



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera los siguientes proyectos de ley:

1. Proyecto de Ley 12190/2025-CR, del Grupo Parlamentario Podemos, iniciativa del congresista Guido Bellido Ugarte, que propone la "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".
2. Proyecto de Ley 12216/2025-CR, del Grupo Parlamentario Acción Popular, iniciativa del congresista Luis Ángel Aragón Carreño, que propone la "Ley que deroga la tercera disposición complementarias 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)".
3. Proyecto de Ley 12278/2025-CR, del Grupo Parlamentario Bancada Socialista, iniciativa del congresista Alex Randu Flores Ramírez, que propone la "Ley que deroga la tercera disposición complementaria final de la ley 32387, Ley de fortalecimiento del Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN".
4. Proyecto de Ley 12506/2025-CR, del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú – Voces del Pueblo – Bloque Magisterial, iniciativa del congresista German Adolfo Tacuri Valdivia, que propone la "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".

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

Luego de la exposición y debate, en la Décimo Segunda Sesión Ordinaria de fecha 6 de mayo de 2026, se acordó por MAYORÍA aprobar el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"; con diecinueve (19) votos a favor, de los señores congresistas Víctor Seferino Flores Ruíz, Ana Zadith Zegarra Saboya, María del Carmen Alva Prieto, Rosangella Andrea Barbarán Reyes, Nilza Merly Chacón Trujillo, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, Pasión Neomías Dávila Atanacio, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Américo Gonza Castillo, José Enrique Jerí Oré, Judith Laura Rojas, Jorge Alfonso Marticorena Mendoza, Esdras Ricardo Medina Minaya, Silvia María Monteza Facho, Jorge Carlos Montoya Manrique, Wilson Rusbel Quispe Mamani, Tania Estefany Ramírez García, César Manuel Revilla Villanueva y Elías Marcial Varas Meléndez; un (01) voto en contra, del Señor Congresista Diego Alonso Bazán Calderón; y, una (01) abstención, de la Señora Congresista Noelia Rossvith Herrera Medina.

I. SITUACIÓN PROCESAL DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley 12190/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 22 de agosto de 2025, siendo decretado a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 25 de agosto de 2025, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

El Proyecto de Ley 12216/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 26 de agosto de 2025, siendo decretado a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 27 de agosto de 2025, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

El Proyecto de Ley 12278/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 02 de septiembre de 2025, siendo decretado a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 04 de septiembre de 2025, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

El Proyecto de Ley 12506/2025-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario 18 de septiembre de 2025, siendo decretado a la Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 22 de septiembre de 2025, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley 12190/2025-CR tiene por objeto 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), a fin de precisar que la moratoria de creación de los centros poblados regirá a partir del 01 de enero de 2026.

El Proyecto de Ley 12216/2025-CR tiene por objeto 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).

El Proyecto de Ley 12278/2025-CR tiene por objeto 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).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

El Proyecto de Ley 12506/2025-CR tiene por objeto 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), así como reestablecer las actuaciones y expedientes asociados a la creación de municipios de centros poblados que resultaron paralizados a partir de la legislación vigente.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la Republica.
- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley 32387, Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).
- Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.

IV. OPINIONES SOLICITADAS

a) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12190/2025-CR

OFICIO	ENTIDAD	FECHA
Oficio 0107-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	20/11/2025
Oficio-1375-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	29/04/2026
Oficio 0108-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	20/11/2025
Oficio 1379-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	30/04/2026
Oficio 0110-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	20/11/2025
Oficio 0109-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	20/11/2025

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

b) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12216/2025-CR

OFICIO	ENTIDAD	FECHA
Oficio 0117-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	03/10/2025
Oficio 1376-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	29/04/2026
Oficio 0118-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	03/10/2025
Oficio 1380-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	30/04/2026
Oficio 0119-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	03/10/2025
Oficio 0120-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	03/10/2025

c) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12278/2025-CR

OFICIO	ENTIDAD	FECHA
Oficio 0159-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	03/10/2025
Oficio 1377-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	29/04/2026
Oficio 0160-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	03/10/2025
Oficio 1381-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	30/04/2026
Oficio 0162-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	03/10/2025
Oficio 0161-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	03/10/2025

d) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12506/2025-CR

OFICIO	ENTIDAD	FECHA
Oficio 0393-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	10/11/2025
Oficio 1378-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF	29/04/2026
Oficio 0394-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	10/11/2025
Oficio 1382-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros - PCM	30/04/2026
Oficio 0396-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	10/11/2025
Oficio 0395-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	10/11/2025

V. OPINIONES RECIBIDAS

a) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12190/2025-CR

No se han recibido respuestas aún.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

b) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12216/2025-CR

No se han recibido respuestas aún.

c) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12278/2025-CR

c.1) Presidencia de Consejo de Ministros - PCM

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio D00525-2026-PCM-SG de fecha 13 de octubre de 2025, en respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 12278/2025-CR, remite el Informe D1628-2025-PCM-OGAJ que concluye la inviabilidad de la iniciativa legislativa porque no desarrolla un análisis claro sobre el problema público que se pretende resolver ni acredita, con evidencia cuantitativa o cualitativa, la necesidad real de dejar sin efecto la moratoria establecida por dicha Tercera Disposición Complementaria Final.

d) Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12506/2025-CR

No se han recibido respuestas aún.

VI. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

6.1. Problemática

La descentralización es un proceso político, técnico y administrativo mediante el cual el Gobierno Central transfiere de manera progresiva y ordenada facultades, funciones y atribuciones a los gobiernos regionales y locales. La descentralización implica la asignación de competencias en favor de los niveles de gobierno más próximos a los ciudadanos, es decir, en favor de las regiones y los municipios del gobierno local. Esta asignación de competencias, en función a las capacidades más idóneas de los distintos niveles de gobierno, conllevará el traspaso por el gobierno central a los gobiernos subnacionales de los medios

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

correspondientes para que aquellos puedan asumir en la práctica sus nuevas competencias y prestar los servicios públicos correspondientes a los ciudadanos. De acuerdo con la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, existen tres tipos de competencias, las exclusivas (correspondencia de manera exclusiva y excluyente), las compartidas (intervención de dos o más niveles de gobierno) y las delegables (un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel).

Según la Constitución Política del Estado (CPE, en adelante), el Perú es un país descentralizado constituido por regiones, departamentos, provincias y distritos. La descentralización es una forma de gobierno democrática y obligatoria pues busca el desarrollo del país. Según el artículo 195 de la CPE, las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local, y tienen establecidos autonomía política, económica y administrativa según sus competencias. Así, la CPE establece que las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los municipios de los centros poblados son órganos del gobierno local, que tienen como naturaleza ser órganos delegados, y no de un gobierno autónomo, al mencionar lo siguiente:

“ARTÍCULO 128. CREACIÓN

Las municipalidades de centros poblados son órganos del gobierno local, encargados de la administración y ejecución de las funciones y los servicios públicos locales que les son delegados y se rigen por las disposiciones de la presente ley. Son creadas por ordenanza de la municipalidad provincial, con el voto favorable de los dos tercios del número legal de regidores.

La ordenanza de creación precisa:

- 1. El centro poblado de referencia y su ámbito geográfico de responsabilidad.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

2. El régimen de organización interna.

3. Las funciones y la prestación de servicios públicos locales que se le delegan.

4. Los recursos que se le asignan para el cumplimiento de las funciones y de la prestación de servicios públicos locales delegados.

5. Sus atribuciones administrativas y económico-tributarias.

No se puede emitir ordenanzas de creación en zonas en las que exista conflicto demarcatorio ni tampoco durante el último año del periodo de gestión municipal”

Las iniciativas legislativas referidas en las secciones anteriores tienen como principal motivación la eliminación 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), que establece lo siguiente:

“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.”

La razón de ser de dicha disposición legislativa radica en evitar un escenario de proliferación indiscriminada de municipios de centros poblados, para cuyo caso podría generar afectaciones a la gobernabilidad local y la coherencia de un modelo constitucional de Estado Unitario y Descentralizado. En efecto, tal como se refirió anteriormente, las municipalidades de centros poblados son órganos delegados por parte de los gobiernos locales para actuar en la administración y ejecución de funciones asociadas a la prestación de servicios públicos. Se debe entender que una delegación es una transferencia de la ejecución de dichas competencias sin que eso implique que el nivel superior de gobierno pierda alguna titularidad de competencia. Es decir, mediante una ordenanza de municipalidad provincial, se definen la

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

demarcación territorial, las facultades delegadas y los recursos asignados a los municipios de los centros poblados, entre otros aspectos.

Sin embargo, las precitadas iniciativas legislativas refieren que la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387 están generando perjuicios en las jurisdicciones territoriales pues se está prohibiendo la creación de municipios de centros poblados, que son un tipo de instituciones que atienden de manera más cercana las necesidades de la población. Esto se refleja principalmente que la autoridad que lidera la gestión de un nivel desagregado de gobierno tiene un mayor conocimiento de su territorio y población. A pesar de que desde una perspectiva teórica esto resulta razonable, esta Comisión considera que no se cuenta con la suficiente evidencia empírica que permita verificar dicha postura en su término extensivo.

6.2 Sobre la normativa de las municipalidades de los centros poblados

Las municipalidades de los centros poblados se configuran como órganos de gestión desconcentrada cuya naturaleza jurídica no es la de un gobierno autónomo pleno, sino la de entidades administradoras de competencias y servicios públicos locales delegados por los gobiernos locales. Dichos organismos delegados son el resultado de un consenso político y técnico, materializado en una ordenanza provincial aprobada por una mayoría calificada de dos tercios del número legal de regidores. Asimismo, la legitimidad de su gobierno emana de procesos electorales de voto universal y secreto, cuya convocatoria y supervisión recaen en la municipalidad provincial correspondiente. La creación de los municipios de centro poblado requiere cumplir requisitos establecidos en el artículo 129 de la Ley Orgánica de Municipalidades, entre los que destacan una adhesión representativa de ciudadanos del centro poblado, una necesidad pública de prestación de servicios públicos y opiniones favorables de la municipalidad distrital y áreas claves de la municipalidad provincial. Tales requisitos son los siguientes:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

" ARTÍCULO 129. REQUISITOS

Para la creación de una municipalidad de centro poblado se requiere la comprobación previa del cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Solicitud presentada por un comité de gestión, acompañada de la adhesión de un mínimo de mil ciudadanos con domicilio registrado en el centro poblado de referencia o en su ámbito geográfico de responsabilidad, acreditado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec).

2. El centro poblado de referencia debe tener una configuración urbana y no estar localizado en el área urbana o de expansión urbana de la capital de distrito al cual pertenece.

3. Estudio técnico que acredite la necesidad de garantizar la prestación de servicios públicos locales y la factibilidad de su sostenimiento.

4. Opinión favorable de la municipalidad distrital correspondiente expresada mediante acuerdo de concejo, con el voto favorable de dos tercios del número legal de regidores. El acuerdo se pronuncia sobre las materias delegadas y los recursos asignados.

5. Informes favorables de las gerencias de planificación y presupuesto y de asesoría jurídica, o de quienes hagan sus veces, de la municipalidad provincial, acerca de las materias de delegación y la asignación presupuestal. Dichos informes sustentan la ordenanza de creación.

Es nula la ordenanza de creación que no cumple con los requisitos antes señalados, bajo responsabilidad exclusiva del alcalde provincial."

Asimismo, las municipalidades distritales o provinciales distribuyen recursos presupuestales, propios y transferidos por el gobierno nacional de su libre disponibilidad, a la municipalidad de centro poblado, para el cumplimiento de las funciones y prestación de servicios públicos

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

delegados, en proporción a la población a ser atendida. Esto se establece en el artículo 133 de la Ley Orgánica de las Municipalidades:

“ARTÍCULO 133. RECURSOS

La municipalidad provincial y distrital, según corresponda, hace entrega mensual de recursos presupuestales propios y transferidos por el gobierno nacional, provenientes del FONCOMUN y de lo recaudado, a la municipalidad de centro poblado, para el cumplimiento de las funciones delegadas, con arreglo a la normativa presupuestal vigente.

(...)”

En suma, se concluye que la moratoria establecida en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32387 busca reorganizar el sistema de organización territorial y preservar los tres niveles de gobierno establecidos en la CPE. Sin embargo, la aplicación de la moratoria repentinamente, sin un periodo de transición, ha generado afectaciones en aquellos expedientes que ya contaban con conformidad técnica y cumplimiento normativo. Sobre la base de los principios de razonabilidad y debido procedimiento, se propone la adopción de una regla excepcional, objetiva a fin de subsanar dicha afectación. Dicha propuesta se limita exclusivamente a permitir la culminación de trámites con expedientes previos a la ley, asegurando que no se produzca un impacto fiscal adicional ni se desnaturalice el modelo de descentralización vigente, especificando que la restricción será aplicable para nuevos procedimientos.

6.3 Indicadores sociales y de gestión de las municipalidades de los centros poblados

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

Según el INEI (2025)¹, el propósito fundamental de las municipalidades de centros poblados radica en la atención de las necesidades ciudadanas dentro de su jurisdicción, así como en la optimización de los servicios públicos que les han sido formalmente delegados. Así, en la actualidad, existen 3008 municipalidades de centros poblados, distribuidas en 1695 municipalidades distritales, 196 municipalidades provinciales (Figura 1).

Figura 1. Número de Municipalidades según departamento (2025)

Departamento	Municipalidades Provinciales	Municipalidades Distritales	Municipalidades de Centro Poblado
Nacional	196	1 695	3 008
Amazonas	7	77	77
Áncash	20	146	241
Apurímac	7	78	151
Arequipa	8	101	25
Ayacucho	11	113	226
Cajamarca	13	114	394
Prov. Const. del Callao	1	6	-
Cusco	13	103	165
Huancavelica	7	95	347
Huánuco	11	73	302
Íca	5	38	5
Junín	9	115	149
La Libertad	12	72	103
Lambayeque	3	35	45
Lima Metropolitana 1/	1	42	1
Lima 2/	9	119	59
Loreto	8	45	23
Madre de Dios	3	8	10
Moquegua	3	18	23
Pasco	3	26	83
Piura	8	57	83
Puno	13	97	355
San Martín	10	68	98
Tacna	4	24	20
Tumbes	3	10	7
Ucayali	4	15	16

¹ INEI (2025). Perú: Indicadores de Gestión de Municipalidades de Centros Poblados 2025. Lima: INEI.

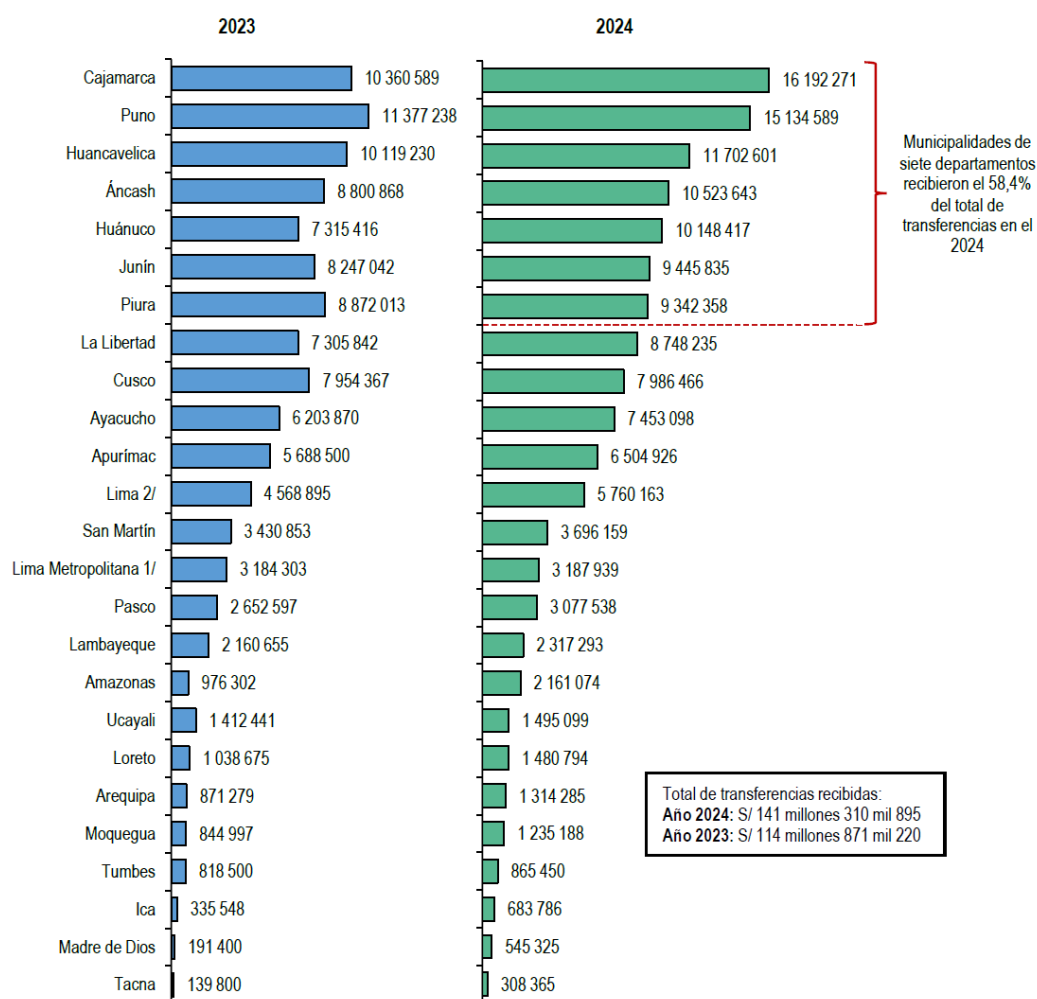
Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "Ley que modifica la Ley 32387, Ley que promueve la descentralización fiscal para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales fortaleciendo el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), a fin de precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados 2025.

Asimismo, la Figura 2 muestra la distribución de las transferencias de recursos presupuestales de parte de las municipalidades provinciales y distritales a las municipalidades de los centros poblados a nivel regional. En líneas generales, se concluye que ha aumentado el monto transferido a los municipios de los centros poblados de un año a otro, en poco más del 23% (de S/ 114 millones a S/141 millones entre el 2023 y 2024).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

Figura 2. Transferencia de recursos de la municipalidad provinciales y distritales a las municipalidades de los centros poblados (2023 y 2024)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática -Registro Nacional de Municipalidades 2024 y 2025

En cuanto resultados de indicadores de gestión, el INEI (2025)² indica que 2345 municipalidades de los centros poblados realizaron cobro de rentas autorizados por la

² Ibidem.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

municipalidad provincial, representando un aumento de la recaudación por conceptos de tasas y arbitrios y licencias en 4.7% y 1.7%, respectivamente.

En suma, estas cifras dan cuenta que las municipalidades de los centros poblados cada vez más están tomando protagonismo como instituciones de gestión en sus territorios, hecho que resulta beneficioso no solo en cuanto a una mayor sinergia con las labores definidas de los gobiernos locales en las materias de su competencia, sino que genera un mayor beneficio económico y social a su población.

VII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente propuesta no implica gastos adicionales para el Estado, al tratarse de una iniciativa legislativa que no faculta el inicio de nuevos trámites, ni decretar la creación automática de entidades o la modificación del régimen del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN). En efecto, los procesos que quedaron en curso de acuerdo al texto sustitutorio propuesto por esta Comisión se circunscriben estrictamente al marco competencial y presupuestal de las municipalidades provinciales, de conformidad con la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; por consiguiente, la propuesta es neutral presupuestariamente.

En el ámbito jurídico e institucional, la norma proyectada fortalece la seguridad jurídica al considerar la validez de las actuaciones administrativas iniciadas bajo el régimen legal anterior, bajo principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República, la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR con el siguiente texto sustitutorio:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

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 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 la siguiente redacción:

"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 hubiesen cumplido con todos los requisitos establecidos en el artículo 129 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los que continúan con el trámite correspondiente conforme a ley".

Salvo mejor parecer

Dese cuenta

Sala de la Comisión

Lima, 06 de mayo del 2026

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/05/2026 12:00:29-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/05/2026 11:39:55-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/05/2026 19:12:04-0500



Firmado digitalmente por:
MONTAYA MANRIQUE Jorge
Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/05/2026 16:08:42-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/05/2026 12:48:24-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 10:34:46-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/05/2026 17:05:17-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 11:38:06-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 14:22:55-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 12:07:44-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 11:43:30-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 12:13:21-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 17:15:08-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 12:58:12-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 12:43:03-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 14:34:00-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 14:35:18-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 15:47:29-0500



Firmado digitalmente por:
LAURA ROJAS Judith FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 16:18:22-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2026 16:37:47-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 13/05/2026 16:53:11-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la "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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 12190/2025-CR, 12216/2025-CR, 12278/2025-CR y 12506/2025-CR, que propone la “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 precisar su alcance respecto de los procedimientos de creación de municipios de centros poblados en trámite”