

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor Presidente:

Han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado las siguientes iniciativas legislativas:

1. **Proyecto de Ley 12190/2025-CR** "Ley que modifica la Ley 32387, Ley que promueve la Descentralización Fiscal para incentivar el desarrollo de los Gobiernos Locales fortaleciendo el fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) a fin de garantizar la Continuidad de los procedimientos de creación de Centros Poblados interrumpidos con su entrada en vigencia" de autoría del Congresista Guido Bellido Ugarte perteneciente al Grupo Parlamentario Podemos Perú, que propone la modificación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387.
2. **Proyecto de Ley 12216/2025-CR** "Ley que deroga la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, Ley que promueve la Descentralización Fiscal para incentivar el desarrollo de los Gobiernos Locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)" de autoría del Congresista Luis Ángel Aragón Carreño del Grupo Parlamentario Acción Popular, que propone derogar la Tercera Disposición Complementaria Final de la ley 32387, ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el fondo de compensación municipal (FONCOMUN), la misma que establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.
3. **Proyecto de Ley 12278/2025-CR** "Ley que deroga la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, Ley de fortalecimiento del fondo de compensación municipal – FONCOMUN" de autoría del Congresista Alex Randu Flores Ramírez del Grupo Parlamentario Bancada Socialista, que propone derogar la inconstitucional y discriminatoria tercera disposición complementaria final de la Ley 32387, ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el fondo de compensación municipal – FONCOMUN, que establece una moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados.
4. **Proyecto de Ley 12343/2025-CR** "Ley que modifica la Ley 32387, que propone la aplicación diferida de la moratoria y garantiza la culminación de los procedimientos

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

de creación de Centros Poblados en trámite" de autoría de la Congresista María Elizabeth Taipe Coronado perteneciente al Grupo Parlamentario Perú Libre, que propone modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, donde se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.

5. **Proyecto de Ley 12506/2025-CR** "Ley que deroga la Ley 32387 y optimiza el Régimen de Creación de Municipalidades de Centros Poblados y dispone la reanudación ordenada de procedimientos en trámite" de autoría del Congresista Germán Adolfo Tacuri Valdivia perteneciente al Grupo Parlamentario Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial, que propone restituir plenamente el régimen de creación de municipalidades de centros poblados en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades y normas conexas, disponiendo reglas de reanudación ordenada de los procedimientos en trámite afectados por la moratoria establecida en la Ley 32387.
6. **Proyecto de Ley 13564/2025-CR** "Ley que deroga la moratoria para la creación de nuevos Centros Poblados" de autoría de la Congresista Margot Palacios Huamán, que propone derogar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387.
7. **Proyecto de Ley 13599/2025-CR** "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" de autoría del Congresista Jorge Alfonso Marticorena Mendoza perteneciente al Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, que propone modificar la fecha de entrada en vigor 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.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la octava sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 17 de marzo de 2026, con 14 votos a favor de los congresistas:

OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAIPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; BELLIDO UGARTE, Guido; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; HUAMÁN CORONADO, Raúl; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MITA ALANOCA, Isaac; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; PALACIOS HUAMÁN, Margot; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz y SANTISTEBAN SUCLUPE, Magally.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

I. SITUACIÓN PROCESAL

- 1.1 El Proyecto de Ley 12190/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 22 de agosto de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el 25 de agosto de 2025, como segunda y primera comisión.
- 1.2 El Proyecto de Ley 12216/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 26 de agosto de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el 27 de agosto de 2025, como segunda y primera comisión.
- 1.3 El Proyecto de Ley 12278/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 02 de septiembre de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el 04 de septiembre de 2025, como segunda y primera comisión.
- 1.4 El Proyecto de Ley 12343/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 08 de septiembre de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 08 de septiembre de 2025, como única comisión.
- 1.5 El Proyecto de Ley 12506/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 18 de septiembre de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el 22 de septiembre de 2025, como segunda y primera comisión.
- 1.6 El Proyecto de Ley 13564/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 12 de diciembre de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 15 de diciembre de 2025, como única comisión.
- 1.7 El Proyecto de Ley 13599/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 16 de diciembre de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 18 de diciembre de 2025, como única comisión.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y OPINIONES SOLICITADAS

2.1. Antecedentes Legislativos

Al ser una norma que fuera promulgada en junio del año 2025, se están acumulando todas las propuestas legislativas que tratan sobre el levantamiento de la moratoria para no seguir creando municipio de centros poblados por 5 años para que se pueda evaluar durante ese período a los

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

2.2. Opiniones e informaciones solicitadas

Respecto de la viabilidad de las iniciativas legislativas materia del presente pre Dictamen se solicitó opinión a diferentes instituciones:

Proyecto de Ley 12190/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0133-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0134-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales**, con Oficio N°0135-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú**, con Oficio N°0136-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú**, con Oficio N°0137-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades de Centros Poblados**, con Oficio N°0138-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.

Proyecto de Ley 12216/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0133-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0134-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales**, con Oficio N°0135-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú**, con Oficio N°0136-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú**, con Oficio N°0137-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.

Proyecto de Ley 12278/2025-CR

- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0418-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 16 de Septiembre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú**, con Oficio N°0419-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 16 de Septiembre de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú**, con Oficio N°0420-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 16 de Septiembre de 2025.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

- **Asociación de Municipalidades de Centros Poblados**, con Oficio N°0421-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 16 de Septiembre de 2025

Proyecto de Ley 12343/2025-CR

- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0418-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 16 de Septiembre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú**, con Oficio N°0419-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 16 de Septiembre de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú**, con Oficio N°0420-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 16 de Septiembre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades de Centros Poblados**, con Oficio N°0421-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 01 de Septiembre de 2025.

Proyecto de Ley 12506/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0595-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 02 de Octubre de 2025.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0596-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 02 de Octubre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú**, con Oficio N°0597-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 02 de Octubre de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú**, con Oficio N°0598-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 02 de Octubre de 2025.
- **Asociación de Municipalidades de Centros Poblados**, con Oficio N°0599-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 02 de Octubre de 2025.

Proyecto de Ley 13564/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°1602-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú**, con Oficio N°1603-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú**, con Oficio N°1604-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.
- **Asociación de Municipalidades de Centros Poblados**, con Oficio N°1605-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.

Proyecto de Ley 13599/2023-CR

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°1602-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú**, con Oficio N°1603-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú**, con Oficio N°1604-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.
- **Asociación de Municipalidades de Centros Poblados**, con Oficio N°1605-2025-2026-CDRGLMGE-CR del 19 de Enero de 2025.

2.2. Opiniones recibidas

Respecto de la viabilidad de las iniciativas legislativas materia del presente pre Dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

2.2.1. Presidencia del Consejo de Ministros

a. Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR

Mediante Oficio N°D002330-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros remitió a esta Comisión el Informe N°D001611-2025-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, respecto de ambos proyectos de Ley.

Opinión de la Secretaría de Descentralización

A través del Informe N°0118-2025-PCM-SD-EBL, la Secretaría de Descentralización formula observaciones técnicas a ambas iniciativas, señalando que:

- El modelo constitucional peruano reconoce únicamente tres niveles de gobierno: nacional, regional y local, conforme a los artículos 43, 188 y 194 de la Constitución.
- Las Municipalidades de Centros Poblados (MCP) no constituyen un nivel de gobierno, sino que tienen naturaleza de órganos delegados de una municipalidad distrital o provincial.
- La creación indiscriminada de MCP podría afectar la gobernabilidad y alterar el modelo de Estado unitario y descentralizado.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

- La prestación de bienes y servicios públicos no se encuentra supeditada necesariamente a la creación de nuevas MCP, pudiendo evaluarse el fortalecimiento de las municipalidades provinciales y distritales.

Resulta legítimo que el Congreso establezca una moratoria para evitar la proliferación de estos órganos delegados, siempre que se justifique adecuadamente.

En ese sentido, concluye que los Proyectos de Ley requieren un mayor análisis para garantizar su viabilidad técnica

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM

La Oficina General de Asesoría Jurídica advierte que los Proyectos de Ley 12190/2025-CR y 12216/2025-CR no cuentan con un sustento técnico, legal y constitucional suficiente que justifique la modificación o derogatoria de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387.

Señala que:

- Las exposiciones de motivos no desarrollan adecuadamente la identificación del problema público que se pretende resolver.
- No se acredita, con evidencia cuantitativa o cualitativa, la necesidad real de modificar o levantar la moratoria.
- No se incluye un análisis de impactos administrativos, financieros y de gobernabilidad.
- No se realiza un adecuado análisis costo-beneficio ni del impacto de la norma sobre la legislación nacional, conforme a la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, su Reglamento y el Reglamento del Congreso.

La falta de justificación podría generar un escenario de proliferación indiscriminada de Municipalidades de Centros Poblados, con efectos negativos en la coherencia institucional y en la gobernabilidad local.

En consecuencia, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera que, para la viabilidad de las iniciativas, debe atenderse a las observaciones formuladas en el numeral 3.5 del informe, relativas a

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

la necesidad de una adecuada justificación técnica y análisis de impactos

Asimismo, se precisa que los proyectos contienen materias dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que se solicitó opinión sectorial a dicho Ministerio, la cual debe ser remitida directamente a las Comisiones competentes del Congreso

En síntesis, la Presidencia del Consejo de Ministros formula observaciones técnicas y jurídicas a los Proyectos de Ley 12190/2025-CR y 12216/2025-CR, señalando la insuficiente justificación de las propuestas, la ausencia de análisis de impactos y la necesidad de evaluar su coherencia con el modelo constitucional de descentralización y el principio de ordenamiento territorial del Estado.

b. Proyecto de Ley 12506/2025-CR

Mediante Oficio N°D002693-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros remitió a esta Comisión el Informe N°D001750-2025-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, así como el Informe N°0131-2025-PCM-SD-EBL de la Secretaría de Descentralización, en relación con el Proyecto de Ley 12506/2025-CR.

En síntesis, la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de sus órganos técnicos, formula observaciones sustantivas al Proyecto de Ley, advirtiendo riesgos de afectación al modelo constitucional descentralizado y al principio de coherencia normativa, concluyendo en su no viabilidad en los términos propuestos. Procedemos a detallar las opiniones vertidas por los órganos técnicos de la PCM

Opinión de la Secretaría de Descentralización

La Secretaría de Descentralización señala que el Proyecto de Ley, al proponer la derogación de la moratoria establecida por la Ley 32387 y reanudar los procedimientos de creación de municipalidades de centros poblados (MCP), debe analizarse a la luz del modelo constitucional de Estado unitario y descentralizado previsto en los artículos 43 y 188 de la Constitución.

Precisa que:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

El modelo constitucional peruano reconoce únicamente tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

Las Municipalidades de Centros Poblados no constituyen un nivel de gobierno, sino que tienen naturaleza de órgano delegado de una municipalidad distrital o provincial.

La creación indiscriminada de MCP podría afectar la gobernabilidad y alterar el diseño constitucional descentralizado.

La prestación de bienes y servicios públicos no necesariamente se ve afectada por la no creación de una MCP, pudiendo evaluarse alternativas como el fortalecimiento de municipalidades provinciales y distritales.

En tal sentido, concluye que el Proyecto de Ley requiere un análisis más amplio para garantizar su viabilidad técnica

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM

La Oficina General de Asesoría Jurídica sostiene que el Proyecto de Ley vulnera el Principio de Coherencia Normativa, desarrollado por el Tribunal Constitucional, al no guardar armonía con el diseño constitucional del Estado unitario y descentralizado.

Entre sus principales argumentos señala que:

El ordenamiento constitucional y la Ley de Bases de la Descentralización reconocen únicamente tres niveles de gobierno con autonomía política, económica y administrativa.

Las MCP son órganos delegados y no pueden equipararse ni aproximarse a un nivel de gobierno.

La derogación de la moratoria y la eventual proliferación de MCP podría desnaturalizar su carácter delegado y generar disarmonía en el sistema de organización territorial del Estado.

La descentralización debe realizarse de manera progresiva y ordenada, conforme al artículo 188 de la Constitución, evitando medidas que afecten la coherencia del sistema.

En consecuencia, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera no viable el Proyecto de Ley 12506/2025-CR, por vulnerar el Principio

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

de Coherencia Normativa y el modelo constitucional de organización del Estado

Asimismo, se indica que el Proyecto de Ley contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que se solicitó opinión sectorial a dicho Ministerio.

2.2.2. Asociación de Municipalidades de Centros Poblados del Perú

En el marco del estudio que se está realizando de las iniciativas legislativas, el Consejo Nacional de AMUCEP PERÚ ha remitido a esta Comisión pronunciamientos en los que se advierte una variación sustantiva en su posición institucional respecto a la aplicación de la moratoria para la creación de municipalidades de centros poblados establecida en la Ley 32387.

En un primer momento, AMUCEP PERÚ expresó su conformidad con la moratoria como una medida transitoria orientada a ordenar el marco institucional y evitar la proliferación de municipalidades de centros poblados; posteriormente, mediante un nuevo pronunciamiento, manifestó opinión favorable a la postergación de su vigencia, a fin de permitir la culminación de los procedimientos de creación que cuentan con dictamen técnico favorable.

Esta evolución en la postura institucional resulta relevante para el análisis del proyecto de ley, en tanto evidencia la necesidad de ponderar los efectos jurídicos, administrativos y territoriales derivados de la aplicación inmediata o diferida de la moratoria, pasamos a describir la opinión de AMUCEP para cada uno de los Proyectos de Ley:

a. Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR.-

Mediante Oficio N°00058-2025-AMUCEP-PERÚ/PRESIDENCIA, el Consejo Nacional de AMUCEP PERÚ emite opinión respecto al proyecto de ley que establece una moratoria de cinco años para la creación de municipalidades de centros poblados, vigente a partir del 1 de enero de 2026

En su pronunciamiento, AMUCEP PERÚ señala que:

- La moratoria ya se encuentra regulada en la Ley 32387, aprobada por el Congreso tras un amplio debate en el que participaron

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

AMUCEP PERÚ, REMURPE y AMUDIP, quienes aceptaron la medida como transitoria para ordenar el marco institucional.

- Consideran innecesario reiterar o modificar dicha disposición en un nuevo proyecto de ley, ya que ello implicaría duplicidad normativa y podría generar confusión legal y administrativa.
- Expresan que no permitirán modificaciones que afecten a los centros poblados sin el consentimiento previo de sus organizaciones representativas, solicitando que se respete el acuerdo vigente y se mantenga la regulación ya establecida en la Ley 32387.

Finalmente, reiteran su compromiso con la defensa de los centros poblados, su autonomía y la consolidación de su reconocimiento legal en el marco de la normativa vigente.

b. Proyectos de Ley 12343/2025-CR.-

Mediante Oficio N°00069-2025-AMUCEP-PERÚ/PRESIDENCIA, el Consejo Nacional de AMUCEP PERÚ expresa su **opinión favorable y respaldo institucional** al Proyecto de Ley 12343/2025-GR, que precisa que la moratoria para la creación de municipalidades de centros poblados entre en vigencia a partir del 1 de enero de 2026

AMUCEP PERÚ considera que la iniciativa es pertinente y necesaria porque:

- Permitirá culminar los procesos de creación de municipalidades de centros poblados que actualmente cuentan con dictamen técnico favorable emitido por las municipalidades provinciales.
- Evitará que solicitudes en etapas avanzadas de evaluación queden trunca por la aplicación inmediata de la moratoria.
- Garantizará justicia administrativa y coherencia institucional respecto a los esfuerzos de planificación realizados por comunidades y gobiernos locales.
- Contribuirá al fortalecimiento de la gestión territorial y administrativa, promoviendo una descentralización efectiva, el ordenamiento territorial y el reconocimiento de las legítimas aspiraciones de desarrollo local.

Finalmente, la organización exhorta a las instancias correspondientes a aprobar y promulgar prontamente el proyecto, en

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

beneficio del fortalecimiento de la gestión municipal y el desarrollo equilibrado del país.

2.2.3. Congresista Carlos Javier Zevallos Madarriaga

a. Proyectos de Ley 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR.-

Con el oficio N°0379-2025-2026-CJZM-CR el Congresista de la República Carlos Javier Zevallos Madarriaga traslada la opinión recibida mediante el memorial que adjunta, en la que señalan que han quedado truncas varias creaciones de municipios de Centros Poblados debido a la dación de la Ley y que los cinco años que se ponen de moratoria incluye 6 meses del último año de gestión del próximo gobierno municipal por lo que, y de acuerdo a la Ley Orgánica De Municipalidades no se podría crear municipalidades de centros poblados hasta diciembre del 2030 pues existe la prohibición de crear municipios de Centros Poblados el último año de gestión (Artículo 128 de la Ley Orgánica de Municipalidades).

2.2.4. Congresista Raúl Huamán Coronado

a. Proyectos de Ley 12343/2025-CR

Mediante Oficio N°836-2025-2026/RHC-CR, el Congresista Raúl Huamán Coronado traslada a la Comisión el memorial presentado por autoridades políticas y civiles, representantes de organizaciones sociales y población organizada del Centro Poblado de Santa Cruz de Villacurí – Barrio Chino, distrito de Salas, provincia y departamento de Ica

En el memorial (anexo), los solicitantes expresan su pedido de derogación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, que establece una moratoria de cinco años para la creación de municipalidades de centros poblados

Sustentan su solicitud en los siguientes argumentos principales:

- La disposición cuestionada no guardaría relación directa con el articulado principal de la Ley 32387, cuyo objeto es promover la descentralización fiscal y fortalecer el FONCOMUN.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

- La moratoria afectaría el derecho constitucional de los pueblos a su libre desarrollo y progreso, al impedir la creación de municipalidades de centros poblados.
- El Centro Poblado de Santa Cruz de Villacurí cuenta con organización social consolidada y ha impulsado formalmente su proceso de creación municipal mediante la conformación de un comité de gestión reconocido por la municipalidad distrital.
- Señalan que se han presentado solicitudes ante la Municipalidad Provincial de Ica sin obtener respuesta, pese a encontrarse en trámite.

En ese sentido, solicitan el apoyo del Congreso para la derogación de la citada disposición, a fin de permitir la continuidad de los procesos de creación de municipalidades de centros poblados y garantizar el desarrollo local.

2.2.5. Memorial presentado

Proyecto de Ley 12343/2025-CR

Mediante memorial dirigido a la Presidencia de la Comisión, directivos de comités de gestión para la creación de municipalidades de centros poblados de la provincia de La Convención, región Cusco, solicitan que se dictamine favorablemente el Proyecto de Ley 12343/2025, que precisa la aplicación diferida de la moratoria establecida en la Ley 32387.

Los firmantes sostienen que la cantidad de proyectos de creación de municipalidades de centros poblados a nivel nacional no debe ser un elemento determinante para restringir su creación, debido a que:

- Las municipalidades de centros poblados no constituyen pliegos presupuestales y no reciben recursos directos del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Los recursos que se les asignan provienen del presupuesto propio de las municipalidades provinciales o distritales, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de Municipalidades.
- La creación de estos centros poblados requiere informes favorables de planificación, presupuesto y asesoría jurídica, lo que garantiza control técnico y sostenibilidad.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

Asimismo, se adjuntan acuerdos de concejo y opiniones técnicas favorables emitidas por municipalidades distritales, como el caso del Centro Poblado de Quisto Valle (Distrito de Pichari) y el Centro Poblado de Palestina Baja (Distrito de Cielo Punco), donde se acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 27972, incluyendo informes técnicos, presupuestales y legales favorables

En consecuencia, los solicitantes piden que se apruebe la precisión normativa para permitir la culminación de los procedimientos de creación en trámite, argumentando que ello no genera impacto directo en el presupuesto nacional y contribuye al desarrollo local y a la descentralización efectiva.

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

Las iniciativas legislativas acumuladas tienen como eje común la revisión de la moratoria de cinco años para la creación de municipalidades de centros poblados, establecida en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387.

En términos generales, las propuestas se agrupan en tres líneas principales:

- Derogación total de la moratoria, restableciendo de inmediato la facultad de las municipalidades provinciales para crear centros poblados conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.
- Aplicación diferida de la moratoria, postergando su entrada en vigencia (01 de enero de 2026 o 01 de enero de 2027) para permitir la culminación de los procedimientos en trámite iniciados antes de la Ley 32387.
- Reanudación ordenada de expedientes, incorporando disposiciones transitorias para reabrir, continuar o culminar procedimientos suspendidos, garantizando seguridad jurídica y respeto a actuaciones administrativas ya realizadas.

3.1. Proyecto de Ley 12190/2025-CR

El Proyecto de Ley 12190/2025-CR propone modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, "Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)", con la finalidad de garantizar la continuidad de los procedimientos de creación de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

municipalidades de centros poblados que fueron interrumpidos con la entrada en vigencia de la moratoria.

La iniciativa plantea que la moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados no rija desde la fecha de publicación de la Ley 32387 (17 de junio de 2025), sino a partir del 1 de enero de 2026. De esta manera, se difiere la entrada en vigencia de la prohibición, manteniendo el plazo de cinco años, pero otorgando un periodo transitorio que permita culminar los expedientes en trámite ante las municipalidades provinciales.

Según la exposición de motivos, la propuesta busca corregir la aplicación inmediata de la moratoria, la cual habría paralizado procedimientos avanzados sin prever reglas de transición, generando incertidumbre jurídica y afectando expectativas legítimas de las comunidades que ya habían cumplido con requisitos técnicos, legales y presupuestales.

En ese sentido, la modificación no elimina la moratoria ni altera su finalidad de ordenar el mapa institucional y optimizar el uso de recursos públicos, sino que introduce una vigencia diferida como mecanismo de razonabilidad y predictibilidad normativa, permitiendo un cierre ordenado de los procedimientos iniciados bajo el régimen anterior.

Asimismo, se precisa que la iniciativa no genera impacto directo en el presupuesto nacional, no modifica competencias establecidas en la Ley Orgánica de Municipalidades, y se enmarca en los principios de seguridad jurídica, razonabilidad y confianza legítima, así como en las políticas de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales.

Cuadro 01

<p>Ley 32387 Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)</p>	<p>Proyecto de Ley 12190/2025-CR "Ley que modifica la Ley 32387, Ley que promueve la Descentralización Fiscal para incentivar el desarrollo de los Gobiernos Locales fortaleciendo el fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) a fin de garantizar la Continuidad de los procedimientos de creación de Centros Poblados interrumpidos con su entrada en vigencia"</p>
<p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES [...]</p>	<p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES [...]</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

<p>TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados</p> <p>A partir de la dación de la presente norma, se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.</p>	<p>TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados</p> <p>Se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados, a partir del 1 de enero de 2026</p>
---	--

3.2. Proyecto de Ley 12216/2025-CR

El Proyecto de Ley 12216/2025-CR propone derogar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, "Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)", disposición que establece una moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados

La iniciativa plantea eliminar integralmente dicha moratoria, permitiendo que las municipalidades provinciales retomen de manera inmediata la facultad de emitir ordenanzas de creación de municipalidades de centros poblados, conforme a lo previsto en los artículos 128 y 129 de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972).

En su exposición de motivos, el proyecto sostiene que la moratoria establecida por la Ley 32387 genera una restricción desproporcionada al proceso de descentralización, afecta el derecho de organización administrativa de las comunidades y, en la práctica, extendería el plazo de prohibición más allá de los cinco años previstos, debido a las limitaciones contenidas en la normativa municipal respecto al último año de gestión edil.

Asimismo, se argumenta que la creación de municipalidades de centros poblados contribuye al acceso a servicios públicos, al desarrollo económico local, a la participación ciudadana, al ordenamiento territorial y al fortalecimiento de la descentralización administrativa, especialmente en zonas rurales y alejadas.

El proyecto precisa que la derogatoria no genera impacto presupuestal directo para el erario nacional, al tratarse de una modificación normativa de carácter orgánico, y señala que la propuesta se enmarca en las políticas de fortalecimiento del Estado descentralizado y de mejora en la gestión pública.

3.3. Proyecto de Ley 12278/2025-CR

El Proyecto de Ley 12278/2025-CR propone derogar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, Ley de fortalecimiento del Fondo de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

Compensación Municipal (FONCOMUN), que establece una moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados.

La iniciativa sostiene que dicha moratoria resulta inconstitucional y discriminatoria, al restringir el proceso de descentralización y limitar el derecho de las comunidades, especialmente rurales y altoandinas, a organizarse políticamente mediante la creación de gobiernos locales reconocidos por la Constitución y regulados por la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972).

En ese sentido, el proyecto plantea la derogatoria expresa de la citada disposición y de toda norma que se oponga a la misma, con el propósito de restablecer la plena vigencia de los artículos 128 al 132 de la Ley Orgánica de Municipalidades, que regulan la creación, requisitos, autoridades y recursos de las municipalidades de centros poblados.

Asimismo, se argumenta que la eliminación de la moratoria permitirá fortalecer la descentralización efectiva, mejorar el acceso a servicios públicos en zonas alejadas, ampliar la participación ciudadana y contribuir a la reducción de brechas territoriales, sin generar costos adicionales para el erario nacional, dado que el financiamiento de estas entidades proviene de las municipalidades delegantes y no del presupuesto directo del gobierno nacional.

En consecuencia, la propuesta busca levantar la restricción temporal vigente y habilitar nuevamente a las municipalidades provinciales para emitir ordenanzas de creación de municipalidades de centros poblados conforme al marco constitucional y legal vigente.

3.4. Proyecto de Ley 12343/2025-CR

El Proyecto de Ley 12343/2025-CR propone modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, que establece una moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados, a fin de disponer su aplicación diferida y garantizar la culminación de los procedimientos actualmente en trámite

La iniciativa mantiene el plazo de cinco años de moratoria, pero precisa que esta entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2026, y no desde la fecha de publicación de la Ley 32387. Asimismo, incorpora una disposición expresa que garantiza la continuidad de la evaluación y creación de centros poblados respecto de aquellos procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la moratoria.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

Según la exposición de motivos, la propuesta busca corregir los efectos de la aplicación inmediata de la moratoria, que habría paralizado expedientes en curso y generado inseguridad jurídica para las comunidades que ya habían cumplido con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972).

El proyecto se sustenta en los principios de razonabilidad, predictibilidad y seguridad jurídica, así como en el artículo 109 de la Constitución, que faculta al legislador a establecer una vigencia diferida de la norma. Se argumenta que la medida permitirá un cierre ordenado de los procedimientos pendientes, evitará una moratoria de hecho superior a cinco años y contribuirá a fortalecer el proceso de descentralización sin generar impacto presupuestal para el Estado.

En consecuencia, la propuesta no elimina la moratoria, sino que precisa su vigencia y establece un régimen transitorio para proteger los expedientes en trámite y garantizar una aplicación coherente con los principios constitucionales.

Cuadro 02

<p>Ley 32387 Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)</p>	<p>Proyecto de Ley 12343/2025-CR "Ley que modifica la Ley 32387, que propone la aplicación diferida de la moratoria y garantiza la culminación de los procedimientos de creación de centros poblados en trámite"</p>
<p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES</p> <p>[...]</p> <p>TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados</p> <p>A partir de la dación de la presente norma, se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.</p>	<p>Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto modificar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, donde se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.</p> <p>Artículo 2. Finalidad de la ley. La presente ley tiene por finalidad la aplicación diferida de la moratoria para la creación de los centros poblados y garantizar la culminación de los procedimientos pendientes de creación de centros poblados.</p> <p>Artículo 3. Modificación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387 Se modifica la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, quedando redactado en los siguientes términos: "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES (...) TERCERA. Moratoria para la creación de</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

	<p>municipios de centros poblados A partir de la dación de la presente norma, se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados, vigente desde 01 de enero de 2026. Se garantiza la continuidad de la evaluación y creación de centros poblados, a los procedimientos iniciados con anterioridad a la vigencia de la presente moratoria.</p>
--	---

3.5. Proyecto de Ley 12506/2025-CR

El Proyecto de Ley 12506/2025-CR propone derogar la Ley 32387, en lo referido a la moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados, y establecer un régimen integral que permita la reanudación ordenada de los procedimientos en trámite, optimizando el régimen previsto en la Ley Orgánica de Municipalidades

La iniciativa tiene por objeto restituir plenamente la potestad normativa de los gobiernos locales para la creación de municipalidades de centros poblados (MCP), disponiendo reglas expresas de transición que permitan culminar los expedientes paralizados por efecto de la moratoria.

En ese sentido, la propuesta contempla:

- Derogación expresa de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387 y de toda norma que se oponga a la restitución del régimen ordinario.
- Reapertura de expedientes archivados o suspendidos por efecto de la moratoria, de oficio o a pedido de parte, dentro de un plazo de noventa (90) días hábiles.
- Convalidación de actuaciones previas, reconociendo la validez de estudios técnicos, dictámenes, procesos participativos y demás actos administrativos realizados, con posibilidad de actualización focalizada (demográfica, cartográfica y presupuestal) por única vez y en plazo determinado.
- Continuidad procedimental, reanudando el trámite desde el estado en que quedó suspendido.
- Disciplina fiscal, precisando que la medida no crea gasto permanente ni nuevas estructuras administrativas, y que su implementación se realiza con cargo a los presupuestos institucionales vigentes.
- Adecuación normativa, estableciendo un plazo para que las entidades competentes actualicen lineamientos y manuales internos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

De acuerdo con su exposición de motivos, la propuesta busca corregir el vacío de transición generado por la moratoria, evitar la pérdida de valor público de actuaciones ya financiadas, proteger la seguridad jurídica y fortalecer la descentralización efectiva, especialmente en ámbitos rurales y periurbanos donde la gestión de proximidad resulta determinante.

En consecuencia, el proyecto no solo levanta la prohibición vigente, sino que establece un esquema de transición ordenada orientado a culminar expedientes maduros, proteger inversiones públicas realizadas y restablecer la autonomía municipal en el marco constitucional y legal vigente.

Cuadro 03

<p>Ley 32387 Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)</p>	<p>Proyecto de Ley 12506/2025-CR "Ley que deroga la Ley 32387 y Optimiza el Régimen de Creación de Municipalidades de Centros Poblados y dispone la reanudación ordenada de Procedimientos en trámite"</p>
<p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES [...]</p> <p>TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados</p> <p>A partir de la dación de la presente norma, se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.</p>	<p>Artículo 1.- Objeto de la Ley La presente Ley tiene por objeto restituir plenamente el régimen de creación de municipalidades de centros poblados en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades y normas conexas, disponiendo reglas de reanudación ordenada de los procedimientos en trámite afectados por la moratoria establecida en la Ley N°32387. Artículo</p> <p>2.- Finalidad de la Ley. La finalidad de la presente Ley es garantizar la seguridad jurídica, la protección y convalidación de las actuaciones técnicas y administrativas ya realizadas, la culminación oportuna de los procedimientos en trámite, y la eficiencia del gasto público, sin generar gastos permanentes adicionales.</p> <p>Artículo 3.- Derogación de la moratoria Deróguese la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N°32387 y toda otra disposición de igual o menor jerarquía que se oponga a lo establecido en la presente Ley.</p> <p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIA Artículo único reanudación ordenada y protección de actuaciones.</p> <p>1. Reapertura de expedientes. Los expedientes de creación de municipalidades de centros poblados que hubieren sido archivados, suspendidos o no</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

	<p>culminados por efecto de la moratoria derogada se reanudan de oficio por la entidad competente o a solicitud de parte interesada, dentro de los noventa (90) días hábiles contados desde la vigencia de la presente Ley.</p> <p>2. Validez y convalidación. Se reconocen y mantienen la validez de los estudios, dictámenes, actuaciones técnicas, participativas y administrativas ya realizadas, siempre que no contravengan el ordenamiento jurídico. La entidad convalida formalmente dichas actuaciones y, de ser necesario, dispone su actualización por única vez dentro de un plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles, limitada a información demográfica, cartográfica o presupuestal.</p> <p>3. Cómputo de plazos y estado del trámite. Los procedimientos se reanudan desde el estado en que se encontraban al momento de su suspensión, computándose los plazos pendientes desde dicha etapa.</p> <p>4. Coordinación intergubernamental. Las municipalidades provinciales y distritales, en coordinación con los sectores competentes, priorizan la culminación de los expedientes reanudados en sus planes operativos y programación multianual, sin generar nuevas estructuras ni gastos permanentes adicionales.</p> <p>5. Régimen presupuestal. La presente disposición no crea gasto. Las obligaciones de transferencia y financiamiento se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Presupuesto del Sector Público y normas vigentes.</p> <p style="text-align: center;">DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>Artículo único. Adecuación normativa. En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde la vigencia de la presente Ley, las entidades competentes adecuan sus instrumentos normativos y lineamientos a lo aquí dispuesto.</p>
--	--

3.6. Proyecto de Ley 13564/2025-CR

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

El Proyecto de Ley 13564/2025-CR propone derogar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, que establece la moratoria para la creación de nuevos centros poblados.

La iniciativa tiene por objeto eliminar la prohibición vigente y restituir la plena facultad de las municipalidades provinciales para crear municipalidades de centros poblados conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972). Su finalidad es garantizar el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales de igualdad, participación política, descentralización y autonomía de las comunidades, promoviendo un desarrollo territorial armónico y sostenible.

Asimismo, el proyecto dispone que el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, elabore y apruebe un reglamento en un plazo de noventa (90) días calendario, a fin de establecer criterios técnicos, procedimientos y mecanismos de coordinación intergubernamental para la creación de nuevos centros poblados, asegurando transparencia, eficiencia y participación ciudadana.

En la exposición de motivos se sostiene que la moratoria vigente vulnera principios constitucionales como la descentralización (artículos 188 y 189 de la Constitución), la igualdad ante la ley, la participación política y la autonomía de comunidades campesinas y nativas. Se argumenta que su derogación permitirá reactivar el proceso descentralizador, fortalecer la gobernabilidad local, ampliar la representación política en territorios rurales y contribuir a reducir brechas sociales y territoriales.

El proyecto señala que la medida no genera gasto público adicional y que su aprobación contribuirá a fortalecer la democracia local, la equidad territorial y la presencia efectiva del Estado en zonas históricamente postergadas.

Cuadro 04

<p>Ley 32387 Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)</p>	<p>Proyecto de Ley 13564/2025-CR "Ley que deroga la moratoria para la creación de nuevos Centros Poblados"</p>
<p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES [...]</p>	<p>Artículo 1°. Objetivo de la Ley. La presente ley tiene por objeto derogar la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N°32387.</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

<p>TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados</p> <p>A partir de la dación de la presente norma, se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.</p>	<p>Artículo 2°. Finalidad de la Ley. La finalidad de la presente ley es garantizar el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales de igualdad, participación política, descentralización y autonomía de las comunidades, promoviendo un desarrollo armónico del territorio nacional mediante la creación de nuevos centros poblados, sustentados en criterios técnicos, económicos, sociales y culturales.</p> <p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES</p> <p>Primera. Reglamento. El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM - Viceministro de Gobernanza Territorial), elabora y aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de noventa (90) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia. El reglamento deberá establecer los procedimientos, criterios técnicos y mecanismos de coordinación intergubernamental para la creación de nuevos centros poblados, garantizando transparencia, eficiencia y participación ciudadana.</p> <p>Segunda. Vigencia. La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".</p>
---	---

3.7. Proyecto de Ley 13599/2025-CR

El Proyecto de Ley 13599/2025-CR propone modificar la vigencia de la moratoria establecida en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, a fin de garantizar la continuidad de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados actualmente en trámite.

La iniciativa mantiene el plazo de cinco (5) años de moratoria, pero dispone que esta entre en vigencia el 01 de enero de 2027, en lugar de su aplicación inmediata. Con ello, se busca evitar que la moratoria afecte expedientes iniciados válidamente bajo la normativa anterior y que se encuentran en etapas avanzadas de evaluación técnica y administrativa.

Asimismo, el proyecto establece que las municipalidades distritales, provinciales y los gobiernos regionales adopten las acciones administrativas necesarias para culminar, dentro de plazos razonables, los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigencia de la moratoria.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

En su exposición de motivos, se señala que la aplicación inmediata de la moratoria ha generado afectación a la seguridad jurídica y a la confianza legítima de comunidades rurales que ya habían cumplido con requisitos técnicos y legales. También se argumenta que la coincidencia con un año electoral podría paralizar de facto los trámites en curso, profundizando brechas territoriales y limitando el acceso a servicios públicos en zonas rurales, altoandinas y amazónicas.

La propuesta no altera los criterios técnicos de creación establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades, ni genera impacto presupuestal, y se sustenta en los principios de seguridad jurídica, razonabilidad y fortalecimiento del proceso de descentralización.

Cuadro 05

<p>Ley 32387 Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)</p>	<p>Proyecto de Ley 13599/2025-CR "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"</p>
<p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES</p> <p>[...]</p> <p>TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados</p> <p>A partir de la dación de la presente norma, se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.</p>	<p>Artículo 1°. – Objeto de la Ley</p> <p>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.</p> <p>Artículo 2. Modificación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387</p> <p>Modifíquese la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, quedando redactada en los siguientes términos:</p> <p>"TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados Establézcase 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.</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

	<p>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.</p>
--	--

IV. MARCO NORMATIVO

El análisis de las iniciativas legislativas acumuladas —referidas a la derogación, modificación o aplicación diferida de la moratoria para la creación de municipalidades de centros poblados establecida en la Ley 32387— debe enmarcarse en el siguiente conjunto normativo:

1. Constitución Política del Perú

Artículo 43: El Estado es unitario y descentralizado, organizado según el principio de separación de poderes.

Artículo 45: El poder del Estado emana del pueblo.

Artículo 188: La descentralización es una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada.

Artículo 189: El territorio de la República se organiza en regiones, departamentos, provincias y distritos.

Artículo 194: Las municipalidades son órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa.

Artículo 109: La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria que postergue su vigencia.

Artículo 2 (incisos 2 y 17) y artículo 31: Reconocen los derechos de igualdad ante la ley y participación política.

Este marco constitucional establece el modelo de Estado descentralizado, define los niveles de gobierno y garantiza principios como autonomía, participación, razonabilidad y seguridad jurídica, los

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

cuales resultan relevantes para evaluar la constitucionalidad y oportunidad de las propuestas.

2. Ley de Bases de la Descentralización – Ley 27783

Establece que la descentralización es integral, progresiva, irreversible y democrática. Define competencias y principios que rigen la transferencia de funciones a los gobiernos regionales y locales, así como la articulación intergubernamental.

3. Ley Orgánica de Municipalidades – Ley 27972

Artículos 128 y 129: Regulan la creación de municipalidades de centros poblados, los requisitos técnicos y la competencia de las municipalidades provinciales.

Artículo 133 (modificado por Ley 31079): Regula la transferencia de recursos a las municipalidades de centros poblados.

Dispone que no pueden emitirse ordenanzas de creación durante el último año de gestión municipal ni en zonas con conflicto demarcatorio.

Esta norma constituye el régimen legal ordinario para la creación de municipalidades de centros poblados.

4. Ley 31079 “Ley que modifica la Ley 27972, Ley orgánica de municipalidades, respecto de las municipalidades de centros poblados, modificada por la Ley 30937, y la Ley 28440, Ley de elecciones de autoridades municipales de centros poblados”

Modifica la Ley Orgánica de Municipalidades respecto al régimen de municipalidades de centros poblados, precisando funciones, recursos, responsabilidades y mecanismos de control.

5. Ley 30937 “Ley que modifica la Ley 27972, Ley orgánica de municipalidades, respecto de las municipalidades de centros poblados” y Ley 28440 “Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados”

Regulan aspectos vinculados a la organización y elección de autoridades municipales de centros poblados.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

6. Ley 31970 "ley que precisa los artículos 131 y 133 de la ley 27972, Ley orgánica de municipalidades, sobre dietas y asignación de recursos a los alcaldes de centros poblados"

Precisa disposiciones sobre dietas y asignación de recursos a los alcaldes de centros poblados.

7. Ley 32387 "Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)"

Su Tercera Disposición Complementaria Final establece una moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados. Esta disposición constituye el núcleo normativo objeto de modificación, derogación o precisión en las iniciativas acumuladas.

8. Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

Reconoce los principios de legalidad, razonabilidad, predictibilidad, debido procedimiento y confianza legítima, aplicables a los expedientes administrativos en trámite cuya continuidad es materia de debate en las propuestas legislativas.

9. Reglamento del Congreso de la República y Manual de Técnica Legislativa

Establecen los requisitos de análisis de impacto, coherencia normativa y evaluación de costo-beneficio en la producción legislativa.

En consecuencia, el marco normativo relevante combina disposiciones constitucionales sobre descentralización y autonomía, normas orgánicas que regulan la creación de municipalidades de centros poblados, la legislación fiscal vinculada al FONCOMUN y principios administrativos que garantizan seguridad jurídica y confianza legítima.

Este conjunto normativo permite evaluar la compatibilidad de las propuestas con el modelo constitucional de Estado unitario y descentralizado, así como su coherencia con el régimen legal vigente en materia de organización territorial y gobiernos locales.

V. REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

De acuerdo con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en lo que respecta al cumplimiento de requisitos para la presentación de propuestas legislativas, se ha revisado la propuesta legislativa y se puede afirmar que esta reseña una exposición de motivos que describe el problema que busca resolver, y señala sus objetivos.

Cuenta con un acápite relativo al efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional y otro donde se describe el análisis costo-beneficio correspondiente.

VI. ANÁLISIS TÉCNICO

4.1. Identificación del Problema

El problema público que motiva las iniciativas legislativas acumuladas se origina en la incorporación de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, que estableció una moratoria de cinco (5) años para la creación de municipalidades de centros poblados (MCP), sin prever un régimen transitorio para los procedimientos que se encontraban en trámite al momento de su entrada en vigor.

La aplicación inmediata de la moratoria ha generado una paralización automática de expedientes administrativos iniciados conforme al marco legal vigente —principalmente la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972) y sus modificatorias— afectando comunidades que ya habían cumplido con requisitos técnicos, demográficos, territoriales y presupuestales exigidos por la normativa.

Esta situación ha producido tres tipos de tensiones estructurales:

Tensión jurídico-administrativa, debido a la ausencia de reglas de transición que salvaguarden la seguridad jurídica y la confianza legítima de los administrados. La moratoria impacta procedimientos avanzados, algunos con dictámenes técnicos favorables, generando incertidumbre respecto a la validez de actuaciones realizadas y recursos invertidos.

Tensión en el proceso de descentralización, en tanto la medida suspende temporalmente la posibilidad de creación de nuevas entidades municipales delegadas, lo que, según algunos sectores, podría afectar el desarrollo territorial y la gestión de proximidad en zonas rurales, altoandinas y amazónicas. A su vez, otros actores institucionales han advertido que la proliferación desordenada de municipalidades de centros poblados puede generar fragmentación administrativa y afectar la

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

coherencia del modelo constitucional de Estado unitario y descentralizado.

Tensión territorial y social, dado que diversas comunidades consideran que la moratoria limita su acceso a mecanismos de representación y gestión local, mientras que desde el ámbito técnico se ha señalado la necesidad de evaluar sostenibilidad financiera, gobernabilidad y eficiencia en la organización territorial.

Adicionalmente, la coincidencia temporal con un año electoral y con restricciones propias del último año de gestión municipal podría generar una moratoria de facto superior al plazo formal de cinco años, ampliando los efectos de paralización más allá de lo previsto originalmente por el legislador.

En ese contexto, el problema central radica en la necesidad de determinar si la moratoria vigente cumple adecuadamente con los principios de razonabilidad, proporcionalidad, coherencia normativa y ordenamiento territorial, o si resulta necesario modificar su vigencia, establecer disposiciones transitorias o derogarla, a fin de equilibrar los objetivos de disciplina fiscal y ordenamiento institucional con la seguridad jurídica, la descentralización progresiva y el desarrollo territorial.

En síntesis, el debate legislativo no se circunscribe únicamente a la existencia o no de una moratoria, sino a la forma en que esta incide en la organización territorial del Estado, en la gobernabilidad local y en los derechos de las comunidades que buscan formalizar su estructura administrativa dentro del marco constitucional vigente.

4.2. Análisis de las propuestas legislativas y recomendación de la Comisión

Las iniciativas acumuladas presentan tres enfoques diferenciados respecto de la moratoria establecida en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387: (i) su derogación total, (ii) la modificación de su vigencia mediante aplicación diferida y (iii) el establecimiento de reglas transitorias para la culminación de procedimientos en trámite.

1. Sobre las propuestas de derogación total de la moratoria

Las iniciativas que plantean la derogación integral de la moratoria sostienen que la restricción vulnera principios constitucionales como la

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

descentralización, la autonomía municipal, la igualdad ante la ley y la participación política de las comunidades rurales.

Si bien estas propuestas enfatizan la necesidad de fortalecer la presencia del Estado en territorios alejados y promover la gestión de proximidad, la Comisión advierte que la eliminación inmediata de la moratoria podría generar efectos no previstos en el diseño institucional del Estado.

La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Descentralización y la Oficina General de Asesoría Jurídica, ha señalado que las municipalidades de centros poblados no constituyen un nivel de gobierno autónomo, sino órganos delegados de municipalidades provinciales o distritales, y que la proliferación desordenada podría afectar la gobernabilidad, la coherencia normativa y el equilibrio del modelo constitucional de Estado unitario y descentralizado.

En ese sentido, la derogación total de la moratoria, sin un estudio integral de sostenibilidad fiscal, ordenamiento territorial y capacidad institucional, podría generar fragmentación administrativa y debilitar la gestión municipal.

2. Sobre las propuestas de aplicación diferida

Las iniciativas que plantean la postergación de la entrada en vigor de la moratoria (al 1 de enero de 2026 o 1 de enero de 2027) buscan proteger los expedientes iniciados antes de la Ley 32387 y evitar afectaciones a la seguridad jurídica y la confianza legítima.

Desde una perspectiva constitucional, el artículo 109 de la Constitución permite al legislador establecer una vigencia diferida de la norma. Asimismo, el principio de razonabilidad exige ponderar los efectos de las decisiones legislativas sobre situaciones jurídicas en curso.

No obstante, la Comisión observa que la moratoria vigente fue adoptada como una medida de política pública orientada a ordenar el régimen de creación de municipalidades de centros poblados, en un contexto de crecimiento sostenido de estas entidades y de cuestionamientos sobre su sostenibilidad administrativa y presupuestal.

Si bien la protección de expedientes en trámite constituye una preocupación legítima, su solución podría evaluarse mediante mecanismos administrativos específicos o disposiciones interpretativas, sin necesidad de alterar el plazo general de la moratoria.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

3. Sobre las propuestas de reanudación ordenada de procedimientos

Algunas iniciativas incorporan disposiciones transitorias para reabrir o culminar procedimientos suspendidos, reconociendo actuaciones previas y estableciendo plazos para su conclusión.

Estas propuestas intentan equilibrar la finalidad ordenadora de la moratoria con el respeto a procedimientos avanzados. Sin embargo, la Comisión advierte que la habilitación masiva de expedientes podría desnaturalizar el objetivo de la moratoria, generando un efecto equivalente a su levantamiento parcial.

Asimismo, no se cuenta con información consolidada a nivel nacional que permita dimensionar con precisión el número de expedientes en trámite, su grado de avance, ni el impacto institucional de su eventual aprobación.

4. Consideraciones finales del análisis de las propuestas legislativas

El problema identificado no radica únicamente en la existencia de una moratoria, sino en la necesidad de garantizar coherencia normativa, ordenamiento territorial, sostenibilidad institucional y respeto al modelo constitucional de descentralización.

La Comisión considera que la moratoria establecida en la Ley 32387 constituye una decisión legislativa válida orientada a ordenar el proceso de creación de municipalidades de centros poblados, evitar la proliferación desarticulada de órganos delegados y promover una evaluación integral del régimen vigente.

En consecuencia, modificar su vigencia o derogarla sin un estudio técnico exhaustivo podría afectar la estabilidad del sistema de organización territorial del Estado, sin embargo, considera que la aplicación inmediata de la moratoria ha generado un impacto relevante en aquellos procedimientos que se encontraban en etapa avanzada y que ya cuentan con expedientes completos, informes técnicos favorables y cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Así mismo, la Comisión considera que la ausencia de una disposición transitoria en la Ley 32387 ha producido una afectación a los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, razonabilidad y debido procedimiento administrativo

Advierte también que, permitir la culminación exclusivamente de aquellos expedientes que ya se encuentren completos y técnicamente

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

sustentados no contradice la finalidad de la moratoria, pues no implica apertura de nuevos procedimientos, sino únicamente el cierre ordenado de situaciones jurídicas consolidadas.

En ese sentido, la Comisión considera necesario establecer una regla excepcional, objetiva y restrictiva, que:

- No levante la moratoria.
- No habilite nuevos trámites.
- No genere impacto fiscal.
- No desnaturalice el modelo constitucional.
- Permita culminar únicamente los expedientes que se encontraban completos antes de la vigencia de la Ley 32387.

4. Recomendación de la Comisión

Por las consideraciones expuestas, la Comisión recomienda:

APROBAR UN TEXTO SUSTITUTORIO que precise el alcance de la moratoria establecida en la Ley 32387, permitiendo de manera excepcional la culminación de procedimientos de creación de municipalidades de centros poblados que cuenten con expediente completo antes de la entrada en vigencia de la citada ley.

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

El texto sustitutorio propuesto en el presente pre dictamen no deroga la Ley 32387 ni modifica el plazo de la moratoria prevista en su Tercera Disposición Complementaria Final. Su efecto jurídico se limita a precisar el alcance de dicha disposición, incorporando una excepción específica y temporal aplicable únicamente a procedimientos que, antes de su entrada en vigencia, contaban con expediente completo.

1. Compatibilidad constitucional

La propuesta resulta compatible con el marco constitucional vigente, en particular con:

- El artículo 109 de la Constitución Política del Perú, que faculta al legislador a regular la vigencia y efectos temporales de la ley.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

- El artículo 188, que establece que la descentralización es progresiva y ordenada.
- El principio de razonabilidad y proporcionalidad en la producción normativa.

La iniciativa no altera el modelo de Estado unitario y descentralizado, ni reconoce a las municipalidades de centros poblados como un nivel adicional de gobierno, manteniendo su naturaleza de órgano delegado conforme a la legislación vigente.

2. Compatibilidad con la Ley de Bases de la Descentralización

La propuesta no interrumpe ni amplía de manera indiscriminada el proceso de descentralización. Por el contrario, permite una culminación técnica y excepcional de procedimientos iniciados bajo el régimen anterior, sin afectar la política pública de ordenamiento territorial que motivó la moratoria.

3. Compatibilidad con la Ley Orgánica de Municipalidades

La disposición excepcional respeta los artículos 128 y 129 de la Ley 27972, al exigir el cumplimiento previo de los requisitos técnicos, presupuestales y legales para la creación de municipalidades de centros poblados.

No modifica competencias, no altera requisitos sustantivos ni introduce nuevos criterios de creación.

4. Coherencia normativa

La propuesta no genera antinomias ni contradicciones con normas vigentes, tampoco modifica la estructura territorial del Estado ni el régimen de financiamiento municipal.

Por el contrario, corrige la ausencia de una regla transitoria en la Ley 32387, garantizando coherencia entre la finalidad ordenadora de la moratoria y la protección de situaciones administrativas previamente consolidadas.

5. Conclusión del análisis del impacto de la vigencia de la norma

El texto sustitutorio propuesto mantiene la moratoria establecida por la Ley 32387, preserva el orden institucional y el modelo constitucional de descentralización, no genera gasto público y se limita a introducir una precisión excepcional orientada a salvaguardar la seguridad jurídica y la razonabilidad normativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

Su aprobación fortalece la coherencia del sistema de organización territorial del Estado, garantizando equilibrio entre disciplina institucional y respeto a procedimientos válidamente iniciados.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El texto sustitutorio propuesto no deroga ni suspende la moratoria establecida en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387, sino que introduce una precisión normativa de carácter excepcional y restrictivo, destinada únicamente a permitir la culminación de procedimientos de creación de municipalidades de centros poblados que, con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha ley, contaban con expediente completo conforme a los artículos 128 y 129 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

1. Impacto presupuestal

La propuesta legislativa no genera gasto público adicional, ni compromete recursos del Tesoro Público, por las siguientes razones:

- No habilita el inicio de nuevos procedimientos durante la vigencia de la moratoria.
- No crea automáticamente nuevas entidades municipales.
- No modifica el régimen de distribución del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).
- No establece nuevas obligaciones financieras para el Gobierno Nacional.

La eventual culminación de los procedimientos comprendidos en la disposición excepcional se realizará dentro del marco competencial y presupuestal vigente de las municipalidades provinciales, conforme a lo establecido en la Ley 27972 y sus modificatorias.

En consecuencia, la iniciativa carece de impacto fiscal directo o indirecto sobre el presupuesto público nacional.

2. Beneficios jurídicos e institucionales

La precisión normativa propuesta genera los siguientes beneficios:

a) Seguridad jurídica

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

Permite preservar la validez de actuaciones administrativas realizadas bajo el régimen legal vigente al momento de su inicio, evitando afectaciones desproporcionadas a situaciones jurídicas consolidadas.

b) Protección de la confianza legítima

Salvaguarda las expectativas legítimas de aquellas comunidades cuyos expedientes cumplían los requisitos técnicos y legales antes de la entrada en vigencia de la moratoria.

c) Orden institucional

No desnaturaliza la finalidad ordenadora de la Ley 32387, pues no levanta la moratoria ni habilita nuevos trámites, limitándose a permitir el cierre ordenado de procedimientos avanzados.

d) Eficiencia administrativa

Evita la pérdida de recursos públicos ya invertidos en estudios técnicos, verificaciones de campo e informes administrativos, garantizando racionalidad en la gestión pública.

En síntesis, el texto sustitutorio equilibra la finalidad de ordenamiento territorial que motivó la moratoria con los principios de seguridad jurídica y razonabilidad, sin generar costo fiscal ni alterar el diseño institucional del Estado.

IX. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN de los proyectos de ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, *LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN)*, A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387 —LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN)—, A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE

Artículo único. Modificación de la tercera disposición complementaria final de la Ley 32387, Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)

Se incorpora un segundo párrafo en la tercera disposición complementaria final de la Ley 32387 — Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)—, con el siguiente texto:

“TERCERA. Moratoria para la creación de municipios de centros poblados
A partir de la dación de la presente norma, se establece una moratoria de cinco años para la creación de municipios de centros poblados.

Esta disposición no alcanza a los procedimientos de creación de municipios de centros poblados que, a la entrada en vigor de la presente ley, ya hubieran cumplido con todos los requisitos establecidos en el artículo 129 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los que continuarán con el trámite correspondiente conforme a ley”.

Dese cuenta,
Sala de sesiones
Lima, 17 de marzo de 2026

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTO DE LEY 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR, 12343/2025-CR, 12506/2025-CR, 13564/2025-CR y 13599/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 32387, LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN), A FIN DE PRECISAR SU ALCANCE RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE CENTROS POBLADOS EN TRÁMITE