

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor Presidente

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el artículo 67 del Reglamento del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima; a iniciativa de los congresistas Calle Lobatón Digna, Luna Gálvez José León, Juárez Calle Heidy y Alcarraz Agüero Yorel Kira, del grupo parlamentario podemos Perú.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, en su Décimo Sexta Sesión Ordinaria, celebrada el 15 de abril de 2024, inhibirse de dictaminar el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, por no tener competencia en la materia de fondo; con los votos a favor de los congresistas Patricia Chirinos Venegas, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Jorge Montoya Manrique, Tania Ramírez García, José Williams Zapata, Segundo Montalvo Cubas, Roberto Chiabra León, Edhit Julón Irigoín, Susel Paredes Piqué, José Cueto Aservi, Luis Aragón Carreño, Alfredo Azurín Loayza, Katy Ugarte Mamani y Alex Paredes Gonzales; con las licencias/justificaciones de inasistencia de los congresistas Fernando Rospigliosi Capurro, Héctor Valer Pinto y Abel Reyes Cam.

Asimismo, por **UNANIMIDAD** de los presentes se aprobó la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta; con los votos a favor de los congresistas Patricia Chirinos Venegas, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Jorge Montoya Manrique, Tania Ramírez García, José Williams Zapata, Segundo Montalvo Cubas, Roberto Chiabra León, Edhit Julón Irigoín, Susel Paredes Piqué, José Cueto Aservi, Alfredo Azurín Loayza, Katy Ugarte Mamani y Alex Paredes Gonzales.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes

Firmado digitalmente por:
MONTAYA MANRIQUE Jorge
Carlos FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2024 18:04:02-0500

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

El Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima; a iniciativa de los congresistas; es presentado en el Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 04 de mayo del 2023; siendo decretado y recibido en la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas el 04 de mayo del 2023, como segunda comisión dictaminadora; siendo la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado la comisión principal.

b) Cumplimiento de los requisitos constitucionales y reglamentarios

Luego de la revisión de la iniciativa legislativa se puede determinar que, ésta cumple con los requisitos generales y especiales de las proposiciones de ley, establecidos en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; por lo que se dispuso se prosiga con el trámite de estudio, pedido de opinión y dictamen según corresponda.

La iniciativa bajo análisis no se encuentra dentro de la competencia de este órgano parlamentario, toda vez que el Poder Legislativo no puede intervenir en la autonomía de la Municipalidad Metropolitana de Lima sin una justificación adecuada. La municipalidad tiene la facultad discrecional para tomar decisiones sobre las acciones relacionadas con la seguridad ciudadana, así como para organizar y ejecutar su presupuesto anual para este propósito, como se ha señalado anteriormente. Por lo tanto, el Proyecto de Ley N° 4874/2022-CR podría entrar en conflicto con estos principios.

c) Opiniones

La Comisión ha solicitado las opiniones técnicas que se detallan a continuación:

Oficio N° 2630 -2022-2023-CDNoidalCD/CR	Defensor del Pueblo	23.05.23
Oficio N° 2627 -2022-2023-CDNoidalCD/CR	Ministerio del Interior	18.05.23
Oficio N° 2628 -2022-2023-CDNoidalCD/CR	Municipalidad Metropolitana de Lima	18.05.23
Oficio N° 2629 -2022-2023-CDNoidalCD/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	18.05.23
Oficio N° 2631 -2022-2023-CDNoidalCD/CR	Presidencia del Consejo de Ministros	18.05.23
Oficio N° 2632 -2022-2023-CDNoidalCD/CR	Asociación de Municipales del Perú – AMPE	18.05.23
Oficio N° 2633 -2022-2023-CDNoidalCD/CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	18.05.23

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

Oficio N° 2234 -2022-2023-CDNOIDALCD/CR	Policía Nacional del Perú	18.05.23
---	---------------------------	----------

Al momento de elaboración del presente documento se han recibido las opiniones siguientes:

El **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos** mediante Oficio N° 3476-2023-JUS/SG del 15 de noviembre del 2023 suscrito por su Secretario General; acompañado de la siguiente documentación:

- El Oficio N° 0921-2023-JUS/GA del 13 de noviembre de 2023 de la Jefatura del Gabinete de Asesores.
- El Informe Técnico N° 134-2023-JUS/DGAC del 31 de julio de 2023, de la Dirección General de Asuntos Criminológicos, concluye considerando no VIABLE la iniciativa, por las siguientes consideraciones:
 - ..., la "Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia" es una herramienta que amerita ser aprobada como un instrumento de gestión del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana (SIMESEC) de la Municipalidad Metropolitana de Lima, orientado a viabilizar el Lineamiento Nro. 02.03 de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030. Por tanto, su creación no corresponde ser objeto de una norma con rango de ley.
 - Sin perjuicio de lo anterior, las facultades que se pretenden otorgar a la Unidad Rápida sobre el monitoreo en tiempo real con cámaras de videovigilancia o drones (literal a) del artículo 2 del proyecto de ley), la identificación de personas mediante el reconocimiento facial (literal b) del artículo 2 del proyecto de ley) o incluso establecer medidas para evitar los ataques a las cámaras de videovigilancia (literal d) del artículo 2 del proyecto de ley) podrían colisionar con las funciones de las municipalidades locales vinculadas a la organización de la vigilancia municipal.
 - Por último, en la medida que el proyecto de ley está asociado a las funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima en materia de seguridad ciudadana, se sugiere solicitar a esta entidad local su opinión en relación con el proyecto de ley objeto de análisis.

El **Ministerio del Interior** mediante Oficio N° D001631-2023-IN-SG del 28 de setiembre del 2023 suscrito por su secretaria general; acompañado con la siguiente documentación:

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

- El Oficio Circular N° D000716-2023-PCM/SC del 26 de mayo de la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- El Informe N° D000031-2023-IN-OGAJ, del 4 de agosto de 2023, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; que concluye considerando la iniciativa como **viable**, con las siguientes observaciones:

- **Despacho Viceministerial de Orden Interno**

“Al respecto, la referida iniciativa legislativa, tiene por objeto crear la Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia, dependiente de la Municipalidad de Lima Metropolitana, la cual coordina e integra con las alcaldías distritales, la Policía Nacional del Perú, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Organización Internacional de la Policía Criminal (Interpol), con el fin de prevenir delitos e identificar oportunamente a los responsables mediante el reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia o drones, materia a regular que no guarda relación con las funciones de los órganos de línea de este Despacho Viceministerial, conforme a lo establecido en los artículos 11°, 92°, 104°, 111° y 118° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, aprobado con Resolución Ministerial N° 1520-2019-IN; sin embargo, sí tiene impacto en la Policía Nacional del Perú, por lo que se sugiere solicitar opinión a la institución policial.”

- **Policía Nacional del Perú**

III. CONCLUSIÓN

--- Que, la implementación de la tecnología de reconocimiento facial mediante el uso de las cámaras de video vigilancia y drones no se encuentra regulada en nuestro país, por lo que la aprobación del Proyecto de Ley N° 4874-2022-CR, resultaría de utilidad para la Policía Nacional del Perú en su lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado.

IV. RECOMENDACIÓN

--- Que, sin embargo, deben tenerse en consideración que, dicha tecnología debe estar a cargo de la Policía Nacional del Perú en cumplimiento de sus funciones constitucionales; en ese sentido, se recomienda replantear el proyecto de ley.”

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

- **Superintendencia Nacional de Migraciones**

Esta Oficina, con relación al proyecto de Ley N° 4874/2022-CR, que propone la "Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima", emite opinión favorable, siempre que se absuelvan las inquietudes efectuadas por los órganos de línea y consolidados en el numeral 3.9 de este informe."

- **Oficina General de Asesoría Jurídica**

Proyecto de Ley N° 4874/2022-CR, que propone la "Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima" resulta VIABLE CON OBSERVACIONES

La **Presidencia de Consejo de Ministros** mediante Oficio N° D001831-2023-PCM-SG del 23 de junio del 2023 suscrito por su Secretario General; acompañado de la documentación siguiente:

- El Informe N° D000899-2023-PCM-OGAJ del 22 de junio de la Oficina de Asesoría Jurídica; que concluye considerando no viable la iniciativa .
- El memorando N° D000413-2023-PCM-SD del 8 de junio de 2023 de la Secretaría de Coordinación.
- El Informe N° 0032-2023-PCM-SD-EBL del 8 de junio de 2023 de la Secretaría de Descentralización, que concluye presentado observaciones a la iniciativa legislativa

II. **CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

En la exposición de motivos señala que:

Con el presente proyecto se propone afianzar la necesidad del uso coordinado de las cámaras de videovigilancia para la identificación de los delincuentes en Lima Metropolitana, así como, una mejor persecución y alerta de los cuerpos de seguridad.

De acuerdo con el informe técnico N° 01 - febrero 2023, sobre la percepción ciudadana sobre gobernabilidad, democracia, y confianza en las instituciones que fuera publicado en el mes de febrero del presente año por el Instituto

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

Nacional de Estadística e Informática (INEI), ubica a la delincuencia como el tercer problema del país con un 32,2 %. Tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

PERÚ: PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS
Semestre: Julio - Diciembre 2021 / 2022
(Porcentaje)

Principales problemas del país	Semestre Móvil		Diferencia (Puntos porcentuales)
	Jul - Dic 2021	Jul - Dic 2022 P/	Jul - Dic 2022/ Jul - Dic 2021
Corrupción	52,7	51,6	-1,1
Bajos sueldos/aumento de precios	23,3	34,3	11,0
Delincuencia	28,1	32,2	4,1
Pobreza	21,6	16,3	-5,3
Falta de empleo	23,1	16,1	-7,0
Falta de seguridad ciudadana	8,4	12,4	4,0
Falta de credibilidad y transparencia del gobierno	10,0	12,1	2,1
Mala calidad de la educación estatal	14,2	9,0	-5,2
Falta de cobertura / mala atención en salud pública	11,6	6,4	-5,2
Falta de apoyo a la agricultura	3,5	3,7	0,2
Violencia en los hogares	3,1	2,4	-0,7
Mal funcionamiento de la democracia	2,3	2,3	0,0
Violación de derechos humanos	1,3	1,1	-0,2
Falta de cobertura del sistema de seguridad social	1,4	0,7	-0,7
Covid-19	4,1	0,6	-3,5
Falta de vivienda	0,8	0,5	-0,3
Otro	14,4	16,0	1,6
Ninguno	0,8	1,0	0,2

P/ Preliminar

Nota: Pregunta con alternativas de respuesta múltiple.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) - Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia.

En nuestro país, la regulación del uso de las cámaras de videovigilancia como instrumento de vigilancia ciudadana para la prevención del delito, así como, para el control y persecución del delito o faltas, data del año 2013, cuando se promulgó la Ley N° 30120, Ley de apoyo a la Seguridad Ciudadana con Cámaras de Videovigilancia Públicas y Privadas, ampliada con el Decreto Legislativo N° 1218, Decreto Legislativo que regula el uso de las cámaras de videovigilancia, a lo que le prosiguió la publicación del Reglamento de ambos textos legales en el año 2020.

Sin embargo, en los estándares técnicos de las cámaras de videovigilancia no está precisado la detección facial de personas o lectura de códigos QR u otro tipo de elemento que permitan la ubicación inmediata de todos los elementos

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

que intervienen en un hecho punible o bien la ubicación remota para una persecución penal o la prevención temprana de delitos.

De acuerdo al Informe de Gestión Municipal 20212 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI), se advierte que a nivel nacional solo 387 municipios cuentan con cámaras de video vigilancia lo que totalizan 9874 cámaras, concentrándose principalmente en Lima Metropolitana donde se están instaladas más 4361 cámaras de acuerdo con el siguiente cuadro:

PERÚ: CÁMARAS DE VIDEO VIGILANCIA OPERATIVAS QUE DISPONE LA MUNICIPALIDAD PARA ACTIVIDADES DE SERENAZGO,
SEGUN DEPARTAMENTO, 2019 - 2021
(Observación a continuación)

Departamento	2019			2020			2021			Variación % 2021/2019
	Total	Abas.	%	Total	Abas.	%	Total	Abas.	%	
Nacional	9 485	7 846	82,7	18 876	8 573	45,3	12 199	5 374	43,9	24,3
Amazonas	-	-	-	10	10	100,0	24	34	100,0	2 400,0
Áncash	311	267	82,3	357	275	77,0	466	410	87,6	45,0
Apurímac	70	55	78,6	93	76	80,5	109	109	100,0	98,2
Arequipa	465	431	92,7	657	420	63,9	729	515	70,6	19,8
Ayacucho	153	146	95,4	153	138	90,2	196	151	77,0	3,4
Cajamarca	105	51	51,0	96	59	61,5	218	171	78,4	235,3
Prov. Const. del Callao	676	615	91,1	743	672	90,4	815	724	88,8	17,7
Cusco	439	361	82,2	509	458	90,2	565	485	85,8	34,3
Huancavelica	85	85	100,0	81	78	96,3	111	101	91,0	18,8
Huánuco	165	156	93,9	172	167	97,1	237	210	88,6	35,5
Ica	263	214	78,6	301	226	74,8	364	266	73,1	24,3
Junín	284	245	86,3	366	299	81,2	385	336	87,3	37,1
La Libertad	650	597	91,8	687	563	82,0	817	672	82,4	12,7
Lambayeque	69	67	75,3	137	106	77,4	154	104	67,5	56,2
Lima Metropolitana 1/	4 276	3 566	83,4	4 742	3 674	77,5	5 292	4 361	82,4	22,2
Departamento de Lima 2/	339	219	64,6	410	240	58,5	448	294	65,6	34,3
Loreto	60	70	87,5	61	38	62,3	84	79	94,0	12,9
Madre de Dios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Moravia	31	22	71,0	28	9	32,1	26	22	84,6	0,0
Pasco	109	67	61,5	134	101	75,4	147	92	62,6	37,3
Piura	265	226	79,3	378	316	83,6	362	216	59,7	-4,4
Puno	131	122	93,1	190	152	80,0	220	183	83,2	50,0
San Martín	54	38	70,4	54	34	63,0	81	80	98,8	110,5
Tarma	239	199	83,3	219	186	84,9	229	190	83,0	-4,3
Tumbes	21	12	57,1	26	12	46,2	31	17	54,8	41,7
Ucayali	121	96	79,3	53	85	78,3	87	61	70,1	-36,5

2) Denominación estadística mediante Ley N° 31140, comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

De acuerdo al Informe de Gestión Municipal 2021 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI), se advierte que a nivel nacional solo 387 municipios cuentan con cámaras de video vigilancia lo que totalizan 9874 cámaras, concentrándose principalmente en Lima Metropolitana donde se están instaladas más 4361 cámaras de acuerdo con el siguiente cuadro:

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

LIMA METROPOLITANA: CÁMARAS DE VIDEOVIGILANCIA OPERATIVAS PARA ACTIVIDADES DE SERENIZADO, SEGÚN ZONA Y ENTORNO, 2019 - 2021
(Absoluta y porcentajes)

Zona y distrito	2019	2020	2021	Variación % 2020/2019
	Año	Año	Año	
Total	3 568	3 574	4 369	23,3
Lima Centro	2 262	2 264	2 562	14,1
Santiago del Surco	593	595	483	-18,2
Mariluz	229	279	294	+1,2
San Miguel	274	267	273	-0,4
San Borja	153	156	229	36,4
Pueblo Libre	192	182	186	1,9
Lima	120	106	194	61,7
Magdalena del Mar	70	112	176	121,8
San Isidro	63	130	166	161,9
Independencia	135	162	162	0,0
La Victoria	48	179	147	198,2
Surquillo	115	117	117	0,0
Laure	76	94	104	38,0
San Juan de	39	61	45	-17,9
Barrios	26	26	11	-34,2
Ortega	-	-	-	-
Lima Este	609	748	968	47,5
La Molina	154	275	338	71,8
Asia	252	239	248	+0,8
El Agustino	30	40	105	490
Chaclacayo	20	27	50	42,5
Santa Anita	17	17	47	+17,2
San Luis	29	20	46	36,8
San Juan de Lengua	15	10	20	77,8
Luzanilla	25	32	35	20
Congreso	7	19	14	100,0
Lima Norte	423	559	587	27,4
San Martín de Porres	100	128	147	41,5
Los Olivos	100	100	139	+7,3
Independencia	104	88	75	-29,2
Carabayita	-	-	12	-
Punta Pálida	11	50	70	125,0
Cosmas	24	30	48	104,2
Arce	12	13	35	191,7
Santa Rosa	-	-	-	-
Lima Sur	272	268	268	0,0
San Juan de Miraflores	120	-	79	-34,2
Chorrillos	60	52	75	94,0
Provincias	3	27	42	1300
San Bartolomé	21	21	24	+0,9
Punta Hermosa	13	11	22	69,2
Lurín	32	16	18	-43,8
Villa María del Triunfo	26	17	16	-34,6
Santa María del Mar	3	13	13	333,3
Provincias	-	1	3	-
Punta Negra	-	10	9	-
Villa El Salvador	-	-	-	-

Universidade Federal do Rio de Janeiro - Instituto de Física - Departamento de Física de Materiais - Caixa Postal 68.528 - 21945-970 - Rio de Janeiro, RJ - Brasil

[illegible]

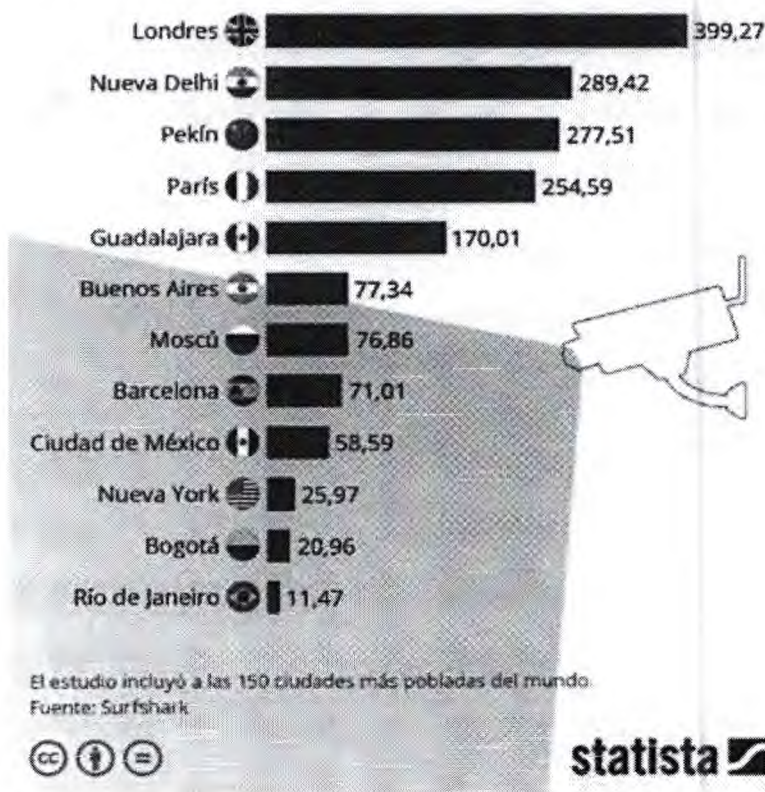
Para el año 2022, estaban en funcionamiento 4112 cámaras de videovigilancia en toda Lima Metropolitana, reduciéndose las cámaras operativas, administradas por los diferentes distritos. Cabe precisar que la Alcaldía de Lima Metropolitana sólo administraba 194 cámaras, mientras que los distritos de Breña y Santa Rosa no cuentan con cámaras, lo cual, potenció el aumento exponencial del robo de vehículos respecto al resto de los distritos de Lima Metropolitana.

A nivel internacional, de acuerdo con la transnacional Surfshark5, las principales ciudades que tienen más cámaras de videovigilancia destacan por América del Sur las ciudades de Buenos Aires, Bogotá y Rio de Janeiro, tal como se puede apreciar en la siguiente imagen:

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

La videovigilancia en el mundo

Número de cámaras de vigilancia y seguridad (CCTV) por km² en una selección de ciudades en 2020

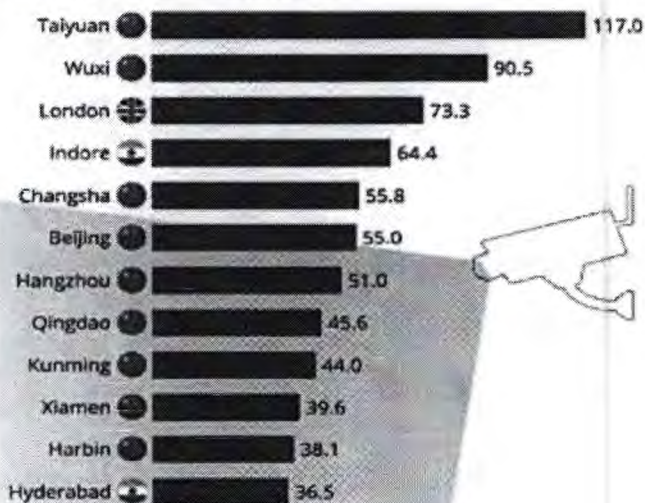


En cuanto a la cantidad de cámara de Videovigilancia por cada 1000 habitantes⁶, destacan ciudades de la República Popular China y la India, y en forma incidental, destaca la ciudad de Londres del Reino Unido, tal como se puede apreciar en la siguiente imagen:

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

CCTV: The Most Surveilled Cities in the World

Cities with the most surveillance cameras per 1,000 inhabitants in 2021



Based on an analysis of the 150 most populated cities in the world (where data was available)
Source: Comparitech



statista

En la provincia de Lima, sobre la base del informe de gestión municipal de 2021 elaborado por el INEI, se tiene 1 cámara por cada 2294 habitantes, es decir, por cada 1000 habitantes no se alcanza ni siquiera a 1 cámara de videovigilancia.

Por otro lado, se advierte que a nivel internacional, también se cuenta con el precedente donde funcionarios realizaron uso ilícito de la información captada, por lo que es un riesgo latente que tiene que ser evitado y no verse reflejado en la realidad del país vecino de Ecuador respecto al Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), tal como fuera detectada la filtración ilícita de datos.

11.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

El presente proyecto de Ley, se fundamenta en un conjunto de premisas que guardan relación directa con la necesidad, viabilidad y oportunidad que a continuación se detalla:

En primer lugar, la inseguridad es uno de los principales problemas de la población, y en ese sentido, el reconocimiento facial captado por cámaras de

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

videovigilancia, permitirá identificar a los presuntos responsables y a las víctimas de manera inmediata y ser más efectivos a la hora de sancionar no solo a los delincuentes, sino en ubicar a delincuentes con requisitoria o rastrear hechos que puedan considerarse como ilícitos penales o en acciones que permitan frustrar la comisión de delito, e incluso que sea capaz de identificar a de conductores que arrollan a personas y se dan a la fuga, entre otros aspectos.

Las cámaras de videovigilancia si bien es cierto que no interviene materialmente en el momento de la comisión del delito, no es menos cierto que con la identificación facial de las personas involucradas se permitirá reducir el tiempo para la ubicación y captura o seguimiento virtual de los delincuentes con la correspondiente instrucción a los órganos de seguridad.

Sobre el particular, el docente Noam López del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, realizó una investigación en la que precisa que las cámaras de videovigilancia reducen la criminalidad entre un 20 y 25% de eficacia,⁸ y en la misma línea, el informe elaborado por la Universidad de Carolina del Norte — Estados Unidos, descubrió que la mitad de todos los ladrones encuestados se alejarían del área después de descubrir cámaras de vigilancia, al reflejar que el 60% no habría cometido el delito de existir vigilancia por cámaras.

Ahora bien, el reconocimiento facial o biometría facial, ya viene siendo empleada por ejemplo en el Sistema de INTERPOL de Reconocimiento Facial (IFRS) la aplicación del mismo, en la que se conjugan un conjunto de factores como lo son el envejecimiento, la cirugía plástica, cosméticos, efectos del consumo excesivo de drogas o tabaco y pose de la persona; en la misma línea, en el portal web de Interpol detalla cómo aplican ellos el reconocimiento facial en los términos siguientes:

"¿Cómo funciona?

Un algoritmo codifica automáticamente la imagen facial (sobre la que se quiere indagar) introducida en el sistema, para luego compararla con los perfiles almacenados en él. De este modo se obtiene una lista de "candidatos" de los aciertos más probables.

Siempre realizamos un proceso manual, que denominamos "identificación facial", para verificar los resultados del sistema automatizado. Seguidamente, los funcionarios cualificados y experimentados de INTERPOL examinan minuciosamente las imágenes, fijándose en las características únicas, a fin de determinar si se trata de un posible

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

candidato, se le descarta como tal o no se ha obtenido un resultado concluyente.

Esta información se pasa después a los países que enviaron la imagen y a aquellos que tengan un interés en el perfil o la coincidencia. Toda la información se procesa de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de INTERPOL sobre el Tratamiento de Datos:"

Dicho esto, para una mejor comprensión de la necesidad y oportunidad de la propuesta, el reconocimiento facial es una tecnología capaz de identificar, verificar o autenticar a un sujeto, analizando las características de su rostro, a través de cualquier elemento audiovisual de la cara del individuo. Es una herramienta que ha contribuido a enfrentar la criminalidad, eliminar ciertas amenazas de violencia y proteger la seguridad de la ciudadanía, teniendo presente que, los robos, homicidios, actos terroristas y conflictos armados son algunos de los factores que diariamente amenazan al ciudadano y su calidad de vida."

De acuerdo con la empresa de tecnología NUVO, la "biometría facial y el reconocimiento de un individuo se realiza en distintas etapas. Para empezar, es necesario tener la imagen del rostro que se desea identificar, la cual será procesada con el objetivo de extraer la información biométrica, como la alineación de la cara respecto a ciertas propiedades geométricas. Una vez se obtienen las características faciales y el patrón biométrico, se compara con los datos almacenados en los sistemas. Después de ser confrontados los patrones, se obtiene un resultado que indica el porcentaje de similitud del usuario, dependiendo de este, se identifica al individuo."

Ahora bien, en Lima Metropolitana se han colocado cámaras con capacidad para efectuar reconocimiento facial como la victoria13, San Martín de Pones" y Villa el Salvador15, pero que ninguna tiene un protocolo operativo para hacer uso efectivo del reconocimiento facial, ante lo cual se advierte la falta de un marco regulatorio que permita precisar y avanzar hacia el uso asertivo del reconocimiento facial.

En razón de lo señalado, la propuesta legislativa resulta necesaria y oportuna.

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional en la sentencia N° 411/2020 dictada en los expedientes Nros. 03882-2016-PHC/TC y 4038-2016-PHCTTC17 respecto de uso de cámaras de videovigilancia y drones, precisó lo siguiente:

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

"A. El uso de las nuevas tecnologías

(...)

19. Al respecto, es necesario precisar —y sin perjuicio de lo que dirá más adelante respecto del uso de dispositivos "drones"— que **el uso de terminales de video grabación, orientados al registro de espacios públicos o privados no son per se inconstitucionales, sino que pueden serlo en la medida que impliquen una vulneración irrazonable o desproporcionada de algunos derechos fundamentales.** En efecto, puede afirmarse entonces que, en muchas ocasiones, **el uso de dispositivos de video grabación se encuentra legitimado, en primer lugar, en manos de las autoridades estatales con la finalidad proteger la seguridad pública, por ejemplo, y por ende pueden ser utilizados como herramientas efectivas y eficaces para la lucha contra la delincuencia.** Tal sería el caso, **por ejemplo, del uso de cámaras de seguridad ubicadas en diversas calles o entidades públicas, que son monitoreadas por las autoridades pertinentes, entre varias otras posibilidades.**

(...)

21. Ahora bien, esta posibilidad de registrar imágenes a través de dispositivos de video grabación solo se justifica si no involucra una injerencia irrazonable o desproporcionada en la vida privada o en la libertad personal de la ciudadanía. De este modo, **la existencia de este tipo de dispositivos en ningún caso permitiría, por mencionar algunas posibilidades, con beneficio de inventario, emplear formas de seguimiento o vigilancia que solo corresponderían ser autorizadas judicialmente; tampoco legitimaría el eventual acoso o asechanza a determinadas personas, por medio de cámaras situadas en lugares públicos; ni permitiría formas vedadas de intromisión en los quehaceres personales o en la vida privada y familiar, por ejemplo, a través del registro indebido o innecesario de imágenes en espacios privados.**

(...)

34. Ahora bien, **se han identificado dos condiciones para determinar si estamos frente a una zona de privacidad: la expectativa subjetiva y la expectativa objetiva.** Respecto de la primera, la persona exhibe una expectativa subjetiva de privacidad al mostrar interés en mantener un espacio privado; por otro lado, la expectativa objetiva debe ser **aceptada como razonable por la sociedad.** Asimismo, en este punto resulta pertinente incorporar la **"doctrina del campo abierto"**, la cual plantea situaciones de relativa dificultad para determinar la expectativa de

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

*privacidad en casos en que las circunstancias o hechos alegados se desarrollaron en espacios abiertos y visibles al público."*¹⁸ (énfasis propio).

De acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional el uso el uso de cámaras de videovigilancia e incluso el uso de drones en materia de seguridad ciudadana es constitucional, por lo que el reconocimiento facial, entre otros medios de detección e identificación que se emplean con cámaras, es permisible y no transgrede el derecho a la vida privada.

En cuanto al financiamiento de las cámaras de video vigilancia con capacidad de realizar reconocimiento facial ya se han venido instalando en diferentes distritos de Lima Metropolitana y lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 007-2020-IN se regula la forma de financiamiento de la implementación de las cámaras de videovigilancia, como lo es con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados.

Por consiguiente, la propuesta es técnica y constitucionalmente viable.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al Estado, por cuanto los gobiernos locales se encuentran obligadas a prestar el servicio de seguridad ciudadana en la población, menos aún, cuando lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 0007-2020-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1218, Decreto Legislativo que regula el uso de las cámaras de videovigilancia y de la Ley N° 30120, Ley de Apoyo a la Seguridad Ciudadana con Cámaras de Videovigilancia Públicas y Privadas, y dicta otras disposiciones, ya refiera el financiamiento de la colocación de las cámaras de videovigilancia.

Toda la población se beneficiará con la implementación del reconocimiento facial en las cámaras de video vigilancia, pues ello permitirá proteger aún más a la población ante el problema de la delincuencia.

La proposición legislativa propone la siguiente fórmula legal:

LEY QUE REDUCE LA DELINCUENCIA MEDIANTE EL USO DEL RECONOCIMIENTO FACIAL CAPTADO POR CÁMARAS DE VIDEOVIGILANCIA Y DRONES EN EL DEPARTAMENTO Y PROVINCIA DE LIMA

Artículo 1.- Creación de la Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia utilizando las cámaras de videovigilancia y drones.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

Créase la Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia, dependiente de la Municipalidad de Lima Metropolitana, la cual coordina e integra con las alcaldías distritales, la Policía Nacional del Perú, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones) y la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), con el fin de prevenir delitos e identificar oportunamente a los responsables mediante el reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia o drones.

Artículo 2.- Funciones de la Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia.

La Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia tendrá las siguientes funciones:

- a) Monitorear en tiempo real con cámaras de videovigilancia o drones, la detección de presuntos delitos o la comisión del mismo con un inmediato reporte que permita a los cuerpos de seguridad del Estado una persecución oportuna y la consecuente identificación facial del delincuente, la matrícula, códigos QR y demás signos distintivos que puedan ser captados mediante cámaras.*
- b) Identificar mediante el reconocimiento facial a las personas buscadas por la justicia, a aquellas que cuenten con beneficios procesales y a aquellas que cuenten con antecedentes penales con la finalidad de mantener protegida a la población.*
- c) Coordinar con la Policía Nacional del Perú (PNP) o quien haga sus veces, para la intervención inmediata ante situaciones de emergencia y prevención del delito.*
- d) Coordinar con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones) y la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) para la actualización de la base de datos de personas con antecedentes delictivos.*
- e) Evitar los ataques al sistema de video vigilancia o piratería electrónica en las cámaras de videovigilancia.*

Artículo 3.- Obligaciones complementarias de la Municipalidad Metropolitana de Lima en materia de Seguridad Ciudadana

Sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 2 de la presente Ley, la Municipalidad Metropolitana de Lima con fin de dar cumplimiento a la función prevista en el numeral 8.1 del artículo 161 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, tiene las siguientes obligaciones complementarias:

- 1) Implementar y operar la Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia, así como, del mantenimiento y actualización de las cámaras de videovigilancia instaladas en la ciudad.*
- 2) Coordinar con las alcaldías distritales para la instalación de cámaras de videovigilancia en los distritos de la ciudad, y la implementación de medidas de seguridad ciudadana en los que se permita la identificación facial de las personas, entre otras características que inciden en la lucha contra la criminalidad.*
- 3) Las demás normas sectoriales que adopte el Ministerio del Interior en el marco de su competencia, así como, lo adoptado el marco del plan metropolitano de seguridad ciudadana.*

Artículo 4.- Financiamiento.

Los recursos para la implementación y operación de la Unidad Rápida de Monitoreo de Reconocimiento Facial contra la Delincuencia son provistos por la Municipalidad Metropolitana de Lima y el gobierno central, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

Artículo 5.- Prohibición de extracción ilegítima de información

Prohibase al personal que labore en la Unidad Rápida de Monitoreo Facial contra la Delincuencia o cualquier otro que pueda tener acceso a la información recopilada, disponer,

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

compartir o difundir la información que se obtenga para fines que no sean los enmarcados en la seguridad ciudadana. De incumplir este acápite, será pasivo de una denuncia penal.

III. MARCO NORMATIVO

Legislación nacional

- ✓ Constitución Política del Perú.
- ✓ Reglamento del Congreso de la República.
- ✓ Decreto Supremo N° 0007-2020-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1218, Decreto Legislativo que regula el uso de las cámaras de videovigilancia
- ✓ Ley N° 30120, Ley de Apoyo a la Seguridad Ciudadana con Cámaras de Videovigilancia Públicas y Privadas
- ✓ Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- ✓ Decreto Legislativo N° 1218, Decreto Legislativo que regula el uso de cámaras de videovigilancia

IV. ANÁLISIS DE LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA

a) Análisis técnico

Competencias de las Comisiones

El artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República establece que las comisiones son grupos de trabajo especializados de congresistas, entre otros, tiene la competencia de estudiar y dictaminar los proyectos de ley de acuerdo con su especialidad o la materia:

“Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia (...).”

En consecuencia, teniendo en consideración lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República, es práctica parlamentaria que las comisiones ordinarias que se conforman lo hacen procurando homologar su especialidad

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

con las materias que correspondan a las competencias propias de cada sector o ministerio.

Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas

El Plan de Trabajo de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas correspondiente al periodo anual de sesiones 2023-2024, establece como uno de sus objetivos generales, **LEGISLAR** según sea el caso, para consolidar la defensa nacional, la seguridad ciudadana, fomentar el desarrollo alternativo y la lucha contra las drogas, fortalecer la gestión del riesgo de desastres, en concordancia con la legislación vigente, el Acuerdo Nacional y la agenda legislativa del Congreso de la República. Asimismo, priorizar en la Comisión y gestionar de manera eficaz la tramitación en el Pleno del Congreso de las propuestas legislativas procedentes del Poder Ejecutivo que exijan atención inmediata y estén vinculadas a las áreas de competencia de este órgano parlamentario.

Si bien la labor legislativa de este órgano parlamentario durante el presente periodo anual de sesiones contempla como prioridad el estudio y dictamen de iniciativas legislativas que se encuentren en la comisión, esas iniciativas deben necesariamente estar relacionadas directamente a las materias propias de los sectores Defensa e Interior y a las mencionadas en los cuatro ejes temáticos descritos en su Plan de Trabajo.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como parte de sus lineamientos establecidos en su plan de trabajo es la optimización de la gestión pública en todas las entidades del Estado, a través de diversos mecanismos como la transformación a un gobierno abierto, amigable y accesible al ciudadano, y de **integración del gobierno digital a la modernización de la gestión del Estado**, por lo cual se puede determinar que la presente propuesta legislativa es materia de estudio únicamente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, toda vez que, tiene estrecha relación con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, tal como se encuentra establecido en el artículo 34° del Reglamento del Congreso de la República.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

Análisis de la fórmula legal

El Proyecto de Ley 4874/2023-CR, propone la creación de una unidad de reconocimiento facial contra la delincuencia, dependiente de la Municipalidad Metropolitana de Lima; considerando la coordinación e integración de municipalidades distritales, la Policía Nacional del Perú, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Superintendencia Nacional de Migraciones y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), para la prevención de delitos e identificación por reconocimiento facial por cámaras de videovigilancia o drones, para la prevención del delito.

Esta propuesta está relacionada con la modernización del Estado y con la Ley Orgánica de Municipalidades, materia de competencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Comisión especializada

El artículo 77 párrafo segundo del Reglamento del Congreso de la República dispone que, *en la remisión de las proposiciones a comisiones se aplica el criterio de especialización.*

Asimismo, en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República establece que, una comisión se inhibe de dictaminar por no tener competencia en la materia de la propuesta.

Por las consideraciones expuestas, a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, no le corresponde analizar materias que están en el ámbito de competencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

V. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del periodo anual de sesiones 2023-2024, se **inhibe** de dictaminar el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Proyecto de Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el Departamento y Provincia de Lima; por ser de competencia de la Comisión de Descentralización,

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 4874/2022-CR, Ley que reduce la delincuencia mediante el uso del reconocimiento facial captado por cámaras de videovigilancia y drones en el departamento y provincia de Lima

Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.



Salvo parecer distinto
Dese cuenta.
Sala virtual de la Comisión.

Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 12:50:59-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2024 15:40:43-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 11:52:58-0500

Lima 15 de abril de 2024.



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 19:00:59-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 10:50:49-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 09:43:23-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
Carlos FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 16:43:10-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 18:06:25-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 11:57:28-0500



Firmado digitalmente por:
MONTROYA MANRIQUE Jorge
Carlos FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 18:11:11-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 16:32:03-0500



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 12:58:42-0500