legislativas, fortaleciendo la confianza de los gremios laborales en las instituciones y garantizando un clima de armonía necesario para el desarrollo nacional.

- **Legitimidad del Poder Legislativo y Cumplimiento de Promesas:** Desde una perspectiva política, la iniciativa reafirma la autoridad del Congreso de la República al dotar de operatividad a las leyes que él mismo sancionó (Leyes 32489, 32520 y 32538). Al resolver las limitaciones de la Ley de Presupuesto 2026, el Legislativo demuestra capacidad técnica para conducir reformas estructurales del servicio civil de manera responsable. Esto fortalece la imagen del Parlamento como un ente protector de los derechos laborales que, a su vez, respeta el equilibrio fiscal, consolidando su rol en la conducción de las políticas de Estado de mediano y largo plazo.
- **Alineamiento con Compromisos Internacionales y el Acuerdo Nacional:** La propuesta tiene un efecto político de cumplimiento con los estándares internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) respecto al trabajo decente y la estabilidad laboral. Asimismo, se alinea con la Política de Estado N° 24 del Acuerdo Nacional, orientada a contar con un Estado eficiente, transparente y con un servicio civil meritocrático. Políticamente, esto posiciona al país como un Estado que moderniza sus instituciones estratégicas (seguridad jurídica, migratoria y recursos hídricos) profesionalizando a su capital humano bajo regímenes laborales sólidos y competitivos.

6. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

6.1 Para el Proyecto de Ley 13698/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 02058-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 02059-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- ✓ Oficio N° 02060-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional de Agua.

Se recibieron las siguientes opiniones

1. De acuerdo con el Oficio N° 01329-2026-MIDAGRI-SG y los informes técnicos adjuntos del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), las principales conclusiones respecto al Proyecto de Ley N° 13698/2025-CR son las siguientes:
 - El MIDAGRI, tras analizar los informes de la Oficina General de Asesoría Jurídica y de la Autoridad, Nacional del Agua (ANA), concluye que la iniciativa legislativa es viable con observaciones
 - El proyecto busca modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32538 para permitir la incorporación de servidores de la ANA al régimen del D.L. 728 durante el

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

año fiscal 2026. Esto es necesario porque la norma original hacía referencia a la Ley de Presupuesto 2025 (Ley 32185), la cual ya concluyó.

- Se respalda la exoneración de lo establecido en los artículos 8 y 9 de la Ley de Presupuesto 2026 (Ley 32513), con el fin de viabilizar el cambio de régimen laboral y la reasignación presupuestaria necesaria.
- La ANA señala que la exoneración no debe ser genérica para la totalidad de los artículos 8 y 9, sino que debe especificar los numerales que tienen incidencia directa en la implementación de la Ley 32538. Algunos numerales están orientados a otras entidades o asignaciones que no corresponden a la ANA.
- El informe recomienda evaluar la inclusión de la exoneración de la prohibición establecida en el artículo 6 de la Ley 32513, dado que trata sobre aspectos relacionados con los ingresos y el gasto en personal necesarios para la implementación de la norma.
- Se precisa que la exoneración del numeral 8.1 permitiría realizar los nombramientos autorizados, mientras que la del numeral 9.1 habilitaría la modificación de la partida de gasto para el pago de personal bajo el régimen 728.
- Financiamiento: Se reitera que la implementación se financia con cargo a las asignaciones presupuestarias de la ANA, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

6.2 Para el Proyecto de Ley N° 13699/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 02062-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 02063-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio del Interior.
- ✓ Oficio N° 02064-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Superintendencia Nacional de Migraciones.

A la fecha no se han recibido opiniones:

6.3 Para el Proyecto de Ley N° 13700/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones:

- ✓ Oficio N° 02065-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 02066-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- ✓ Oficio N° 02067-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP
- ✓ Oficio N° 02068-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

1. La Autoridad Nacional del Servicio Civil remite el Oficio N° 000456-2026-SERVIR-PE, recibido el 31 de marzo de 2026, adjuntando el Informe Técnico N° 000559-2026-SERVIR-GPGSC, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, concluyendo que:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- La iniciativa legislativa no resulta viable, toda vez que no es compatible con el subsistema de planificación de políticas de recursos humanos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH).
- La propuesta normativa contraviene la implementación del régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (LSC), el cual busca unificar los regímenes laborales y erradicar la desigualdad en las compensaciones.
- Se advierte que el proyecto no cuenta con un sustento válido desde la planificación de recursos humanos, al no presentar un mapeo de puestos, dotación de personal ni análisis de objetivos estratégicos que justifiquen el tránsito específico al régimen del Decreto Legislativo 728.
- Se resalta que la SUNARP ya cuenta con su Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) aprobado, lo cual representa un esfuerzo institucional para transitar al régimen de la LSC, proceso que se vería distorsionado por la habilitación de un marco normativo que promueva la dispersión de regímenes.
- Se recuerda que, según el artículo 79 de la Constitución Política, los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, y la propuesta implica un incremento asociado a mayores beneficios laborales y cargas sociales.
- SERVIR recomienda solicitar la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), dado que la atribución para emitir opiniones técnicas vinculantes sobre ingresos del personal y el impacto presupuestal de la gestión fiscal de recursos humanos corresponde exclusivamente a dicho sector.

6.4 Para el Proyecto de Ley N° 14266/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones

- ✓ Oficio N° 02757-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 02759-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- ✓ Oficio N° 02760-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la SUNARP.
- ✓ Oficio N° 03012-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

A la fecha, no se ha recibido alguna opinión.

6.5 Para el Proyecto de Ley N° 14403/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones

- ✓ Oficio N° 02955-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 02956-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- ✓ Oficio N° 02957-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- ✓ Oficio N° 02958-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la SUNARP

A la fecha, no se re ha recibido alguna opinión

6.6 Para el Proyecto de Ley N° 14450/2025-CR, se solicitaron las siguientes opiniones.

- ✓ Oficio N° 03054-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido a la Autoridad Nacional del Agua.
- ✓ Oficio N° 03055-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Oficio N° 03056-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- ✓ Oficio N° 03057-2025-2026-CPCGR/ASR-CR, remitido la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

A la fecha, no se re ha recibido alguna opinión

7. MATERIAS LEGISLATIVAS QUE SON DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Comisión de Presupuesto es una Comisión Ordinaria que se encarga del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización de las materias del presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, Programación Multianual y Gestión de Inversiones, gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos, procurando homologar su especialidad con las materias que le corresponden al Viceministerio de Hacienda, tal como se desprende del literal a) del artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República¹, concordado con el artículo 6 del Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público² y el literal h) del artículo 10 del Texto Integrado Actualizado del

¹ Reglamento del Congreso de la República

Artículo 35. Existen cuatro clases de Comisiones:

a) Comisiones Ordinarias; encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias:

[...]

17. Presupuesto y Cuenta General de la República.

[...]."

² Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante Resolución Ministerial 331-2023-EF/41³.

Cabe precisar, que, entre las materias legislativas que son competencia de la Comisión de Presupuesto, figuran el estudio y análisis de los proyectos de Ley de Presupuesto, Equilibrio

[...]

Artículo 6.- Gobernanza de la Administración Financiera del Sector Público

6.1 La Administración Financiera del Sector Público, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, está conformada por:

1. El Sistema Nacional de Presupuesto Público.
2. El Sistema Nacional de Tesorería.
3. El Sistema Nacional de Endeudamiento Público.
4. El Sistema Nacional de Contabilidad.
5. El Sistema Nacional de Abastecimiento.
6. El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
7. La Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.

6.2 La cobertura de cada integrante de la Administración Financiera del Sector Público se establece en la norma que lo regula.

6.3 Los integrantes de la Administración Financiera del Sector Público se articulan a través del Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público.

[...].

³ Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas

[...]

Artículo 10.

[...]

h) Asesorar y colaborar con el/la Ministro/a en las materias de presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos [...].

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Financiero, Endeudamiento del Sector Público, el estudio y análisis de la Cuenta General de la República, conforme a lo regulado en los artículos 77⁴, 78⁵, 80⁶ y 81⁷ de la Constitución Política.

7.1. Propuesta de solución:

De acuerdo con el diagnóstico técnico realizado, el problema público se define de la siguiente manera:

“Existencia de barreras normativas e incompatibilidad técnica entre la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 (Ley 32513) y las leyes de tránsito laboral sectoriales (Leyes 32489, 32520 y 32538), lo que genera la paralización del proceso de profesionalización y tránsito al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 de los servidores de la SUNARP, la ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones”.

La propuesta de solución es una reforma de carácter correctivo. Su objetivo es armonizar el ordenamiento jurídico para que la Ley de Presupuesto 2026 deje de ser un obstáculo para la ejecución de políticas de Estado permanentes, garantizando que el tránsito laboral se realice bajo un marco de absoluta seguridad jurídica y responsabilidad administrativa.

⁴ “Presupuesto Público

Artículo 77.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon”.

⁵ “Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y Equilibrio Financiero

Artículo 78.- El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año”.

⁶ “Artículo 80.- Sustentación del Presupuesto Público

El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución”.

⁷ “Artículo 81.- La Cuenta General de la República

La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al Congreso de la República en un plazo que vence el quince de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.

La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República”.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

La propuesta de solución se instrumentaliza mediante un Texto Sustitutorio de carácter estrictamente habilitante. Su justificación se basa en los siguientes criterios técnicos:

A. Habilitación de la Ejecución Presupuestaria Preexistente La propuesta no aprueba ni autoriza nuevos recursos, sino que levanta las restricciones legales que impiden que el presupuesto ya asignado a las entidades sea ejecutado bajo la modalidad del Decreto Legislativo 728.

- **Justificación de la exoneración (Arts. 6, 8.1 y 9.1):** Estas excepciones son el único mecanismo legal para que las Oficinas de Presupuesto y Recursos Humanos de las entidades involucradas puedan registrar las plazas en el AIRHSP y procesar las planillas 728 sin incurrir en responsabilidad administrativa por vulnerar la Ley de Presupuesto 2026. Es una medida de sinceramiento normativo para dar cumplimiento a leyes preexistentes.

B. Cierre Definitivo del Régimen CAS (Sostenibilidad de la Reforma) El Texto Sustitutorio introduce un elemento de control de la política de empleo público al prohibir nuevas contrataciones indeterminadas bajo el régimen CAS. Esta disposición justifica la razonabilidad de la norma ante el sistema administrativo de recursos humanos, al asegurar que las entidades no utilizarán las exoneraciones para inflar su estructura de personal, sino exclusivamente para consolidar el tránsito de su personal actual hacia un régimen laboral único y meritocrático.

C. Coherencia Técnica y Eliminación de Redundancias En observancia a los principios de técnica legislativa, el texto excluye la exoneración del numeral 9.3 del artículo 9, toda vez que la prohibición de habilitar la partida CAS no afecta la implementación del tránsito laboral (el cual se financia mediante la anulación de dicha partida). Asimismo, se ha prescindido de cualquier disposición que pretenda volver a aprobar el financiamiento de las leyes de origen, reconociendo que la suficiencia presupuestaria institucional ya fue analizada y sancionada en las Leyes 32489, 32520 y 32538.

7.1.1 Análisis de viabilidad de la propuesta legislativa.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, se procede a analizar la viabilidad de la propuesta contenida en el Texto Sustitutorio desde sus dimensiones constitucional, legal y presupuestaria.

7.1.1.1. Viabilidad Constitucional

El análisis de constitucionalidad del Texto Sustitutorio se fundamenta en la armonización de las competencias del Congreso de la República con los derechos fundamentales de los servidores y el equilibrio presupuestario. La propuesta es constitucionalmente viable bajo los siguientes fundamentos:

- **Respeto al Principio de No Iniciativa de Gasto (Artículo 79 de la Constitución):** Uno de los pilares de la viabilidad de esta propuesta es que no vulnera la prohibición de iniciativa de gasto por parte de los congresistas. La norma propuesta es de naturaleza habilitante y

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

correctiva, mas no creadora de gasto nuevo. Dado que el financiamiento institucional ya fue sancionado y aprobado en las leyes de origen (Leyes 32489, 32520 y 32538) y que los recursos ya se encuentran asignados en los pliegos presupuestarios bajo la fuente de Recursos Ordinarios (RO) y Recursos Directamente Recaudados (RDR), la ley se limita a remover el obstáculo técnico-normativo de la Ley de Presupuesto 2026. Por tanto, no se demanda un sol adicional al Tesoro Público ni se afecta la Reserva de Contingencia, respetando estrictamente el equilibrio fiscal.

- **Principio de Igualdad y No Discriminación (Artículos 2.2 y 26):** La Constitución Política garantiza la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo. La persistencia del régimen CAS en entidades que ya cuentan con un mandato legal de tránsito al régimen 728 genera una "estratificación" de trabajadores que realizan funciones idénticas bajo condiciones de protección disímiles. El Texto Sustitutorio materializa el mandato constitucional de igualar los derechos laborales para funciones de similar responsabilidad, eliminando la discriminación indirecta que supone mantener un régimen transitorio (CAS) de forma indefinida frente a un régimen de carrera estable y digno.
- **Derecho al Trabajo y Progresividad de los Derechos Laborales (Artículos 22 y 27):** La propuesta se alinea con el deber del Estado de promover el progreso laboral. El tránsito al régimen del Decreto Legislativo 728 garantiza una mayor estabilidad laboral y el acceso a beneficios sociales plenos, cumpliendo con el principio de progresividad. Asimismo, la prohibición de nuevas contrataciones CAS de carácter indeterminado incorporada en la propuesta asegura que la administración pública no retroceda en la reforma del servicio civil, consolidando un modelo basado en la estabilidad y la meritocracia.
- **Principio de Seguridad Jurídica y Confianza Legítima:** El Tribunal Constitucional ha señalado que el Estado debe actuar de manera coherente. Al haber aprobado el Congreso las leyes matrices de incorporación (32489, 32520 y 32538), se generó en los servidores una confianza legítima sobre el tránsito de sus condiciones laborales. Mantener las prohibiciones de la Ley de Presupuesto 2026 sin excepciones específicas convertiría a dichas leyes en "letra muerta", vulnerando la seguridad jurídica. El Texto Sustitutorio restablece la coherencia del sistema jurídico, permitiendo que la voluntad del legislador expresada en leyes sustantivas prevalezca sobre obstáculos técnicos de una ley de periodicidad anual.
- **Potestad Legislativa en materia de Presupuesto (Artículos 102.4 y 105):** Si bien el Ejecutivo tiene la dirección de la hacienda pública, el Congreso tiene la potestad de legislar sobre el presupuesto y controlar su ejecución. Modificar excepciones a la ley anual de presupuesto para viabilizar reformas estructurales del servicio civil es una atribución legítima del Parlamento, siempre que se respete la sostenibilidad financiera, lo cual queda garantizado al sujetarse a las reglas de recaudación real previstas en la Ley 32525.

7.1.1.2. Viabilidad Legal

El análisis de viabilidad legal del Texto Sustitutorio confirma que la propuesta se ajusta al ordenamiento jurídico vigente, resolviendo la antinomia entre normas de distinta naturaleza y

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

garantizando la eficacia de los derechos laborales previamente reconocidos. Los fundamentos legales que sustentan la propuesta son los siguientes:

- **Jerarquía y Especialidad de la Norma:** Desde una perspectiva estrictamente legal, las Leyes 32489, 32520 y 32538 son normas de carácter sustantivo y especial que regulan la estructura del empleo público en sectores estratégicos (Registro, Agua y Migraciones). Por su parte, la Ley 32513 (Ley de Presupuesto 2026) es una norma de carácter anual y general. El Texto Sustitutorio no deroga la Ley de Presupuesto, sino que introduce excepciones legales específicas, lo cual es una técnica jurídica válida y recurrente para armonizar mandatos de reforma estructural con reglas de austeridad temporal, prevaleciendo el criterio de especialidad normativa.
- **Cumplimiento del Principio de Legality (TUO de la Ley N° 27444):** Conforme al Principio de Legality establecido en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Supremo N° 006-2026-JUS (TUO de la LPAG), las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución y a la ley. En el escenario actual, los titulares de la SUNARP, la ANA y Migraciones se encuentran ante un bloqueo normativo que les impide cumplir con las leyes de tránsito laboral. La propuesta legislativa constituye la base legal habilitante indispensable para que los actos administrativos de incorporación (nombramientos y contratos 728) sean válidos y no adolezcan de nulidad por contravenir las prohibiciones de la ley anual de presupuesto.
- **Suficiencia de las Excepciones a la Ley 32513 (Arts. 6, 8.1 y 9.1):** La viabilidad legal se sustenta en la selección precisa de las exoneraciones. La excepción al artículo 6 permite la legalidad de los nuevos ingresos y beneficios del régimen 728; la excepción al numeral 8.1 del artículo 8 permite el alta de personal en el nuevo régimen; y la excepción al numeral 9.1 del artículo 9 faculta a las entidades a realizar las modificaciones presupuestarias funcionales para habilitar las partidas de personal. Al no incluir el numeral 9.3 (que prohíbe habilitar la partida CAS), la norma mantiene la coherencia con el objetivo de anular recursos de dicha partida, respetando la lógica de control del gasto de la planilla estatal.
- **Legalidad del Cierre del Régimen CAS:** La disposición que prohíbe nuevas contrataciones de carácter indeterminado bajo el Decreto Legislativo 1057 es jurídicamente viable y necesaria. Se alinea con la política de Estado de profesionalización del servicio civil y evita la coexistencia indefinida de regímenes laborales dispares para una misma función. Esta restricción legal protege el sistema de méritos y asegura que la excepción otorgada por la ley no se utilice para incrementar la masa salarial de forma desproporcionada, sino para consolidar el tránsito ya autorizado.
- **Seguridad Jurídica y Predictibilidad:** De acuerdo con el Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima (numeral 1.15 del TUO de la Ley 27444), la administración pública no puede emitir señales contradictorias a los administrados. Al haber promulgado leyes de tránsito laboral, el Estado generó una expectativa de derecho en los servidores. La presente ley garantiza la seguridad jurídica al corregir la desconexión temporal de las remisiones

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

normativas (de la Ley de Presupuesto 2025 a la 2026), asegurando que el ordenamiento legal sea coherente, predecible y aplicable.

7.1.1.3. Viabilidad Presupuestaria y Financiera

La viabilidad presupuestaria de la presente propuesta se sustenta en la naturaleza habilitante de las modificaciones planteadas, bajo los siguientes criterios técnicos:

- **Sustento de los Proyectos de Ley:** De acuerdo con la Exposición de Motivos de las iniciativas legislativas acumuladas, la implementación de los procesos de tránsito laboral no demanda recursos adicionales al Tesoro Público, toda vez que las entidades cuentan con asignaciones presupuestarias preexistentes en la Genérica de Gasto 2.1 (Personal y Obligaciones Sociales) destinadas a la planilla CAS, las cuales deben ser reorientadas al régimen del Decreto Legislativo 728.
- **Condición de Autogestión Financiera:** La propuesta se fundamenta en la capacidad de los pliegos (SUNARP, ANA y Migraciones) para gestionar sus propias fuentes de financiamiento. Como se establece en las leyes de origen (32489, 32520 y 32538), el diferencial de costos sociales y beneficios laborales del régimen 728 debe ser absorbido por los Recursos Directamente Recaudados (RDR) y saldos de balance, sin afectar el equilibrio macrofiscal ni requerir transferencias de Recursos Ordinarios adicionales.
- **Mecanismo de Salvaguarda (Ley 32525):** La viabilidad financiera no es discrecional, sino que se encuentra vinculada a la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 32525. Esto implica que cualquier modificación presupuestaria para habilitar las nuevas plazas queda supeditada a la validación técnica de la recaudación real al cierre del primer semestre del ejercicio 2026. Por tanto, la ley no "crea" el presupuesto, sino que autoriza su uso siempre que la entidad demuestre ingresos efectivos.
- **Naturaleza de la Excepción:** Finalmente, la viabilidad financiera reside en la remoción de las barreras de los artículos 6, 8.1 y 9.1 de la Ley 32513. Estas exoneraciones permiten que las entidades utilicen los recursos que ya poseen de manera legal. Sin esta norma, el presupuesto institucional de los pliegos para el año 2026 resultaría inejecutable para cumplir con los mandatos de tránsito laboral, generando un ahorro forzado a costa de la paralización de la reforma del servicio civil.

7.1.1.4. Viabilidad Técnica-Operativa

La viabilidad técnica y operativa del Texto Sustitutorio se fundamenta en la existencia de la capacidad instalada y los sistemas administrativos necesarios para ejecutar el tránsito laboral

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

en la SUNARP, la ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones. El análisis de este extremo se sustenta en los siguientes puntos:

- **Suficiencia de la Estructura Administrativa Interna:** Las entidades involucradas cuentan con Oficinas de Recursos Humanos y de Administración plenamente operativas, las cuales tienen la competencia técnica para conducir los "Concursos Internos de Méritos" previstos en las leyes matrices (32489, 32520 y 32538). El Texto Sustitutorio no crea nuevos procedimientos administrativos, sino que habilita a las áreas técnicas para que ejerzan sus funciones de gestión del empleo público, las cuales se encontraban suspendidas debido a las restricciones presupuestarias de la Ley 32513.
- **Interoperabilidad con los Sistemas de Gestión del Estado (AIRHSP y SIAF):** Operativamente, la viabilidad del tránsito depende del registro de las nuevas plazas en el Aplicativo Informático para el Registro de las Planillas y de los Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP). Las exoneraciones propuestas a los artículos 8.1 y 9.1 de la Ley de Presupuesto 2026 son las herramientas técnicas que permiten al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) procesar dichas altas y validar las modificaciones presupuestarias en el SIAF. Sin este marco legal habilitante, cualquier intento de actualización técnica de la planilla sería rechazado por el sistema, imposibilitando la ejecución operativa de la reforma.
- **Simplificación del Universo de Ejecución:** La introducción de la disposición que prohíbe nuevas contrataciones de carácter indeterminado bajo el régimen CAS constituye una medida de viabilidad operativa crítica. Al "congelar" el número de servidores sujetos a incorporación, se delimita con exactitud el alcance del proceso administrativo, permitiendo una planificación técnica predecible del cronograma de concursos y de la migración de datos entre regímenes laborales. Esto evita la saturación operativa de las Oficinas de Recursos Humanos y garantiza un proceso de tránsito ordenado y verificable.
- **Mecanismos de Control y Responsabilidad Administrativa:** La viabilidad operativa queda garantizada por la responsabilidad de los titulares de los pliegos y sus jefaturas administrativas. Dado que el financiamiento y la ejecución se rigen por las normas del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (LPAG) y el Decreto Legislativo 1440, la implementación del Texto Sustitutorio se ajusta a los estándares de eficiencia y celeridad de la administración pública. Las entidades no requieren crear nuevas unidades orgánicas ni adquirir infraestructura adicional para implementar la norma, lo que asegura una ejecución de bajo impacto administrativo y alta eficacia institucional.
- **Experiencia en Procesos de Reestructuración:** Tanto la SUNARP como Migraciones han demostrado capacidad operativa en procesos previos de modernización y fortalecimiento. La ANA, por su parte, cuenta con el soporte técnico del MIDAGRI para la articulación de sus cuadros de personal. Por tanto, el Texto Sustitutorio solo actúa como el activador normativo

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

de una maquinaria administrativa que ya se encuentra diseñada, capacitada y a la espera del marco legal para iniciar el despliegue técnico del tránsito laboral.

7.1.2 Modificaciones Normativas Clave:

El Texto Sustitutorio propuesto no constituye una nueva regulación sustantiva, sino una intervención técnico-legislativa de carácter correctivo sobre las Leyes 32489, 32520 y 32538. Las modificaciones clave se agrupan en tres ejes fundamentales:

A. Actualización del Marco de Referencia Temporal y Presupuestario

Las leyes matrices de tránsito laboral fueron diseñadas tomando como referencia la Ley de Presupuesto del Año Fiscal 2025 (Ley 32185). Al haber concluido dicho ejercicio, las remisiones normativas originales devinieron en ineficaces.

- **Modificación:** Se actualiza el vínculo normativo hacia la **Ley 32513 (Ley de Presupuesto 2026)**.
- **Justificación:** Esta modificación técnica es la "llave" que permite que los procesos de incorporación no se detengan por un anacronismo legal, garantizando la continuidad de la reforma del servicio civil dentro del actual marco financiero del Estado.

B. Exenciones Presupuestarias Específicas y Delimitadas

La propuesta levanta exclusivamente las restricciones de la Ley 32513 que bloquean operativamente la ejecución del gasto en el régimen 728. Se han seleccionado únicamente tres excepciones por ser estrictamente necesarias:

1. **Exoneración del Artículo 6:** Se justifica para permitir que la SUNARP, la ANA y Migraciones reconozcan los beneficios sociales y las escalas remunerativas propias del Decreto Legislativo 728 (como la CTS y gratificaciones plenas). Sin esta excepción, la incorporación sería inviable, pues cualquier pago por encima de la estructura CAS preexistente vulneraría el tope de ingresos del personal.
2. **Exoneración del Numeral 8.1 del Artículo 8:** Esta modificación es la que otorga legalidad al acto administrativo de ingreso de personal. Permite que los servidores que resulten ganadores de los concursos internos de méritos puedan ser dados de alta en el nuevo régimen, exceptuándolos de la prohibición general de ingreso de personal al sector público.
3. **Exoneración del Numeral 9.1 del Artículo 9:** Es la modificación operativa más crítica. Faculta a los pliegos a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático. Esto permite anular los recursos en las partidas CAS (que ya no se usarán) y habilitarlos en las partidas 728. Sin esta excepción, el presupuesto institucional quedaría "congelado" en el régimen antiguo, impidiendo la migración financiera.

C. Clausura del Régimen CAS (Sostenibilidad de la Reforma)

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Una modificación estratégica incorporada en el Texto Sustitutorio es la prohibición de nuevas contrataciones indeterminadas bajo el Decreto Legislativo 1057.

- **Justificación:** Esta medida dota de coherencia política y técnica a la ley ante el escrutinio público. Asegura que las exoneraciones presupuestarias otorgadas no se utilicen para incrementar la burocracia bajo modalidades precarias, sino única y exclusivamente para concluir el tránsito del personal actual. Al permitir solo el CAS a plazo determinado para suplencias temporales, se garantiza que la estructura de personal de estas entidades tienda hacia un modelo único, estable y meritocrático.

D. Rigor en la Exclusión del Numeral 9.3 del Artículo 9

De manera deliberada, el Texto Sustitutorio no incluye la exoneración del numeral 9.3. Tras el análisis técnico, se determinó que dicha norma prohíbe la *habilitación* (incremento) de la partida CAS. Dado que el objetivo de esta reforma es la *anulación* de recursos en dicha partida para financiar el régimen 728, mantener la restricción del 9.3 es coherente con el cierre del sistema y evita riesgos de observación por parte del Poder Ejecutivo, al demostrar que no hay intención de inyectar más recursos al régimen que se busca extinguir.

8. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De conformidad con el artículo 75 del Reglamento del Congreso y la metodología establecida en la Guía para la aplicación del análisis costo-beneficio en los proyectos de ley y dictámenes, se presenta la evaluación técnica de la propuesta

8.1. PROBLEMA IDENTIFICADO.

“Existencia de barreras normativas e incompatibilidad técnica entre la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 (Ley 32513) y las leyes de tránsito laboral sectoriales (Leyes 32489, 32520 y 32538), lo que genera la paralización del proceso de profesionalización y tránsito al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 de los servidores de la SUNARP, la ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones”.

8.2. ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN.

Para abordar el problema público identificado, se han evaluado tres alternativas de solución, considerando su viabilidad técnica, legal y presupuestaria en el marco de la reforma del servicio civil:

8.2.1. Alternativa 1: Mantenimiento del *Statu Quo* (Escenario de Inacción)

Esta alternativa consiste en no realizar modificaciones normativas a las leyes matrices (Leyes 32489, 32520 y 32538), manteniendo vigente la incompatibilidad técnica con la Ley de Presupuesto 2026. Bajo este escenario, las entidades (SUNARP, ANA y Migraciones) permanecerían sujetas a las prohibiciones de los artículos 6, 8.1 y 9.1 de la Ley 32513.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- **Impacto:** El proceso de tránsito laboral quedaría paralizado indefinidamente, generando una inejecución de los recursos ya asignados en los pliegos. Esto devendría en un incremento de la brecha de desigualdad laboral, el riesgo de fuga de talento especializado y una alta probabilidad de contingencias judiciales por el incumplimiento de mandatos legales previos.

8.2.2. Alternativa 2: Gestión mediante medidas administrativas y presupuestarias ante el Poder Ejecutivo

Esta alternativa propone que la solución se canalice a través de la gestión directa de los titulares de los pliegos ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), solicitando la aprobación de Decretos Supremos de transferencia de partidas o excepciones vía reglamentaria para viabilizar la ejecución del gasto en el régimen 728.

- **Impacto:** Si bien esta ruta evita la vía legislativa, su viabilidad es incierta y discrecional, supeditada a la voluntad política y técnica del ente rector. Administrativamente, este proceso suele ser prolongado y no garantiza una solución integral para los tres pliegos de manera simultánea, manteniendo la inseguridad jurídica sobre la validez de los actos administrativos de incorporación ante las prohibiciones expresas de la ley anual de presupuesto.

8.2.3. Alternativa 3: Aprobación del Texto Sustitutorio (Modificación Legislativa Habilitante)

Esta alternativa consiste en la aprobación de la propuesta legislativa que establece excepciones específicas y temporales a los artículos 6, 8.1 y 9.1 de la Ley 32513 para el ejercicio fiscal 2026. Asimismo, incorpora el cierre del régimen CAS para nuevas contrataciones indeterminadas en dichas entidades.

- **Impacto:** Es la alternativa de mayor eficacia jurídica al resolver la antinomia normativa mediante una ley de igual jerarquía. Proporciona la base legal indispensable para que las entidades realicen las modificaciones presupuestarias internas y registren las nuevas plazas en el AIRHSP sin vicios de nulidad. Además, garantiza la sostenibilidad de la reforma al delimitar el universo de beneficiarios y asegurar la neutralidad fiscal, al utilizar recursos institucionales ya existentes bajo parámetros de recaudación real (Ley 32525).

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Tabla N° 02
MATRIZ DE ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Alternativa	Descripción Técnica	Impacto en el Problema Público	Viabilidad y Riesgos
1. Mantenimiento del Statu Quo (Inacción)	No se realizan modificaciones normativas. Prevalcen las prohibiciones de la Ley 32513 (Presupuesto 2026).	Nulo. El problema persiste. Las leyes 32489, 32520 y 32538 se mantienen como "letra muerta" por inejecutabilidad.	Riesgo Alto: Incremento de la litigiosidad laboral, fuga de talento técnico y descrédito de la función legislativa por ineficacia normativa.
2. Gestión Administrativa ante el Ejecutivo	Los pliegos solicitan al MEF excepciones vía Decreto Supremo o Directivas administrativas para ejecutar el gasto 728.	Bajo / Incierto. La solución depende de la discrecionalidad del ente rector y de plazos administrativos prolongados.	Viabilidad Baja: El MEF suele priorizar la rigidez presupuestaria anual sobre leyes sectoriales. No garantiza una solución uniforme para los tres pliegos.
3. Aprobación del Texto Sustitutorio (Propuesta Seleccionada)	Modificación legislativa para establecer excepciones específicas (Arts. 6, 8.1 y 9.1 de la Ley 32513) y cierre del régimen CAS.	Alto. Resuelve la antinomia jurídica de raíz. Habilita operativamente el AIRHSP y el SIAF para el tránsito laboral al régimen 728.	Viabilidad Alta: Se fundamenta en la neutralidad fiscal y la autogestión de RDR. Al excluir el numeral 9.3, se reduce el riesgo de observación por parte del Ejecutivo.

8.3. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y GRUPOS INVOLUCRADOS.

La implementación del Texto Sustitutorio involucra a diversos actores del sector público y la sociedad civil, cuyos intereses y niveles de impacto se describen a continuación:

- 1. Sindicatos y Organizaciones de Trabajadores:** La propuesta atiende una demanda histórica de homologación de derechos. Al establecer un marco legal claro y habilitante, se reduce la conflictividad laboral y se previene el incremento de la litigiosidad contra el Estado, la cual genera costos administrativos y judiciales significativos para las entidades.
- 2. Gestión de Recursos Humanos:** Las Oficinas de Recursos Humanos de los pliegos involucrados son los actores operativos críticos. La propuesta les brinda seguridad jurídica para conducir los concursos internos sin el riesgo de que los actos administrativos sean declarados nulos por el ente rector por falta de marco habilitante en la Ley de Presupuesto.
- 3. Sistema de Presupuesto Público:** Al excluirse el numeral 9.3 del artículo 9, se respeta la jerarquía del ente rector en cuanto a la prohibición de incrementar el presupuesto CAS, enfocando la gestión exclusivamente en la migración de recursos hacia el régimen 728.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Tabla N° 03		
Matriz de Involucrados		
Actor / Grupo Involucrado	Rol en el Proceso	Interés e Impacto de la Propuesta
Servidores bajo el régimen CAS (D.L. 1057) de SUNARP, ANA y Migraciones	Beneficiarios directos del tránsito laboral.	Alto Impacto. Buscan el reconocimiento de la estabilidad laboral y la igualdad de beneficios sociales bajo el régimen del D.L. 728. La propuesta elimina la incertidumbre jurídica y permite la culminación de sus procesos de incorporación.
SUNARP, Superintendencia Nacional de Migraciones y Autoridad Nacional del Agua (ANA)	Entidades implementadoras y responsables de la ejecución.	Fortalecimiento Institucional. Su interés radica en la retención de talento humano especializado y la reducción de la alta rotación. La propuesta les otorga la "llave" operativa para ejecutar sus presupuestos y profesionalizar su servicio civil.
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	Ente rector del Sistema Administrativo de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.	Control de Disciplina Fiscal. Su rol es velar por que el gasto no exceda los techos presupuestarios. El impacto es neutro al Tesoro Público, pero requiere su intervención técnica para el registro de plazas en el AIRHSP y validación en el SIAF.
Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)	Ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.	Cumplimiento de la Reforma. Supervisa que el tránsito se realice bajo criterios de meritocracia. La propuesta impacta positivamente al cerrar el régimen CAS, alineándose con el objetivo de unificación de regímenes laborales.
Congreso de la República (Comisión de Presupuesto)	Instancia de aprobación y fiscalización.	Eficacia Legislativa. Tiene el interés de que las leyes previamente sancionadas (32489, 32520 y 32538) no devengan en inejecutables, garantizando la coherencia del sistema jurídico y la atención de demandas sociales legítimas.
Ciudadanía y Usuarios de los Servicios Públicos	Receptores finales de los servicios de registro, migración y agua.	Mejora en la Calidad del Servicio. El interés ciudadano reside en la continuidad y eficiencia de los servicios. Un personal especializado, estable y motivado reduce los tiempos de atención y mejora la calidad de la gestión pública en sectores estratégicos.

8.4. ANÁLISIS DE COSTOS

El análisis de costos de la presente propuesta legislativa se aborda desde una perspectiva de eficiencia del gasto público y sinceramiento presupuestario. Al ser una norma de carácter habilitante, el análisis no se centra en la creación de nuevas partidas, sino en la capacidad de las entidades para absorber el diferencial de costos mediante sus propios recursos.

8.4.1. Costos de Implementación (Costo Directo)

La implementación del Texto Sustitutorio implica el tránsito de servidores del régimen CAS (D.L. 1057) al régimen 728, lo cual conlleva un incremento en la estructura de costos de personal por concepto de beneficios sociales (CTS, Gratificaciones plenas y aportes previsionales).

1. **Absorción Presupuestaria Institucional:** De acuerdo con lo establecido en las Leyes 32489, 32520 y 32538, los costos de este proceso no demandan recursos adicionales al Tesoro Público (Recursos Ordinarios - RO). Los pliegos presupuestarios (SUNARP, ANA y Migraciones) han proyectado el financiamiento de sus planillas utilizando la base presupuestal ya asignada para el personal CAS.
2. **Financiamiento del Diferencial:** El diferencial de costo generado por el cambio de régimen será cubierto íntegramente con Recursos Directamente Recaudados (RDR) y saldos de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

balance. Este costo es financieramente sostenible para las entidades involucradas debido a su flujo de recaudación propio, el cual permite cubrir los beneficios sociales inherentes al Decreto Legislativo 728 sin presionar la Caja Fiscal.

3. **Costos Administrativos:** Los costos operativos derivados de la conducción de los Concursos Internos de Méritos son mínimos y serán asumidos por las Oficinas de Recursos Humanos con cargo a su presupuesto operativo regular (Genérica de Gasto 2.3), por lo que no representan una erogación extraordinaria.

8.4.2. Costos de la Inacción (Costo de Oportunidad)

Mantener el problema público identificado (las barreras normativas de la Ley 32513) genera costos significativos para el Estado que superan la inversión del tránsito laboral:

- **Costos Judiciales y Contingencias:** La parálisis del tránsito laboral contraviene leyes vigentes, lo que genera una alta probabilidad de demandas por cumplimiento y procesos de amparo. Estos procesos derivan en el pago de intereses legales, costos procesales y multas, los cuales representan un gasto improductivo para el Estado.
- **Costo por Rotación de Personal:** La falta de predictibilidad y la desigualdad de beneficios fomenta la fuga de talento altamente especializado en sectores críticos (como el registro de propiedad o el control migratorio). El costo de reclutar, seleccionar y capacitar a un nuevo servidor técnico es significativamente mayor que el costo de formalizar y retener al personal actual.
- **Costo por Ineficiencia Administrativa:** Mantener el régimen CAS de forma indefinida obliga a las entidades a gestionar sistemas de planillas duales y procesos administrativos diferenciados, lo que genera una carga operativa ineficiente en las oficinas de administración y finanzas.

8.4.3. Evaluación de Impacto en el Equilibrio Fiscal

La propuesta garantiza la neutralidad fiscal al incorporar mecanismos de salvaguarda:

- **Sujeción a la Recaudación Real:** La aplicación de la Ley 32525 condiciona cualquier habilitación de gasto a la verificación de ingresos efectivos al cierre del primer semestre del 2026. Esto elimina el riesgo de generar un gasto sin respaldo financiero.
- **Techo de Gasto:** Al prohibirse nuevas contrataciones indeterminadas bajo el régimen CAS en estas entidades, el costo total del proceso queda sujeto al universo de servidores actuales, impidiendo un crecimiento incontrolado de la masa salarial a futuro.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Tabla N° 04

MATRIZ DE ANÁLISIS DE COSTOS: TRÁNSITO LABORAL LEYES 32489, 32520 Y 32538

Categoría de Costo	Descripción Técnica	Magnitud / Impacto Estimado	Fuente de Financiamiento
Costos Directos de Planilla (Diferencial 728)	Incremento por beneficios sociales del D.L. 728 (CTS, Gratificaciones plenas, aportes EsSalud) respecto al costo CAS actual.	Moderado. Representa la brecha entre el régimen 1057 y el 728 para el universo actual de trabajadores.	RDR y Saldos de Balance. Sin demanda de Recursos Ordinarios (RO) adicionales.
Costos de Implementación Administrativa	Gastos operativos para la conducción de los Concursos Internos de Méritos y actualización de registros en AIRHSP.	Mínimo. Ejecutado por las áreas de RR.HH. y Administración existentes.	Presupuesto Operativo Regular (G.G. 2.3).
Costo para el Tesoro Público (Caja Fiscal)	Demanda de transferencias adicionales de Recursos Ordinarios o uso de la Reserva de Contingencia.	CERO (0). La norma es estrictamente habilitante para recursos institucionales propios.	No aplica.
Costos de Inacción (Contingencias)	Gasto proyectado por indemnizaciones, intereses legales y costas procesales derivados de demandas laborales por incumplimiento de leyes de tránsito.	ALTO. (Costo evitado). El Estado ahorra los recursos que hoy se pierden en litigiosidad laboral.	Presupuesto Institucional (Pasivos).
Costo por Rotación y Reclutamiento	Pérdida de capital intelectual y costos de selección/capacitación de nuevo personal ante la renuncia de técnicos especializados.	Significativo. (Costo evitado). La estabilidad reduce la tasa de abandono en sectores críticos.	Eficiencia Operativa.

8.5. ANÁLISIS DE BENEFICIOS

La aprobación del Texto Sustitutorio genera una serie de beneficios sustanciales que superan el ámbito estrictamente laboral, impactando positivamente en la eficiencia del Estado y la calidad de los servicios estratégicos. Los beneficios se categorizan de la siguiente manera:

8.5.1. Fortalecimiento de la Gestión Institucional y Retención de Talento

El principal beneficio para la SUNARP, la ANA y la Superintendencia Nacional de Migraciones es la estabilización de su capital humano especializado.

- **Reducción de la Rotación:** Al transitar al régimen del Decreto Legislativo 728, se ofrece una carrera laboral competitiva que desincentiva la fuga de técnicos y profesionales altamente capacitados (registradores, especialistas en recursos hídricos y oficiales de control migratorio) hacia el sector privado.
- **Continuidad Operativa:** La estabilidad garantiza que los procesos críticos de seguridad jurídica, seguridad migratoria y gestión del agua no se vean interrumpidos por vacancias masivas o procesos de inducción constantes de nuevo personal.

8.5.2. Beneficios Laborales y de Justicia Social

La propuesta materializa el principio de igualdad de trato y oportunidades, corrigiendo una situación de precariedad normativa que afectaba a miles de servidores.

- **Dignificación del Empleo Público:** Los servidores acceden a un régimen laboral con beneficios sociales plenos (gratificaciones, CTS y estabilidad), lo que incrementa el compromiso institucional y la productividad.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

- **Meritocracia Consolidada:** Al supeditar el tránsito a "Concursos Internos de Méritos", se garantiza que solo el personal calificado acceda a la estabilidad, fortaleciendo la cultura de idoneidad en el servicio civil.

8.5.3. Reducción de la Litigiosidad y Ahorro Fiscal Indirecto

Un beneficio económico clave para el Estado es la mitigación de contingencias judiciales.

- **Prevención de Demandas:** La falta de cumplimiento de las leyes de tránsito (32489, 32520 y 32538) es fuente de constantes demandas por cumplimiento y desnaturalización de contratos. La ley habilita la vía administrativa regular, evitando que el Estado tenga que pagar en el futuro intereses legales, costas y costos procesales derivados de sentencias judiciales condenatorias.
- **Cierre del Régimen CAS:** La prohibición de nuevas contrataciones indeterminadas bajo el régimen CAS genera un beneficio de ordenamiento a largo plazo, impidiendo la coexistencia indefinida de regímenes desiguales y simplificando la administración de las planillas estatales.

8.5.4. Impacto en la Calidad del Servicio al Ciudadano

El beneficio final se traslada directamente al usuario de los servicios públicos:

- **Eficiencia en la Atención:** Un personal experimentado y estable se traduce en menores tiempos de respuesta en la inscripción de propiedades, mayor celeridad en los trámites migratorios y una gestión técnica más sólida de la seguridad hídrica nacional.
- **Seguridad Jurídica:** En el caso de la SUNARP y Migraciones, la especialización del personal es un factor crítico de seguridad nacional y jurídica; su estabilidad es un activo que protege el interés público.

Dimensión de Beneficio	Descripción del Impacto Positivo	Beneficiario Directo
Institucional	Retención de personal altamente especializado y reducción de costos por reclutamiento/capacitación.	SUNARP, ANA y Migraciones
Social / Laboral	Cumplimiento del derecho a la estabilidad y homologación de beneficios sociales.	Servidores públicos actuales
Económico / Estatal	Reducción de pasivos contingentes por juicios laborales y ahorro en intereses legales.	Tesoro Público / Pliegos
Administrativo	Simplificación del sistema de recursos humanos y ordenamiento de la planilla bajo un régimen único (728).	Sistema Administrativo de RR.HH.
Ciudadano	Mayor calidad, celeridad y seguridad técnica en los servicios públicos estratégicos.	Ciudadanía en general

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

8.6. EVALUACIÓN DE IMPACTO EN LA COMPETENCIA Y EL MERCADO

Desde una perspectiva económica y de eficiencia administrativa, el impacto de la presente propuesta legislativa sobre la competencia y el mercado es de carácter indirecto pero positivo, al fortalecer la capacidad operativa de entidades que proveen servicios públicos esenciales para el desarrollo de actividades económicas privadas.

8.6.1. Impacto en el Mercado Laboral del Sector Público

La propuesta no genera distorsiones negativas en la competencia por el talento humano; por el contrario, equilibra las condiciones de empleo en sectores donde el Estado compite con el sector privado por profesionales de alta especialización.

- **Reducción de la Asimetría:** Al permitir que la SUNARP, la ANA y Migraciones cuenten con un régimen laboral (D.L. 728) más competitivo en términos de beneficios y estabilidad que el régimen CAS, se reduce la fuga de capital intelectual hacia empresas privadas o consultoras. Esto permite que el Estado mantenga una "masa crítica" de técnicos calificados, lo cual es vital para la calidad regulatoria y registral que el mercado exige.
- **Meritocracia como Factor de Competencia:** Al estar supeditado el tránsito a concursos internos de méritos, se incentiva la competencia interna basada en el desempeño, lo que eleva el estándar de productividad de la fuerza laboral estatal.

8.6.2. Impacto en la Competitividad y Seguridad del Mercado.

Dado que las entidades involucradas ejercen funciones exclusivas del Estado, la medida impacta en la eficiencia de los mercados externos que dependen de sus servicios:

- **Mercado Inmobiliario y de Crédito (SUNARP):** La estabilidad y profesionalización del personal registral es un pilar de la seguridad jurídica. Un servicio registral eficiente reduce los costos de transacción y los tiempos de inscripción de garantías y propiedades, dinamizando el mercado hipotecario y la inversión inmobiliaria.
- **Mercado de Comercio Exterior y Turismo:** La continuidad y especialización del personal en fronteras y servicios migratorios es crítica para la competitividad del país como destino de inversión y turismo. Una gestión migratoria estable reduce barreras operativas para el movimiento de personas y talento extranjero.
- **Gestión de Recursos Hídricos y Agrario (ANA):** La seguridad en el otorgamiento de derechos de uso de agua y la gestión técnica de cuencas son fundamentales para la predictibilidad de las inversiones en el sector agroindustrial y extractivo.

8.6.3. Análisis de Barreras a la Entrada y Libre Competencia

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

El Texto Sustitutorio no vulnera los principios de libre competencia establecidos en el artículo 61 de la Constitución Política:

- **No Genera Barreras:** La ley no establece privilegios comerciales ni restringe el acceso de nuevos agentes a mercado alguno, dado que las tres entidades operan en ámbitos de función pública donde no existe competencia con el sector privado.
- **Neutralidad en Precios:** La medida no implica un incremento en las tasas o derechos de tramitación que pagan los usuarios (RDR), ya que el financiamiento del tránsito laboral se basa en la optimización de los ingresos actuales y saldos de balance, sin trasladar el costo al consumidor o ciudadano.

8.6.4. Impacto en la Productividad del Estado

La transición hacia un régimen laboral único y estable elimina la ineficiencia de gestionar sistemas de planillas fragmentados. Esto permite que los recursos administrativos de las entidades se enfoquen en la mejora de procesos y la digitalización de servicios, lo cual tiene un efecto multiplicador en la competitividad país, al reducir la carga burocrática sobre los agentes económicos.

8.7. CONCLUSIÓN DEL BALANCE COSTO-BENEFICIO.

Tras el análisis exhaustivo de las variables económicas, sociales y administrativas, se concluye que el **balance costo-beneficio del Texto Sustitutorio es altamente favorable** para el Estado Peruano. La aprobación de la norma no representa un incremento en la presión fiscal, sino que constituye una herramienta de optimización del gasto público y fortalecimiento institucional.

La conclusión de este balance se sustenta en los siguientes pilares:

1. Superioridad del Beneficio Social e Institucional sobre el Costo Contable: Si bien la transición al régimen del Decreto Legislativo 728 implica un ajuste en la estructura de beneficios sociales (CTS y gratificaciones), este costo es asumido íntegramente por los pliegos mediante la reorientación de recursos ya asignados y sus ingresos propios (RDR). Este costo contable es marginal comparado con el beneficio de contar con una fuerza laboral estable, profesionalizada y con baja tasa de rotación en sectores críticos como la seguridad jurídica, hídrica y migratoria.

2. Mitigación de Pasivos Contingentes (Ahorro Fiscal Indirecto): El balance arroja un saldo positivo al considerar los costos evitados. La inacción legislativa frente a la barrera normativa de la Ley 32513 condenaría al Estado a enfrentar una creciente litigiosidad laboral. El costo de pagar sentencias judiciales por desnaturalización de contratos e intereses legales supera significativamente la inversión necesaria para formalizar el tránsito laboral de manera ordenada y administrativa mediante la presente ley.

3. Sostenibilidad mediante el Cierre del Régimen CAS: A diferencia de otras iniciativas, este Texto Sustitutorio incorpora un mecanismo de control de gasto al prohibir nuevas

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

contrataciones CAS indeterminadas. Esto garantiza que el beneficio de la estabilidad no sea una "puerta abierta" al crecimiento desmedido de la planilla estatal, sino un proceso de ordenamiento de carácter finito y predecible, lo que otorga sostenibilidad financiera a largo plazo.

4. Eficiencia Operativa y Neutralidad en el Tesoro Público: Se confirma que la propuesta respeta el equilibrio fiscal, ya que no demanda transferencias adicionales de Recursos Ordinarios ni recurre a la Reserva de Contingencia. Al ser una norma estrictamente habilitante, su éxito depende de la capacidad de autogestión de las entidades y del cumplimiento de las metas de recaudación real (Ley 32525), lo que asegura que no se ejecute gasto sin respaldo financiero efectivo.

5. Valor Público y Servicio al Ciudadano: Finalmente, el mayor beneficio se refleja en la calidad del servicio público. La profesionalización de los servidores de SUNARP, ANA y Migraciones asegura la continuidad de servicios que son pilares para la inversión privada y la seguridad nacional. La seguridad jurídica y administrativa que provee un personal con carrera estable es un activo intangible que dinamiza el mercado y fortalece la confianza en el Estado.

Dictamen del Balance: Por las consideraciones expuestas, esta Comisión determina que los beneficios derivados de la aprobación del Texto Sustitutorio —en términos de paz laboral, eficiencia administrativa, ahorro por litigiosidad evitada y fortalecimiento del servicio civil— superan ampliamente los costos de implementación. En consecuencia, la medida resulta económicamente eficiente, socialmente justa y técnicamente responsable.

8.8. INDICADORES DE LOGRO (EVALUACIÓN EX-POST).

Los indicadores de eficacia propuestos permiten verificar el tránsito real de la norma desde el papel hacia la ejecución administrativa. El Índice de Incorporación y la regularización en el AIRHSP no son meros trámites, sino la constatación de que la barrera normativa fue removida con éxito, permitiendo que el sistema de recursos humanos del Estado reconozca la nueva situación laboral de los servidores. Estas métricas aseguran que la ley cumpla su función habilitante de manera inmediata y verificable ante el ente rector.

En cuanto al impacto institucional y la eficiencia presupuestaria, los indicadores buscan medir la calidad del gasto y la sostenibilidad de la reforma. Al monitorear la retención de talento y la reducción de la litigiosidad, se demuestra que la ley actúa como una inversión preventiva que ahorra al Estado costos judiciales y operativos futuros. La eficiencia en la ejecución de la Genérica 2.1 garantiza que las entidades han logrado reordenar sus partidas internas con disciplina, cumpliendo el compromiso de neutralidad fiscal sin presionar el Tesoro Público.

Finalmente, este esquema de evaluación ex-post dota a la Comisión de un mecanismo de control político y técnico sobre los pliegos involucrados. Al vincular los resultados al financiamiento mediante RDR y al cierre del sistema CAS, se asegura que el proceso de incorporación sea finito y ordenado. El

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

reporte de estos indicadores al cierre del ejercicio fiscal 2026 permitirá transparentar el éxito de la gestión, confirmando que la profesionalización del servicio civil es un motor de eficiencia administrativa y mejora en la atención al ciudadano.

Tabla N° 6 MATRIZ DE INDICADORES DE LOGRO (EVALUACIÓN EX-POST)			
Dimensión	Indicador de Desempeño	Meta / Objetivo Estratégico	Fuente de Verificación
Eficacia	Índice de Incorporación de Personal (IIP)	100% de servidores aptos incorporados al régimen 728.	Resoluciones de incorporación y Contratos suscritos.
Eficacia	Nivel de Regularización en el AIRHSP	Registro total de plazas sin observaciones del MEF.	Reporte actualizado del Aplicativo AIRHSP.
Impacto	Tasa de Retención de Talento Especializado	Reducción de al menos 30% en la rotación de personal técnico.	Informes de Escalafón y Recursos Humanos.
Impacto	Reducción de la Litigiosidad Laboral	Disminución del 80% en nuevas demandas por régimen CAS.	Reportes de la Procuraduría Pública de cada entidad.
Eficiencia	Ejecución de la Genérica de Gasto 2.1	100% de eficacia en la recomposición presupuestaria interna.	Consulta Amigable SIAF (Modificaciones presupuestarias).
Eficiencia	Sostenibilidad del Financiamiento RDR	Cero demanda de Recursos Ordinarios adicionales.	Balances de ejecución presupuestal por fuente de financiamiento.

9. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, y en conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, Superintendencia Nacional de Migraciones y de la Autoridad Nacional del Agua al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 durante el año fiscal 2026, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

LEY QUE MODIFICA LAS LEYES 32489, 32520 Y 32538, A FIN DE VIABILIZAR LA INCORPORACIÓN DE LOS SERVIDORES CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, EN DIVERSAS ENTIDADES PÚBLICAS EN EL AÑO FISCAL 2026

Artículo 1. Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32489

Se modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32489, Ley que autoriza la incorporación progresiva de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, en los siguientes términos:

“SEGUNDA. Exoneración para implementar el proceso

Se exonera a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) de lo establecido en el artículo 6, en el párrafo 8.1 del artículo 8 y en el párrafo 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, con la finalidad de viabilizar el proceso de incorporación regulado en la presente ley durante el citado año fiscal.”

Artículo 2. Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32520

Se modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32520, Ley que elimina la discriminación laboral y autoriza a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, a los trabajadores que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, a plazo indeterminado, en los siguientes términos:

“SEGUNDA. Exoneraciones para implementar el proceso

Se exonera a la Superintendencia Nacional de Migraciones de lo establecido en el artículo 6, en el párrafo 8.1 del artículo 8 y en el párrafo 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, con la finalidad de viabilizar el proceso de incorporación de su personal al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.”

Artículo 3. Modificación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32538

Se modifica 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, en los siguientes términos:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

"TERCERA. Exoneración para implementar el proceso

Se exonera a la Autoridad Nacional del Agua (ANA) de lo establecido en el artículo 6, en el párrafo 8.1 del artículo 8 y en el párrafo 9.1 del artículo 9 de la Ley 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, con el objeto de viabilizar la ejecución del proceso de incorporación previsto en la presente ley."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Prohibición de nuevas contrataciones bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057

A partir de la entrada en vigor de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Registros Público, la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua quedan prohibidas de efectuar nuevas contrataciones de personal bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) regulado por el Decreto Legislativo 1057.

Se exceptúan de la presente prohibición las contrataciones de personal bajo la modalidad CAS a plazo determinado que resulten estrictamente necesarias para labores de suplencia o de carácter temporal, debidamente justificadas y conforme a las causales previstas en la normativa vigente.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Lima, 13 de mayo de 2026



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

ALEJANDRO SOTO REYES

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA

Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS

Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 13698/2025-CR, 13699/2025-CR, 13700/2025-CR, 14266/2025-CR, 14403/2025-CR y 14450/2025-CR, que proponen la Ley que modifica las leyes 32489, 32520 y 32538, a fin de viabilizar el proceso de incorporación de los servidores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de viabilizar su implementación en el año fiscal 2026.