

**LEY QUE MODIFICA LA VIGENCIA DE LA
MORATORIA ESTABLECIDA EN LA LEY 32387 Y
GARANTIZA LA CONTINUIDAD DE LOS
PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE
MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS**

El Congresista de la República que suscribe, **JORGE ALFONSO MARTICORENA MENDOZA** integrante del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, en ejercicio del derecho conferido por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley.

FORMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA LA VIGENCIA DE LA MORATORIA ESTABLECIDA EN
LA LEY 32387 Y GARANTIZA LA CONTINUIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS
DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS**

Artículo 1°. – Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la fecha de entrada en vigencia de la moratoria establecida en la Ley 32387, con la finalidad de evitar que dicha medida afecte los procedimientos de creación de municipios de centros poblados que se encuentran en trámite.

Artículo 2. Modificación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387

Modifícase la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, quedando redactada en los siguientes términos:

“TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados

Establécese una moratoria por cinco (5) años para la creación de municipios de centros poblados, la cual entrará en vigencia el 01 de enero de 2027.”



Artículo 3. Coordinación intergubernamental

Las municipalidades distritales, provinciales y los gobiernos regionales adoptan las acciones administrativas necesarias para culminar, dentro de plazos razonables, los procedimientos de creación de municipios de centros poblados iniciados con anterioridad a la vigencia de la presente norma.

Lima, diciembre de 2025.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

La Ley N.º 32387 incorporó, en su Tercera Disposición Complementaria Final, una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados, con el objetivo de mejorar la eficiencia de la descentralización fiscal y fortalecer la distribución del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), promoviendo una gestión territorial descentralizada y ordenada.

Sin embargo, la norma no consideró los procedimientos que ya se encontraban en trámite, presentados por comunidades y municipalidades bajo la normativa vigente antes de su aprobación.

En distintas regiones del país existen expedientes de creación de municipios de centros poblados con solicitudes formalmente admitidas, informes técnicos preliminares, verificaciones de campo y acuerdos municipales en proceso. Estos expedientes se encontrarían en riesgo de paralización definitiva por efectos de la moratoria.

Asimismo, el año 2026 es un año electoral. Los organismos electorales, por razones técnicas y de organización, recomiendan no realizar modificaciones de la organización territorial durante dicho periodo, lo que produce la paralización de todo trámite de demarcación durante ese año. Esto implica que los procedimientos en curso no podrían avanzar, aun cuando hayan cumplido las condiciones legales previas.

En consecuencia, la combinación entre el año electoral y la moratoria inmediata puede generar un perjuicio directo a las comunidades que iniciaron válidamente sus procedimientos.

II. MARCO LEGAL

La presente iniciativa legislativa se sustenta en el siguiente marco legal

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N.º 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley N.º 32387, Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).

III. PROBLEMÁTICA

La entrada en vigencia inmediata de la moratoria ha afectado la seguridad jurídica y la confianza legítima de las comunidades que iniciaron sus trámites conforme a la normativa vigente antes de la Ley 32387. Dichas comunidades han realizado esfuerzos sostenidos para cumplir con los requisitos técnicos y administrativos exigidos por las municipalidades y los gobiernos regionales, y encuentran ahora la posibilidad de que sus expedientes queden paralizados de manera indefinida.

Asimismo, muchas de estas localidades son asentamientos con una población considerable, continuidad geográfica, identidad comunitaria y necesidades concretas de administración local. En varios casos superan ampliamente los criterios demográficos o de accesibilidad que justifican la creación de un municipio de centro poblado, pero la moratoria interrumpe procesos que ya se encontraban avanzados y que permitirían atender problemas reales de gestión territorial.

Existen poblaciones rurales que, por su ubicación alejada, la falta de servicios básicos o la ausencia de presencia estatal permanente, dependen de la creación de un municipio de centro poblado para mejorar la provisión de servicios públicos como seguridad ciudadana, limpieza, mantenimiento de vías, empadronamiento, programas sociales o atención municipal básica. La suspensión de estos

procedimientos profundizaría las brechas entre zonas rurales y urbanas y afectaría directamente la posibilidad de acceso a servicios esenciales.

De igual modo, en zonas altoandinas, amazónicas o de difícil acceso, la ausencia de una estructura administrativa local limita la adecuada canalización de demandas ciudadanas, la formalización de organizaciones sociales y la articulación con programas del Gobierno nacional y regional. En estos casos, la creación de un municipio de centro poblado no solo es pertinente, sino necesaria para garantizar derechos básicos y promover el desarrollo comunitario.

Del mismo modo, en la zona costera y en territorios de llano existen comunidades que, pese a encontrarse en áreas de mayor conectividad, mantienen una considerable distancia de sus capitales distritales o presentan un crecimiento demográfico sostenido que justifica contar con una instancia municipal propia. Estas poblaciones requieren presencia estatal efectiva, capacidad de respuesta inmediata y coordinación local permanente. Por ello, más allá de una moratoria general, el Estado debe observar sus particularidades geográficas y sociales, pues no todas las realidades territoriales pueden ser tratadas bajo una misma regla de suspensión.

En ese sentido, consideramos que, sin un ajuste razonable a la vigencia de la moratoria, los expedientes ya iniciados, muchos de ellos con verificaciones de campo, informes preliminares o acuerdos municipales en trámite, han quedado sin posibilidad de resolución, afectando directamente a poblaciones que sí cumplen con los criterios técnicos y que requieren con urgencia una estructura municipal básica para su adecuado desarrollo.

IV. PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa propone básicamente dos puntos que son muy importantes, los que a continuación los detallamos:

- Modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387 estableciendo que la moratoria entrará en vigencia el 01 de enero de 2027 y tendrá una duración de cinco años.

- Disponer que los gobiernos locales y regionales adopten acciones para culminar los procedimientos en trámite antes de dicha fecha.

La propuesta no altera los criterios técnicos ni el régimen de creación de municipios de centros poblados. Su finalidad es permitir que los expedientes iniciados bajo la normativa vigente puedan concluirse respetando la seguridad jurídica y los principios administrativos.

LEY QUE MODIFICA LA VIGENCIA DE LA MORATORIA ESTABLECIDA EN LA LEY 32387 Y GARANTIZA LA CONTINUIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS

Artículo 1°. – Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la fecha de entrada en vigencia de la moratoria establecida en la Ley 32387, con la finalidad de evitar que dicha medida afecte los procedimientos de creación de municipios de centros poblados que se encuentran en trámite.

Artículo 2. Modificación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387

Modifícase la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, quedando redactada en los siguientes términos:

“TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados

Establécese una moratoria por cinco (5) años para la creación de municipios de centros poblados, la cual entrará en vigencia el 01 de enero de 2027.”

Artículo 3. Coordinación intergubernamental

Las municipalidades distritales, provinciales y los gobiernos regionales adoptan las acciones administrativas necesarias para culminar, dentro de plazos razonables, los procedimientos de creación de municipios de centros poblados iniciados con anterioridad a la vigencia de la presente norma.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no implica gastos para el Tesoro Público ni para el Estado; sin embargo, si trae importantes beneficios, los que a continuación los detallamos:

a) Beneficios directos

- Permite continuar y culminar procedimientos administrativos legítimamente iniciados.
- Evita perjuicios a comunidades rurales que requieren reconocimiento municipal.
- Asegura la prestación ordenada de servicios públicos en territorios que buscan formalizar su estructura administrativa.

b) Beneficios indirectos

- Fortalece la gobernanza local y regional.
- Reduce los conflictos sociales derivados de la falta de reconocimiento territorial.
- Facilita la planificación descentralizada y ordenada.

VI. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, se enmarca dentro del marco legal y constitucional y en efecto modifica exclusivamente la vigencia de la moratoria establecida en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, sin alterar los criterios técnicos de creación de municipios de centros poblados.



Del mismo modo, la iniciativa se alinea con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional: La Política de Estado N.º 1, referida al fortalecimiento del Estado de Derecho; la Política de Estado N.º 4, la que se encuentra referida al Diálogo y concertación; la Política de Estado N.º 8, relacionada a la Descentralización; las Políticas de Estado N.º 12 y 13, las cuales tratan básicamente sobre el acceso universal a los servicios públicos de salud, educación, seguridad, entre otros; y con la Política de Estado N.º 34, relacionada al ordenamiento y gestión territorial.

Lima, diciembre de 2025.