

# Ley que fortalece el catastro digital multipropósito interoperable, promueve los gemelos digitales urbanos y modifica el Decreto Legislativo 1365 y la Ley 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios

Parte del Catastro Urbano Nacional del Decreto Legislativo 1365 (rectoría del MVCS, ejecución de COFOPRI) y del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial de la Ley 28294 para articularlos en un catastro digital multipropósito con modelo de datos común, uso obligatorio del Código Único Catastral, actualización continua con controles de integridad, apertura de datos que excluye capas sensibles, y gemelos digitales urbanos facultativos.

**Comisión (Cámara de Diputados):** Infraestructura, Vivienda y Transportes (+ Modernización de la Gestión del Estado y Contraloría) · **Revisora (Senado):** En asuntos de Desarrollo Productivo, Energía y Minas, Infraestructura y Trabajo · **Prioridad:** media · **Costo fiscal:** medio · **Plazo:** largo

**Plan Perú 2050:** Ciudades Inteligentes, Desarrollo Urbano, Transformación Digital

## I. Exposición de motivos

La Ley 28294 (2004) creó el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial y define en su artículo 14 el Código Único Catastral y el Catastro de Predios con fines multipropósito; su reglamento fue aprobado por Decreto Supremo 005-2006-JUS. El Decreto Legislativo 1365 (2018) creó el Catastro Urbano Nacional bajo la rectoría del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (artículo 4) y su ejecución por COFOPRI (artículo 5), reglamentado por el Decreto Supremo 013-2020-VIVIENDA. Existen así dos marcos catastrales con fines distintos, sin un modelo de datos común ni una regla legal que obligue a todas las entidades a usar el Código Único Catastral. La información sigue fragmentada: municipalidades con catastros desactualizados o inexistentes, bases distintas para fines tributarios, registrales, de saneamiento y de gestión de riesgos. Ello reduce la recaudación del impuesto predial, dificulta la planificación urbana y la respuesta ante desastres, y genera superposiciones registrales que alimentan el tráfico de terrenos. La actualización por miles de servidores municipales sin controles de integridad expone al catastro a alteraciones fraudulentas, y la apertura de capas de redes de servicios puede revelar infraestructura crítica. España (Ley del Catastro Inmobiliario) y la Unión Europea (Directiva INSPIRE) muestran que un catastro único e interoperable con datos espaciales abiertos y reglas de seguridad es infraestructura básica de un Estado moderno.

## II. Fórmula legal

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE FORTALECE EL CATASTRO DIGITAL MULTIPROPÓSITO INTEROPERABLE, PROMUEVE LOS GEMELOS DIGITALES URBANOS Y MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1365 Y LA LEY 28294, LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE CATASTRO Y SU VINCULACIÓN CON EL REGISTRO DE PREDIOS**

### Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto fortalecer el Catastro Urbano Nacional regulado por el Decreto Legislativo 1365, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el desarrollo y consolidación del Catastro Urbano Nacional, y el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial creado por la Ley 28294, articulándolos como catastro digital multipropósito de uso común para fines registrales, tributarios, de planificación territorial, de gestión del riesgo de desastres y de prestación de servicios públicos.

### Artículo 2. Catastro digital multipropósito

2.1. El catastro digital multipropósito es la base de datos geoespacial continua de los predios urbanos y rurales del país, conformada por la información del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial y del Catastro Urbano Nacional.

2.2. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, como ente rector del Catastro Urbano Nacional, y

el Consejo Nacional de Catastro aprueban un modelo de datos catastral común basado en estándares internacionales abiertos de administración de tierras.

2.3. La información es interoperable con el Registro de Predios, los sistemas tributarios municipales, la Infraestructura de Datos Espaciales del Perú y los sistemas de gestión del riesgo de desastres.

### **Artículo 3. Uso obligatorio del Código Único Catastral**

El Código Único Catastral previsto en el artículo 14 de la Ley 28294 es de uso obligatorio por todas las entidades públicas en sus registros y trámites relacionados con predios, incluidos los sistemas tributarios municipales, el Registro de Predios y los registros de formalización y saneamiento.

### **Artículo 4. Actualización continua e integridad**

4.1. Las municipalidades provinciales y distritales actualizan la información catastral de su circunscripción de manera continua, a partir de las licencias, declaraciones juradas, inscripciones registrales y levantamientos que realicen, de forma progresiva y según su disponibilidad presupuestal.

4.2. Las licencias de edificación, habilitaciones urbanas y declaratorias de fábrica se registran georreferenciadas en el catastro digital.

4.3. Toda modificación del catastro digital se realiza por servidores autenticados con autenticación multifactor y firma digital, queda registrada de forma inalterable con su sustento y es trazable por el titular del predio, quien recibe aviso de las modificaciones que afecten su predio.

### **Artículo 5. Datos abiertos geoespaciales y reserva**

5.1. La cartografía base, los límites de manzanas y lotes y las capas no sensibles del catastro se publican como datos abiertos.

5.2. La información de titularidad se rige por la publicidad registral; la valorización individual y los datos personales no registrales se sujetan a la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y a la reserva tributaria municipal.

5.3. Se consideran sensibles y no se publican como datos abiertos las capas que permitan identificar con precisión la ubicación, configuración, capacidad o puntos vulnerables de infraestructuras críticas, redes troncales de servicios públicos, activos críticos nacionales e instalaciones de defensa y seguridad. Su acceso se limita a entidades y operadores autorizados, conforme al artículo 16 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El reglamento establece la relación de capas sensibles previa opinión del Centro Nacional de Seguridad Digital y del Ministerio de Defensa.

### **Artículo 6. Gemelos digitales urbanos**

6.1. Las municipalidades provinciales, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, pueden desarrollar gemelos digitales urbanos, entendidos como réplicas digitales tridimensionales de la ciudad que integran catastro, redes de servicios, movilidad y escenarios de riesgo, utilizando la Infraestructura de Datos Espaciales del Perú.

6.2. Los gemelos digitales se desarrollan con estándares abiertos e interoperables y su información no sensible es accesible para la ciudadanía.

6.3. La información sobre infraestructuras de servicios esenciales y activos críticos nacionales incorporada en los gemelos digitales es de acceso restringido conforme al numeral 5.3 y se protege con las medidas de seguridad digital que establece la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital.

### **Artículo 7. Incorporación del artículo 5-A al Decreto Legislativo 1365**

Se incorpora el artículo 5-A al Decreto Legislativo 1365, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el desarrollo y consolidación del Catastro Urbano Nacional, en los términos siguientes:

«Artículo 5-A.- Catastro digital multipropósito

La información del Catastro Urbano Nacional se gestiona en formato digital, georreferenciado e interoperable con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial, conforme a un modelo de datos común que aprueban el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Consejo Nacional de Catastro, y utiliza el Código Único Catastral como identificador del predio. Las capas que revelen infraestructura crítica son de acceso restringido.»

### **Artículo 8. Incorporación del artículo 14-A a la Ley 28294**

Se incorpora el artículo 14-A a la Ley 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios, en los términos siguientes:

«Artículo 14-A.- Uso obligatorio del Código Único Catastral e integridad

El Código Único Catastral es el identificador obligatorio del predio en todos los registros y trámites de las entidades públicas. La información catastral del Sistema se gestiona en formato digital, georreferenciado e interoperable con el Catastro Urbano Nacional, y toda modificación se realiza por servidores autenticados, queda registrada de forma inalterable y es trazable por el titular del predio.»

#### **Primera. Disposición Complementaria Final**

Reglamentación. El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el presidente del Consejo de Ministros y el ministro de Justicia y Derechos Humanos, reglamenta la presente ley en un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación, y adecúa los Decretos Supremos 005-2006-JUS y 013-2020-VIVIENDA.

#### **Segunda. Disposición Complementaria Final**

Estándares. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Consejo Nacional de Catastro aprueban, en el plazo previsto en la disposición anterior, el modelo de datos común y los estándares técnicos de intercambio de información geoespacial.

#### **Tercera. Disposición Complementaria Final**

Financiamiento. La implementación se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. La actualización catastral municipal se ejecuta progresivamente según la disponibilidad presupuestal de cada municipalidad y, cuando constituya inversión, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

### **III. Análisis costo-beneficio**

El levantamiento y la actualización catastral tienen costo relevante para las municipalidades, en especial las rurales. La ley no lo impone de golpe: fija estándares comunes, actualización continua a partir de trámites existentes y ejecución progresiva según disponibilidad presupuestal; los gemelos digitales son facultativos. Los controles de integridad (autenticación multifactor, firma digital y bitácora) tienen costo moderado si se proveen como servicio compartido y reducen pérdidas por fraude inmobiliario. Beneficios: mejor base para la recaudación predial (recurso propio municipal), seguridad jurídica de la propiedad, reducción de superposiciones registrales, planificación urbana y gestión del riesgo con información confiable, sin exponer infraestructura crítica. El efecto recaudatorio debe estimarse por tipología municipal; no hay cifra agregada verificable. La comisión dictaminadora debe solicitar opinión del MEF sobre sostenibilidad fiscal. Costo fiscal estimado: medio, financiado con recursos existentes.

#### **Normas que modifica**

- Decreto Legislativo 1365, Catastro Urbano Nacional, art. 5-A — *incorpora*
- Ley 28294, Sistema Nacional Integrado de Catastro, art. 14-A — *incorpora*
- D.S. 005-2006-JUS y D.S. 013-2020-VIVIENDA (reglamentos), adecuación — *complementa*
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, art. 79 (sin modificación) — *complementa*

#### **Entidades implicadas (quién hace qué)**

- **MVCS** (rectora): Aprueba con el Consejo Nacional de Catastro el modelo de datos común (art. 2.2, DCF Segunda) y coordina gemelos digitales (art. 6.1).
- **CNC** (reglamentadora): Estándares del Código Único Catastral e intercambio geoespacial (arts. 2.2 y 3).
- **COFOPRI** (ejecutora): Gestiona el Catastro Urbano Nacional en formato interoperable (art. 5-A DL 1365).
- — (ejecutora): Actualización continua y registro georreferenciado de licencias con controles de integridad (art. 4).
- **CNSD/MINDEF** (consultiva): Opinión previa sobre capas sensibles (art. 5.3).
- **IGN** (consultiva): Cartografía base e infraestructura de datos espaciales (arts. 2.3 y 6.1).

**Sujetos obligados:** Entidades públicas que registran o tramitan información de predios (uso del Código Único Catastral); municipalidades (actualización catastral progresiva).

**Beneficiarios:** Propietarios (seguridad jurídica y aviso de modificaciones), municipalidades (base para recaudación predial) y entidades de planificación y gestión del riesgo.

### **Impacto económico estimado (confianza baja; referencial, no oficial)**

**Tipo:** mixto

**Costo para el Estado:** No cuantificable con información pública

**Horizonte:** 2027-2031

**Financiamiento:** Presupuesto institucional de las entidades y, cuando constituya inversión, Invierte.pe, sin demandar recursos adicionales al Tesoro. Requiere coordinación con el Poder Ejecutivo e informe previo de sostenibilidad fiscal del MEF antes del dictamen.

**Supuestos:** El costo depende del número de municipalidades sin catastro y de su extensión, sin inventario público consolidado; la ejecución es progresiva según disponibilidad presupuestal. Los controles de integridad pueden proveerse como servicio compartido. Sin creación de plazas.

**Beneficio para el Estado:** Mayor base para la recaudación del impuesto predial y menos superposiciones registrales; efecto por municipalidad a estimar en el reglamento.

**Beneficio para la sociedad:** Seguridad jurídica de la propiedad, prevención del fraude inmobiliario y mejor gestión del riesgo de desastres.

**Inversión privada:** Posible demanda de servicios de levantamiento geoespacial y desarrollo de gemelos digitales; no cuantificable.

**Costo para privados:** Nulo para propietarios; posible reevaluación predial al actualizarse el catastro.

**Riesgos:** Baja capacidad municipal; resistencia a la actualización por efectos tributarios; definición insuficiente de capas sensibles; coordinación MVCS-SUNARP.

### **Revisión especializada (asistida por IA, sobre la versión anterior)**

- **Constitucional** — Conforme: La ley fija estándares nacionales para una competencia municipal (catastro, art. 195 y Ley 27972) sin vaciarla de contenido, lo que es compatible con el reparto competencial; el financiamiento es facultativo y con recursos existentes. Observaciones menores de técnica y costo.
- **Técnica legislativa** — Con observaciones: La propuesta ordena bien la interoperabilidad catastral, pero duplica figuras que ya existen en la Ley 28294 (como el Código Único Catastral) en lugar de modificarlas, incorpora en esa ley una disposición puramente remisiva y presenta un error de numeración.
- **Concordancia normativa** — Observaciones graves: Ley 28294 correctamente citada, pero la propuesta omite el D.Leg. 1365 (2018), que creó el Catastro Urbano Nacional bajo rectoría del MVCS e implementación de COFOPRI, y su Reglamento (D.S. 013-2020-VIVIENDA), que ya regula una Plataforma Catastral Urbana interoperable. Crear un 'catastro digital multipropósito' sobre el SNCP sin articular el D.Leg. 1365 genera dos sistemas catastrales digitales en paralelo. Tiene además errores de numeración interna.
- **Seguridad** — Con observaciones: El catastro multipropósito y los gemelos digitales tienen alto valor público, pero los gemelos integran 'redes de servicios' (agua, energía, gas, telecomunicaciones) que son infraestructura crítica, y la ley deja indefinido qué es 'no sensible'. Además, el catastro es objetivo de fraude inmobiliario: sus modificaciones requieren controles de integridad y trazabilidad.
- **Derecho tecnológico** — Con observaciones: Pertinente y con referentes correctos (Ley del Catastro Inmobiliario española, Directiva INSPIRE). Pero el 'Código Único Catastral' ya existe en el marco de la Ley 28294 y su reglamento, la propuesta no considera sus modificaciones (Ley 30528, DL 1288) y el art. 4 tiene numerales mal numerados. Los gemelos digitales requieren reserva de la información sobre infraestructuras críticas y la apertura de datos debe distinguir la publicidad registral de la protección de datos.

## **IV. Efecto de la vigencia de la norma**

Incorpora el artículo 5-A al Decreto Legislativo 1365 y el artículo 14-A a la Ley 28294 (verificar en SPIJ numeración libre y modificaciones por la Ley 30528 y el Decreto Legislativo 1288). Dispone adecuar los Decretos Supremos 005-2006-JUS y 013-2020-VIVIENDA. Complementa la Ley 27972 (artículo 79, competencias municipales en catastro), la Ley 29733 y el artículo 16 del TUO de la Ley 27806. No modifica la Ley 27506 ni el Decreto Legislativo 776: la elegibilidad del gasto se rige por sus normas vigentes.

## V. Indicador de éxito al 2031

A 2031, el 100% de las municipalidades provinciales capitales de departamento cuentan con catastro digital con Código Único Catastral interoperable con SUNARP y el Catastro Urbano Nacional, con bitácora de modificaciones, y al menos cinco ciudades operan un gemelo digital urbano.

## Normas relacionadas

- Decreto Legislativo 1365, que establece disposiciones para el desarrollo y consolidación del Catastro Urbano Nacional — <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1672838-5>
- Ley 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28294.pdf>
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27972.pdf>
- Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29733.pdf>

## Antecedentes

Periodo 2021-2026: PL 14300/2025-CR, que crea el Sistema Nacional de Catastro Digital y establece mecanismos de titulación masiva (en comisión). Antecedentes normativos: Ley 28294 y Decreto Legislativo 1365.

## Referencias internacionales

- España: Real Decreto Legislativo 1/2004, texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario — <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4163>
- Unión Europea: Directiva 2007/2/CE INSPIRE, infraestructura de información espacial — <https://knowledge-base.inspire.ec.europa.eu/>

## Fuentes

- Plataforma Nacional de Datos Abiertos — <https://www.datosabiertos.gob.pe/>
- PCM, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (portal) — <https://www.gob.pe/gobiernodigital>

Propuesta ciudadana de libre uso — no es un proyecto presentado. Versión web:  
<https://unimauro.github.io/agenda-legislativa-tech/p/GOB-07.html>