CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DEL PERÚ

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00718-2026-2031-CD
RU 54969-CD
30 OCTUBRE 2026 10:00 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE REGULA EL USO DE AERONAVES PILOTADAS A DISTANCIA (DRONES) PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA COMÚN Y EL CRIMEN ORGANIZADO

Los diputados que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario "Partido Cívico Obras", a iniciativa del diputado **JUAN CESAR CABRERA NIETO**, en ejercicio de la atribución que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE REGULA EL USO DE AERONAVES PILOTADAS A DISTANCIA (DRONES) PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA COMÚN Y EL CRIMEN ORGANIZADO

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto regular el uso de aeronaves pilotadas a distancia, en adelante drones, por parte de las entidades públicas competentes en materia de orden interno y seguridad ciudadana. Para tal efecto, establece los principios que rigen su empleo, el régimen de determinación de las zonas de alta incidencia y riesgo en las que se prioriza su despliegue, los supuestos de uso operativo, las garantías de protección de la intimidad, de los datos personales y del derecho de reunión, el registro de las operaciones y los mecanismos de supervisión.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad fortalecer la prevención del delito y la eficacia de la lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado, a fin de proteger la vida, la integridad y el patrimonio de las personas, mediante un uso de drones focalizado en los espacios de mayor incidencia delictiva y sujeto a controles que aseguren el respeto de los derechos fundamentales.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

3.1 La presente ley es de aplicación obligatoria al Ministerio del Interior, a la Policía Nacional del Perú, a las municipalidades provinciales y distritales y a las Fuerzas Armadas, estas últimas únicamente en los supuestos previstos en el literal b) del artículo 5, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

3.2 La presente ley se aplica sin perjuicio de las competencias que la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, y la Ley 30740, Ley que regula el uso y las operaciones de los sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (RPAS), atribuyen al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), en su condición de autoridad aeronáutica civil. Las operaciones con drones que se realicen al amparo de la presente ley se sujetan a las autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional que emita dicha autoridad.

Artículo 4.- Principios

El uso de drones en materia de seguridad ciudadana se rige por los siguientes principios:

a) **Legalidad:** las operaciones se sujetan estrictamente a la Constitución Política del Perú, a los tratados sobre derechos humanos de los que el Perú es parte y a la normativa sectorial vigente.
b) **Proporcionalidad:** el empleo de drones debe ser idóneo y necesario frente al nivel de amenaza delictiva, de modo que se evite toda afectación innecesaria de los derechos fundamentales.
c) **Transparencia institucional:** las operaciones aéreas se inscriben en el Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana a que se refiere el artículo 10 y están sujetas a la fiscalización permanente de los órganos de control.
d) **Focalización y eficacia contra el crimen organizado:** el despliegue se prioriza en las zonas de alta incidencia y riesgo, determinadas sobre la base de evidencia estadística oficial, a fin de concentrar la capacidad operativa donde se cometen con mayor frecuencia delitos violentos, como la extorsión, el sicariato, el robo agravado y el tráfico ilícito de drogas.
e) **Protección de la dignidad y de la intimidad:** se salvaguardan la dignidad, la intimidad y los demás derechos fundamentales de las personas.

Artículo 5.- Definiciones

Para efectos de la presente ley, se entiende por:

a) **Dron de seguridad ciudadana:** aeronave pilotada a distancia, sea del Estado o civil, que las autoridades competentes emplean para los fines previstos en el artículo 7, cualquiera que sea el equipamiento de captación, transmisión o almacenamiento de datos que porte. El reglamento establece las especificaciones técnicas mínimas de los equipos.
b) **Autoridades competentes:** la Policía Nacional del Perú y las municipalidades provinciales y distritales, en los términos del artículo 7, así como las Fuerzas Armadas únicamente cuando asumen el control del orden interno durante un estado de emergencia, conforme al numeral 1 del artículo 137 de la Constitución, o cuando prestan apoyo a la Policía Nacional del Perú en los supuestos y con sujeción a las reglas del Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, y solo dentro del ámbito territorial y del plazo de dicha intervención.
c) **Zonas de alta incidencia y riesgo (ZAIREC):** espacios geográficos urbanos, rurales o fronterizos en los que operan organizaciones criminales o se registran altas tasas de delitos violentos o patrimoniales, determinados conforme al artículo 6 sobre la base de las estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística e Informática, la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Defensoría del Pueblo.

Artículo 6.- Zonas de alta incidencia y riesgo (ZAIREC)

6.1 El Ministerio del Interior, previo informe técnico de la Policía Nacional del Perú, determina las ZAIREC mediante resolución ministerial, conforme a los indicadores de incidencia delictiva y de presencia de organizaciones criminales que establece el reglamento. Para tal efecto, emplea la información estadística oficial de las

entidades señaladas en el literal c) del artículo 5 y evalúa las propuestas debidamente sustentadas que formulen los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana.

6.2 Las ZAIREC constituyen el ámbito territorial prioritario del despliegue de drones de seguridad ciudadana. Las autoridades competentes asignan con prioridad a dichas zonas los equipos, los operadores certificados y las horas de vuelo de que disponen, sin perjuicio de emplear drones en otros espacios cuando las circunstancias lo justifiquen, conforme a los principios establecidos en el artículo 4.

6.3 La relación de ZAIREC se actualiza por lo menos cada seis (6) meses, conforme a la evolución de los indicadores a que se refiere el párrafo 6.1. Las zonas que dejen de cumplir dichos indicadores se excluyen de la relación. La resolución ministerial que determina o actualiza las ZAIREC se publica en el diario oficial *El Peruano* y en la página web del Ministerio del Interior, con la delimitación de los espacios comprendidos y su sustento estadístico. No se publica la información operativa cuya difusión comprometa la seguridad de las operaciones.

6.4 El Ministerio del Interior evalúa anualmente la eficacia del despliegue de drones en cada ZAIREC y a nivel nacional, sobre la base de la información del registro a que se refiere el artículo 10 y, como mínimo, de los siguientes indicadores:

a) La variación de las tasas de denuncias y de victimización por los delitos que motivaron la determinación de la zona.
b) El número de intervenciones, de detenciones en flagrancia y de elementos de convicción aportados a investigaciones fiscales a partir de operaciones con drones.
c) Los tiempos de respuesta ante incidencias delictivas.
d) Las horas de vuelo y los costos de operación.
e) Las quejas, denuncias e infracciones registradas en relación con el empleo de drones.

6.5 El informe de evaluación se remite al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, a la Defensoría del Pueblo y al Congreso de la República dentro del primer trimestre de cada año, y se publica en el portal institucional del Ministerio del Interior, con exclusión de la información operativa cuya difusión comprometa la seguridad de las operaciones.

Artículo 7.- Uso operativo y protocolos de actuación

7.1 Las autoridades competentes realizan operaciones con drones conforme a los protocolos que aprueba el Ministerio del Interior y dentro de los límites que establece el presente artículo, con los siguientes fines:

a) Vigilancia aérea preventiva y disuasiva en mercados, centros financieros, rutas de transporte público y zonas comerciales afectadas por la extorsión, con prioridad en las ZAIREC.
b) Seguimiento, registro audiovisual y ubicación en tiempo real de personas comprendidas en investigaciones policiales o fiscales formalmente iniciadas por los delitos de sicariato, secuestro, extorsión o tráfico ilícito de drogas, incluidos los cometidos por organizaciones criminales.
c) Apoyo táctico en allanamientos, en operaciones de desarticulación de bandas criminales y en detenciones en flagrancia delictiva.
d) Monitoreo de fronteras y de zonas rurales de alto riesgo frente al narcotráfico y la minería ilegal, con prioridad en las comprendidas en las ZAIREC.

7.2 Los fines previstos en los literales b), c) y d) del párrafo 7.1 corresponden exclusivamente a la Policía Nacional del Perú, en ejercicio de la función de prevenir, investigar y combatir la delincuencia que le asigna el artículo 166 de la Constitución,

sin perjuicio de la intervención de las Fuerzas Armadas en los supuestos previstos en el literal b) del artículo 5.

7.3 Las municipalidades provinciales y distritales solo pueden emplear drones para la vigilancia aérea preventiva y disuasiva prevista en el literal a) del párrafo 7.1, en espacios públicos de su circunscripción, en coordinación con la comisaría de la jurisdicción y conforme a la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal. Cuando adviertan la presunta comisión de un delito, lo comunican de inmediato a la Policía Nacional del Perú y ponen a su disposición las imágenes captadas.

7.4 Se prohíbe dotar a los drones de seguridad ciudadana de armas de fuego, armas no letales, explosivos, agentes químicos o cualquier otro dispositivo apto para ejercer la fuerza sobre las personas.

7.5 Durante reuniones y manifestaciones realizadas en espacios públicos, los drones solo pueden emplearse para prevenir hechos de violencia y proteger la vida, la integridad y los bienes de las personas. Se prohíbe utilizarlos, o utilizar la información que capten, para identificar a quienes participan pacíficamente en ellas, elaborar registros o perfiles sobre dichas personas o hacerles seguimiento por el solo ejercicio del derecho de reunión reconocido en el inciso 12 del artículo 2 de la Constitución.

7.6 Cuando el registro de imágenes forme parte de una investigación penal, se observan las disposiciones del Código Procesal Penal que regulan la videovigilancia y los demás actos de investigación.

7.7 Las operaciones se sujetan a las autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional que emita la Dirección General de Aeronáutica Civil del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, conforme a la Ley 30740 y su reglamento, y se coordinan con los servicios de tránsito aéreo cuando corresponda. Los protocolos a que se refiere el párrafo 7.1 no pueden eximir del cumplimiento de dichas exigencias.

Artículo 8.- Reserva de la vigilancia aérea de espacios públicos

La vigilancia de espacios públicos mediante drones con fines de seguridad ciudadana corresponde exclusivamente a las autoridades competentes, en los términos del artículo 7. Esta reserva no comprende los servicios de seguridad privada que se prestan conforme al Decreto Legislativo 1213, Decreto Legislativo que regula los servicios de seguridad privada, ni el empleo de drones por personas naturales o jurídicas para la protección de sus propios bienes, que se rigen por dichas normas y por la Ley 30740, Ley que regula el uso y las operaciones de los sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (RPAS), y su reglamento.

Artículo 9.- Protección de la intimidad y tratamiento de la información

9.1 Las imágenes, videos y metadatos captados pueden constituir elementos de convicción en las investigaciones fiscales y policiales, y se sujetan a una rigurosa cadena de custodia.

9.2 Se prohíbe la grabación del interior de domicilios o recintos privados, salvo en caso de flagrancia delictiva o por mandato judicial debidamente motivado. La prohibición se extiende a la captación, mediante visión térmica, sensores o cualquier otro medio técnico, de imágenes, sonidos o datos que revelen lo que ocurre en el interior de dichos espacios, aun cuando se realice desde el exterior, y está sujeta a las mismas excepciones.

9.3 Se prohíbe emplear drones de seguridad ciudadana con sistemas de identificación biométrica a distancia en tiempo real, incluido el reconocimiento facial. El

tratamiento de datos biométricos obtenidos a partir de las imágenes captadas solo procede en el marco de una investigación penal, por disposición fiscal debidamente motivada y respecto de personas vinculadas a los hechos investigados, conforme al Código Procesal Penal y a la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales. En ningún caso pueden elaborarse con dichas imágenes bases de datos biométricos de carácter general.

9.4 La información recolectada se almacena en servidores seguros por un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario, vencido el cual se elimina, salvo que haya sido requerida por el Ministerio Público o incorporada a una investigación o a un proceso judicial en curso.

9.5 Las entidades implementan sistemas de cifrado avanzado y medidas de seguridad de la información que impidan accesos no autorizados o filtraciones de datos operativos.

9.6 El tratamiento de datos personales derivado de las operaciones reguladas por la presente ley se rige por la Ley 29733 y su reglamento, y está sujeto a la supervisión y a la potestad sancionadora de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, sin perjuicio de las reglas del Código Procesal Penal aplicables a la información incorporada a una investigación penal.

Artículo 10.- Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana

10.1 Créase el Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana, a cargo del Ministerio del Interior, en el que las autoridades competentes inscriben cada operación que realizan, con indicación, como mínimo, de la fecha y la duración del vuelo; la zona sobrevolada y, de ser el caso, la ZAIREC en la que se ejecuta; la entidad responsable; el operador certificado que la ejecuta; la finalidad de la operación conforme al artículo 7; y el destino de las imágenes y demás información captada, incluida su eliminación o su incorporación a una investigación o a un proceso judicial.

10.2 Las entidades que ejercen la supervisión interinstitucional a que se refiere el artículo 12 tienen acceso al registro para el ejercicio de sus funciones, con la obligación de guardar la reserva que corresponda. El acceso público a su información se rige por la normativa de transparencia y acceso a la información pública; no se difunde la información operativa cuya publicidad comprometa la seguridad de las operaciones.

10.3 El Ministerio del Interior publica semestralmente en su portal institucional información estadística agregada del registro, desagregada por entidad, finalidad y zona. El reglamento regula el funcionamiento del registro y el plazo de inscripción de las operaciones.

Artículo 11.- Licencias y especialización de operadores

11.1 Todo operador de drones de seguridad ciudadana acredita, de manera previa a cualquier operación, la licencia, certificación o autorización que exija la Dirección General de Aeronáutica Civil conforme a la Ley 30740 y su reglamento, la que constituye el requisito habilitante en materia de pilotaje y seguridad operacional.

11.2 Adicionalmente, los operadores aprueban un programa de especialización a cargo del Ministerio del Interior o de las instituciones que este autorice, que comprende, como mínimo, módulos sobre derechos fundamentales, protección de datos personales, cadena de custodia digital de la información captada y protocolos de actuación ante emergencias. Dicho programa puede integrarse a los programas de formación y capacitación existentes.

11.3 La certificación de especialización a que se refiere el párrafo 11.2 no sustituye ni convalida la licencia, certificación o autorización de la Dirección General de Aeronáutica Civil.

Artículo 12.- Supervisión interinstitucional

12.1 La supervisión del uso de drones regulado por la presente ley se ejerce, sin crear órganos adicionales, de manera coordinada por las siguientes entidades, en el marco de sus competencias constitucionales y legales y sin menoscabo de su autonomía:

a) La Defensoría del Pueblo, conforme a los artículos 161 y 162 de la Constitución y a la Ley 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, supervisa el respeto de los derechos fundamentales en el empleo de drones y atiende las quejas ciudadanas sobre su uso.

b) La Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales supervisa y sanciona el tratamiento de los datos personales derivado de las operaciones, conforme a la Ley 29733 y al párrafo 9.6 del artículo 9.

c) La Contraloría General de la República y los órganos del Sistema Nacional de Control ejercen el control gubernamental sobre la adquisición, el uso y el mantenimiento de los equipos y sobre el cumplimiento de las obligaciones de registro, conforme a la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

d) El Ministerio Público controla la legalidad de la obtención y de la incorporación a las investigaciones penales de la información captada, y persigue los delitos que se cometan con ocasión del empleo de drones.

e) El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), en su condición de máximo organismo del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana conforme a la Ley 27933, evalúa los resultados del despliegue de drones como parte de la política nacional de seguridad ciudadana, sobre la base del informe a que se refiere el párrafo 6.5 del artículo 6, y formula las recomendaciones correspondientes.

12.2 Las entidades señaladas en el párrafo 12.1 tienen acceso al registro a que se refiere el artículo 10 y a la información que las autoridades competentes conservan sobre las operaciones realizadas, con la obligación de guardar la reserva que corresponda. Comparten información y coordinan sus actuaciones mediante los mecanismos de colaboración entre entidades previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y los de interoperabilidad previstos en la normativa de gobierno digital.

12.3 La Defensoría del Pueblo emite opinión previa sobre los protocolos de actuación a que se refiere el artículo 7 y sobre sus modificaciones. El Ministerio del Interior fundamenta expresamente las razones por las que se aparta de dicha opinión. Las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo a las autoridades competentes se responden por escrito y de manera motivada en el plazo previsto en el artículo 26 de la Ley 26520.

12.4 Toda persona puede denunciar el uso indebido de drones de seguridad ciudadana ante la Defensoría del Pueblo, la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, el órgano disciplinario competente o el Ministerio Público, según la naturaleza de los hechos. La entidad que reciba una denuncia ajena a su competencia la remite a la entidad competente e informa de ello al denunciante. Las autoridades competentes proporcionan la información que les requieran las entidades supervisoras en el plazo que establece el reglamento.

Artículo 13.- Régimen sancionador

13.1 Sin perjuicio de las infracciones previstas en los regímenes disciplinarios aplicables, constituyen infracciones de los funcionarios, servidores y operadores las siguientes conductas:

a) Operar drones de seguridad ciudadana sin la licencia, certificación o autorización de la Dirección General de Aeronáutica Civil o sin la certificación de especialización a que se refiere el artículo 11.
b) Emplear drones para fines distintos de los previstos en el artículo 7 o fuera de los supuestos en que la entidad está habilitada para hacerlo.
c) Captar o tratar imágenes o datos en contravención de las prohibiciones establecidas en el párrafo 7.5 del artículo 7 y en los párrafos 9.2 y 9.3 del artículo 9.
d) Conservar la información por más tiempo que el previsto en el párrafo 9.4 del artículo 9 o no eliminarla oportunamente.
e) Difundir, filtrar, ceder o permitir el acceso no autorizado a imágenes, videos, metadatos o información operativa.
f) Omitir la inscripción de una operación en el registro a que se refiere el artículo 10 o consignar en él información falsa o incompleta.
g) Dotar a los drones de armas o de cualquiera de los dispositivos prohibidos por el párrafo 7.4 del artículo 7.

13.2 Las infracciones previstas en el párrafo 13.1 se sancionan conforme a la Ley 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú; a la Ley 29131, Ley del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas; o al régimen disciplinario de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, según el régimen al que pertenezca el infractor y atendiendo a su gravedad. Las conductas previstas en los literales c), e) y g) pueden ser sancionadas con la medida disciplinaria más grave que prevea el régimen correspondiente.

13.3 Lo dispuesto en el presente artículo se entiende sin perjuicio de la potestad sancionadora de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales y de la responsabilidad civil y penal que corresponda, en particular por los delitos de abuso de autoridad y de violación de la intimidad previstos en el Código Penal.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. REGLAMENTACIÓN

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y por los ministros del Interior, de Defensa, de Transportes y Comunicaciones y de Justicia y Derechos Humanos, reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial *El Peruano*.

SEGUNDA. PRIMERA DETERMINACIÓN DE LAS ZONAS DE ALTA INCIDENCIA Y RIESGO

El Ministerio del Interior aprueba la primera relación de ZAIREC en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación del reglamento de la presente ley.

TERCERA. FINANCIAMIENTO

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, en el marco de las leyes anuales de presupuesto y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

La presente ley no obliga a las entidades a adquirir drones ni a crear plazas, órganos o unidades orgánicas. La adquisición de equipos y la extensión del despliegue se sujetan a la disponibilidad presupuestal de cada pliego, con prioridad en las ZAIREC. El Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana se implementa sobre la infraestructura tecnológica y los sistemas de información con que cuenta el Ministerio del Interior, y la especialización de operadores a que se refiere el párrafo 11.2 del artículo 11 puede integrarse a los programas de formación y capacitación existentes.

CUARTA. ADECUACIÓN DE LA NORMATIVA AERONÁUTICA

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil, adecúa, en lo que resulte necesario, las disposiciones reglamentarias de la Ley 30740 a fin de precisar las autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional aplicables a las operaciones reguladas por la presente ley, dentro del plazo previsto en la Primera Disposición Complementaria Final.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PIÑAN MAMANI Victor Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 14:50:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CABRERA NIETO Juan Cesar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 15:24:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PIÑAN MAMANI Victor Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 14:50:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MASCO CACERES Luis Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 16:32:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: EUSEBIO PADILLA Arturo Cesar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 16:43:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALQUI CALDERON Demetrio Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 29/10/2026 17:21:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMARGO PORTA Raul Jesus FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 17:49:04-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

La inseguridad ciudadana es uno de los problemas públicos más graves y persistentes del país. Pese a la leve reducción de la victimización registrada en 2025, cerca de uno de cada cuatro habitantes de las zonas urbanas declaró haber sido víctima de algún hecho delictivo en los últimos doce meses, más de ocho de cada diez temen serlo en el año siguiente y delitos como la extorsión y los ataques con armas de fuego mantienen una tendencia preocupante, con mayor intensidad en Lima Metropolitana, el Callao y las principales ciudades del país.

Frente a esta realidad, el Estado dispone de herramientas tecnológicas cuya incorporación a las labores de prevención e investigación del delito no cuenta con un marco legal suficiente. El ordenamiento vigente regula, por un lado, las cámaras de videovigilancia mediante la Ley 30120 y el Decreto Legislativo 1218 y, por otro, la seguridad operacional de las aeronaves pilotadas a distancia mediante la Ley 30740 y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 012-2026-MTC. Ninguna de estas normas establece reglas específicas sobre el empleo de drones con fines de seguridad ciudadana y persecución del delito. El reglamento de la Ley 30740 excluye expresamente de su ámbito a las aeronaves pilotadas a distancia del Estado destinadas a servicios militares, policiales y aduaneros, cuyo uso queda bajo la responsabilidad de las propias entidades, mientras que los drones de los gobiernos locales reciben el tratamiento de aeronaves civiles, sin disposiciones propias sobre fines de vigilancia, conservación de imágenes o control de su uso.

Este vacío produce tres efectos. El primero es la inseguridad jurídica de los operadores policiales, municipales y militares, que carecen de reglas claras sobre los supuestos en que pueden desplegar drones, el valor de las imágenes obtenidas y los límites de su actuación, lo que desalienta el aprovechamiento de una herramienta útil frente a una delincuencia cada vez más móvil. El segundo es el riesgo de afectación de los derechos a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio y a la autodeterminación informativa, pues, en ausencia de reglas legales sobre la captación, la conservación y el acceso a la información, no existen garantías suficientes frente al uso arbitrario de la vigilancia aérea. El tercero es la falta de criterios objetivos para orientar el despliegue territorial de estos medios, lo que expone su empleo tanto a la dispersión de recursos escasos en espacios de baja incidencia delictiva como a una vigilancia indiscriminada que no responde a un nivel de amenaza acreditado.

El problema afecta directamente a la población urbana expuesta al delito, en particular a comerciantes, transportistas y micro y pequeñas empresas víctimas de extorsión, así como a las comunidades rurales y fronterizas afectadas por el narcotráfico y la minería ilegal. Requiere intervención legislativa porque la regulación de medidas que inciden en derechos fundamentales está sujeta a reserva de ley y porque la articulación de las competencias del Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Perú, las municipalidades y las Fuerzas Armadas exige una norma con rango de ley.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

De acuerdo con el Informe Técnico *Estadísticas de Seguridad Ciudadana* del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), elaborado con la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) y correspondiente al semestre móvil julio-diciembre de 2025 (febrero de 2026, cifras preliminares), el 23,9 % de la población urbana de 15 y más años fue víctima de algún hecho delictivo en los últimos doce meses. La proporción asciende a 25,3 % en las 28 principales ciudades y a 25,7 % en Lima Metropolitana y el Callao. Si bien estas cifras son menores que las del mismo periodo de 2024 (26,4 % a nivel nacional urbano y 29,6 % en Lima Metropolitana y el Callao), confirman que alrededor de uno de cada cuatro habitantes urbanos sigue siendo víctima del delito. La percepción de inseguridad alcanza al 83,7 % de la población urbana.

El mismo informe revela rasgos de la criminalidad que justifican la incorporación de la vigilancia aérea. La tasa de víctimas de extorsión, incluida la tentativa, pasó de 0,8 a 1,1 por cada 100 habitantes entre ambos periodos. El 10,0 % de las víctimas a nivel nacional urbano, y el 14,3 % en Lima Metropolitana y el Callao, señaló que el hecho fue cometido con arma de fuego. En el 25,3 % de los hechos delictivos de sustracción directa —robos o intentos de robo de dinero, cartera, celular, vehículo o negocio— los delincuentes utilizaron algún medio de transporte, principalmente motocicletas (55,5 %), lo que evidencia la movilidad de los agresores y las limitaciones del patrullaje terrestre para seguirlos. A ello se suma que la proporción de población que reporta vigilancia policial, del serenazgo o del patrullaje integrado en su zona se redujo de 57,7 % a 53,3 %, y que solo el 19,0 % de las víctimas denunció el hecho, principalmente porque considera que hacerlo es una pérdida de tiempo (43,9 %).

Los registros del Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL) de la Policía Nacional del Perú confirman la expansión de la extorsión. Según el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, en 2025 se registraron 26 748 denuncias por este delito, la cifra anual más alta de la serie iniciada en 2018 (cifras actualizadas al 28 de febrero de 2026). A su vez, el reporte estadístico interinstitucional *La extorsión en el Perú 2019-2025: evolución, expansión territorial y violencia asociada*, elaborado por dicho observatorio y por el Observatorio Nacional de Política Criminal (Indaga) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y publicado en julio de 2026, muestra que la tasa de denuncias por extorsión pasó de 11,5 por cada 100 000 habitantes en 2019 a 77,8 en 2025, es decir, se multiplicó por más de seis.

Estas cifras muestran, además, que el delito no se distribuye de manera homogénea en el territorio. La victimización y el empleo de armas de fuego alcanzan en Lima Metropolitana y el Callao niveles superiores al promedio urbano nacional, y la extorsión recae con especial intensidad sobre comerciantes, transportistas y micro y pequeñas empresas. Esta concentración territorial y sectorial de la criminalidad justifica que la propuesta oriente el despliegue de los drones hacia las zonas de alta incidencia y riesgo, en lugar de distribuirlos de manera uniforme.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

El objetivo general de la propuesta es establecer un marco legal que habilite y, a la vez, limite el uso de drones por las entidades públicas competentes en la prevención y persecución de la delincuencia común y del crimen organizado, con un despliegue

focalizado en las zonas de alta incidencia y riesgo y con pleno respeto de los derechos fundamentales.

Sus objetivos específicos son los siguientes: (i) fijar los principios y los supuestos de uso operativo de los drones de seguridad ciudadana, y circunscribir el seguimiento de personas a quienes se encuentren comprendidas en investigaciones policiales o fiscales formalmente iniciadas; (ii) establecer las zonas de alta incidencia y riesgo como ámbito territorial prioritario del despliegue, determinadas y actualizadas periódicamente sobre la base de evidencia estadística oficial y sujetas a una evaluación anual de eficacia con indicadores verificables; (iii) delimitar la actuación de la Policía Nacional del Perú, de las municipalidades y de las Fuerzas Armadas —estas últimas solo en los supuestos constitucionales y legales de intervención en el orden interno—, bajo la rectoría del Ministerio del Interior y con sujeción a las autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional que emita la Dirección General de Aeronáutica Civil; (iv) garantizar la protección de la intimidad, de los datos personales y del derecho de reunión mediante prohibiciones expresas —entre ellas, la de captar por cualquier medio el interior de los domicilios y la de emplear identificación biométrica a distancia en tiempo real— y un plazo de conservación de la información de cuarenta y cinco días calendario; y (v) crear un registro nacional de las operaciones, articular la supervisión interinstitucional de la Defensoría del Pueblo, la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, sin crear órganos adicionales, y tipificar las infracciones de funcionarios y operadores.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

Idoneidad de la vía legislativa

El empleo de drones con capacidad de captar imágenes en tiempo real incide en los derechos a la autodeterminación informativa, a la intimidad personal y familiar, a la propia imagen y a la inviolabilidad del domicilio, reconocidos en los incisos 6, 7 y 9 del artículo 2 de la Constitución, y puede incidir también en el derecho de reunión previsto en el inciso 12 del mismo artículo. Toda limitación de estos derechos debe estar prevista en una ley que defina con claridad sus fines, sus condiciones y sus controles. El Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho a la autodeterminación informativa protege a la persona frente al uso y la difusión indebidos de los datos que le conciernen (sentencia recaída en el Expediente 1797-2002-HD/TC) y que las medidas que restringen derechos deben superar los exámenes de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto (sentencia recaída en el Expediente 0045-2004-PI/TC). Una norma reglamentaria no basta para satisfacer esta exigencia; se requiere una ley que, además, articule las competencias de entidades de distintos niveles de gobierno.

Necesidad de una ley y no de protocolos sectoriales

Podría sostenerse que el uso de drones con fines de seguridad ciudadana puede ordenarse mediante protocolos o directivas del Ministerio del Interior. Esa vía, sin embargo, resulta insuficiente por cinco razones. En primer lugar, los protocolos son instrumentos de gestión que no pueden establecer limitaciones a derechos fundamentales, materia sujeta a reserva de ley. En segundo lugar, una norma sectorial del Ministerio del Interior no vincula a las municipalidades, que gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia conforme al artículo 194 de la Constitución, ni puede atribuir funciones a organismos

constitucionalmente autónomos como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público o la Contraloría General de la República, cuya intervención coordinada es indispensable para la supervisión. En tercer lugar, solo una norma con rango de ley puede someter expresamente el tratamiento de los datos derivado de estas operaciones al régimen de la Ley 29733, cuyo artículo 3 excluye de su ámbito a los bancos de datos públicos vinculados a la seguridad pública y a la investigación del delito. En cuarto lugar, la configuración de infracciones en un nuevo ámbito de actuación y su remisión a los distintos regímenes disciplinarios requieren una base legal, conforme al principio de legalidad de la potestad sancionadora. Finalmente, la ley otorga estabilidad y previsibilidad al régimen, a diferencia de los protocolos, que pueden modificarse sin deliberación pública ni control parlamentario.

Lo anterior no excluye a los protocolos; por el contrario, la ley los presupone. Corresponde al Ministerio del Interior aprobarlos, con opinión previa de la Defensoría del Pueblo, para desarrollar los aspectos operativos dentro del marco de fines, prohibiciones, plazos y controles que solo la ley puede fijar.

Contenido de la propuesta

Los artículos 1 a 3 delimitan el objeto, la finalidad y el ámbito de aplicación de la ley, centrados en la prevención y el combate de la delincuencia, y precisan que la ley se aplica sin perjuicio de las competencias de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), a cuyas autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional quedan sujetas todas las operaciones. Los artículos 4 y 5 recogen los principios que limitan la discrecionalidad administrativa, entre ellos el de focalización, y unifican conceptos como los de dron de seguridad ciudadana —definido por su finalidad y no por su equipamiento—, autoridades competentes y zonas de alta incidencia y riesgo (ZAIREC). El artículo 6 regula la determinación, la actualización, la publicidad y la evaluación de las ZAIREC, las erige en el ámbito territorial prioritario del despliegue y fija los indicadores con los que se mide anualmente la eficacia de los drones; el artículo 7 regula los supuestos de uso operativo, circunscribe el seguimiento a las personas comprendidas en investigaciones policiales o fiscales formalmente iniciadas, distribuye las finalidades según las competencias de cada entidad, prohíbe dotar de armas a los drones, protege las reuniones y manifestaciones pacíficas y sujeta el empleo de los drones a las reglas del Código Procesal Penal y a los parámetros de la autoridad aeronáutica civil; el artículo 8 reserva a las autoridades competentes la vigilancia aérea de espacios públicos con fines de seguridad ciudadana, sin afectar la seguridad privada ni el uso particular de drones; el artículo 9 establece las garantías de protección de la intimidad y de los datos, entre ellas la prohibición de captar por cualquier medio el interior de los domicilios y de emplear identificación biométrica a distancia en tiempo real; el artículo 10 crea el Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana; el artículo 11 exige que los operadores acrediten la licencia o certificación de la DGAC y una especialización en derechos fundamentales, protección de datos y cadena de custodia digital; el artículo 12 organiza la supervisión interinstitucional a cargo de entidades ya existentes, sin crear un órgano adicional; y el artículo 13 tipifica las infracciones y precisa el régimen de responsabilidades. Las disposiciones complementarias finales disponen la reglamentación, fijan el plazo para la primera determinación de las ZAIREC, precisan la fuente y las condiciones de financiamiento y ordenan la adecuación, en lo que resulte necesario, de la normativa aeronáutica.

El ámbito subjetivo de la ley se circunscribe a las entidades públicas. El Ministerio del Interior actúa como ente rector: determina las ZAIREC, aprueba los protocolos, imparte

la especialización complementaria de los operadores y administra el registro de operaciones. Son autoridades competentes para operar drones la Policía Nacional del Perú, a la que se reservan el seguimiento de personas comprendidas en investigaciones formalmente iniciadas, el apoyo táctico y el monitoreo de fronteras y zonas rurales, por tratarse de funciones propias de la investigación y el combate del delito que le asigna el artículo 166 de la Constitución; las municipalidades provinciales y distritales, limitadas a la vigilancia preventiva en coordinación con la comisaría de su jurisdicción, conforme a la Ley 31297; y las Fuerzas Armadas, solo cuando asumen el control del orden interno durante un estado de emergencia, conforme al artículo 137 de la Constitución, o cuando prestan apoyo a la Policía Nacional en los supuestos del Decreto Legislativo 1095, lo que descarta cualquier habilitación para una vigilancia aérea militar permanente en las ciudades. Los gobiernos regionales, que no ejercen funciones operativas en materia de seguridad ciudadana, participan a través de los comités regionales de seguridad ciudadana en la propuesta de ZAIREC. La propuesta no habilita a entidades privadas a realizar vigilancia aérea de espacios públicos con fines de seguridad ciudadana ni permite delegarles esa función, en coherencia con la reserva que establece el artículo 8; esta reserva, sin embargo, deja a salvo los servicios de seguridad privada regulados por el Decreto Legislativo 1213 y el uso de drones por particulares para la protección de sus propios bienes conforme a la Ley 30740. Tampoco exime a las autoridades competentes del cumplimiento de la normativa aeronáutica: el artículo 3 y el párrafo 7.7 del artículo 7 sujetan todas las operaciones a las autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional que emita la DGAC, y el artículo 11 exige que todo operador acredite la licencia o certificación de dicha autoridad, que la especialización a cargo del Ministerio del Interior no sustituye ni convalida.

Focalización del despliegue en las zonas de alta incidencia y riesgo

El eje operativo de la propuesta es la focalización territorial. En lugar de dejar la distribución de los drones a la discrecionalidad de cada entidad, la ley erige las ZAIREC en el ámbito prioritario de su despliegue y ordena que se les asignen con preferencia los equipos, los operadores y las horas de vuelo disponibles. La prioridad no es excluyente: las autoridades competentes pueden emplear drones en otros espacios cuando las circunstancias lo justifiquen, como en casos de flagrancia delictiva, emergencias o seguimiento de personas investigadas que se desplazan, siempre con sujeción a los principios de legalidad y proporcionalidad.

Esta opción responde a razones de eficacia y de proporcionalidad. Desde el punto de vista de la eficacia, los medios aéreos y los operadores certificados son recursos escasos, y su concentración en los espacios donde operan organizaciones criminales o se registran las mayores tasas de delitos violentos y patrimoniales maximiza su efecto preventivo y disuasivo. Desde el punto de vista de la proporcionalidad, orientar prioritariamente la vigilancia hacia zonas con un nivel de amenaza acreditado contribuye a que la medida satisfaga los exámenes de idoneidad y necesidad exigidos por el Tribunal Constitucional, mientras que el carácter no excluyente de la prioridad preserva la capacidad de respuesta del Estado frente a hechos delictivos que ocurran fuera de dichas zonas.

Para que la focalización no dependa de apreciaciones discrecionales, el artículo 6 dispone que las ZAIREC se determinen mediante resolución ministerial sustentada en estadísticas oficiales y en un informe técnico de la Policía Nacional del Perú; que los comités de seguridad ciudadana puedan proponer la inclusión de espacios de su circunscripción; que la relación se actualice por lo menos cada seis meses, con exclusión de las zonas que dejen de cumplir los indicadores; que se publique con su sustento estadístico; y que los

resultados del despliegue en cada zona se evalúen anualmente con indicadores de eficacia y se informen al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, a la Defensoría del Pueblo y al Congreso de la República. De este modo, las ZAIREC operan a la vez como instrumento de planificación operativa y como garantía frente al uso arbitrario de la vigilancia aérea.

Evaluación de la eficacia del uso de drones

La propuesta no presume la eficacia de los drones; la somete a verificación. El párrafo 6.4 del artículo 6 obliga al Ministerio del Interior a evaluar anualmente el despliegue en cada ZAIREC y a nivel nacional mediante indicadores verificables: la variación de las tasas de denuncias y de victimización por los delitos que motivaron la determinación de la zona; el número de intervenciones, de detenciones en flagrancia y de elementos de convicción aportados a las investigaciones fiscales a partir de operaciones con drones; los tiempos de respuesta ante incidencias delictivas; las horas de vuelo y los costos de operación; y las quejas, denuncias e infracciones registradas.

La fuente primaria de esta evaluación es el Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana, que documenta cada vuelo, su finalidad y el destino de la información captada, y que permite contrastar los resultados con las estadísticas oficiales del INEI, del Sistema de Denuncias Policiales y del Ministerio Público. La primera determinación de las ZAIREC, sustentada en dichas estadísticas, constituye la línea de base. Los indicadores combinan medidas de resultado, de costo y de afectación de derechos, de modo que permiten valorar no solo si la vigilancia aérea reduce la incidencia delictiva, sino también si los recursos que demanda se justifican frente a otras modalidades de patrullaje y si su empleo se mantiene dentro de los límites de la proporcionalidad. El informe anual se remite al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, a la Defensoría del Pueblo y al Congreso de la República y se publica, de manera que la continuidad, la ampliación o la reducción del despliegue en cada zona dependan de resultados medibles.

Salvaguardas incorporadas

La propuesta incorpora un conjunto de salvaguardas estructurales. En primer lugar, prohíbe grabar el interior de domicilios o recintos privados y captar, mediante visión térmica u otro medio técnico, lo que ocurre en su interior, salvo flagrancia delictiva o mandato judicial motivado, con lo cual resguarda la inviolabilidad del domicilio en los términos del inciso 9 del artículo 2 de la Constitución aun frente a tecnologías que no requieren ingresar a esos espacios ni obtener imágenes visibles de ellos. En segundo lugar, toma posición frente al reconocimiento facial: prohíbe la identificación biométrica a distancia en tiempo real y limita el tratamiento de datos biométricos, que la Ley 29733 califica como datos sensibles, a las investigaciones penales, por disposición fiscal motivada y respecto de personas vinculadas a los hechos investigados. En tercer lugar, circunscribe el seguimiento, el registro audiovisual y la ubicación en tiempo real de personas a quienes se encuentren comprendidas en investigaciones policiales o fiscales formalmente iniciadas, con lo cual sustituye un criterio abierto de vinculación por un supuesto verificable y sujeto a las garantías del debido proceso. Asimismo, protege el derecho de reunión, al impedir que los drones o la información que captan se utilicen para identificar, perfilar o seguir a quienes participan pacíficamente en reuniones y manifestaciones. En cuarto lugar, limita la conservación de imágenes, videos y metadatos a un plazo de cuarenta y cinco días calendario, vencido el cual la información se elimina, salvo que haya sido requerida por el Ministerio Público o incorporada a una investigación

o proceso en curso, lo que evita la formación de bancos de datos permanentes sobre la ciudadanía. En quinto lugar, crea un registro nacional de las operaciones que permite reconstruir qué entidad voló, dónde, con qué finalidad y qué destino tuvo la información captada. Finalmente, tipifica las infracciones de funcionarios y operadores, remite a los regímenes disciplinarios de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y del servicio civil, y encomienda la supervisión a entidades que ya ejercen funciones de control —la Defensoría del Pueblo, la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana—, de modo que las autoridades operadoras no se supervisan a sí mismas.

El plazo de conservación guarda coherencia con el régimen vigente de videovigilancia. El Reglamento del Decreto Legislativo 1218 y de la Ley 30120, aprobado por el Decreto Supremo 007-2020-IN, obliga a almacenar las imágenes de las cámaras de videovigilancia por un plazo mínimo de cuarenta y cinco días calendario, y la Directiva 01-2020-JUS/DGTAIPD, que regula el tratamiento de datos personales mediante sistemas de videovigilancia, fija con carácter general un plazo de conservación de entre treinta y sesenta días hábiles. Un plazo mayor para los drones carecería de justificación, pues su capacidad de captación es más amplia e intrusiva que la de las cámaras fijas, y las necesidades de la investigación penal quedan cubiertas por la excepción que permite conservar la información requerida por el Ministerio Público o incorporada a una investigación o proceso. Con un plazo de cuarenta y cinco días, los drones quedan sujetos al mismo estándar que las cámaras de videovigilancia, se asegura la disponibilidad de las imágenes para las investigaciones y se respeta el principio de proporcionalidad.

Supervisión interinstitucional sin órganos paralelos

La supervisión del uso de drones se ha diseñado sin crear órganos paralelos. La propuesta descarta la creación de un consejo o comisión especial, que duplicaría las funciones de formulación, conducción y evaluación de la política de seguridad ciudadana que la Ley 27933 asigna al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) y generaría costos de funcionamiento. En su lugar, el artículo 12 articula a las entidades que ya cuentan con competencias de control: la Defensoría del Pueblo, en materia de derechos fundamentales; la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, respecto del tratamiento de los datos; la Contraloría General de la República y los órganos del Sistema Nacional de Control, respecto del uso de los recursos y bienes públicos; el Ministerio Público, respecto de la legalidad de la información incorporada a las investigaciones penales; y el CONASEC, que evalúa los resultados del despliegue como parte de la política nacional de seguridad ciudadana. Todas ellas acceden al registro de operaciones y coordinan sus actuaciones mediante los mecanismos de colaboración e interoperabilidad entre entidades, y la ciudadanía puede denunciar el uso indebido de drones ante cualquiera de ellas, según la naturaleza de los hechos.

La intervención de la Defensoría del Pueblo respeta su naturaleza. Conforme a los artículos 161 y 162 de la Constitución y a la Ley 26520, la Defensoría defiende los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad y supervisa el cumplimiento de los deberes de la administración estatal mediante la persuasión, no mediante decisiones vinculantes ni actos de administración. Por ello, la propuesta no le atribuye poder de veto; le reconoce, en cambio, la facultad de emitir opinión previa sobre los protocolos de actuación —de la que el Ministerio del Interior solo puede apartarse de manera fundamentada—, de acceder al registro de operaciones, de atender las quejas ciudadanas y de formular recomendaciones que deben ser respondidas por escrito y de

manera motivada en el plazo del artículo 26 de su Ley Orgánica. Así se refuerza su capacidad de supervisión sin menoscabo de su autonomía.

Articulación con la autoridad aeronáutica civil

La propuesta reconoce expresamente las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que las ejerce a través de la DGAC en su condición de autoridad aeronáutica civil conforme a la Ley 27261 y a la Ley 30740. La ley no regula la aeronavegabilidad, el pilotaje ni la seguridad operacional de los drones, materias que permanecen en el ámbito de dicha autoridad, sino los fines, los límites y los controles de su empleo con fines de seguridad ciudadana. Por ello, el artículo 3 dispone que la ley se aplica sin perjuicio de esas competencias; el párrafo 7.7 del artículo 7 sujeta todas las operaciones a las autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional que emita la DGAC; y el artículo 11 exige que todo operador acredite la licencia o certificación de dicha autoridad, mientras que la especialización a cargo del Ministerio del Interior se limita a contenidos propios de su sector —derechos fundamentales, protección de datos, cadena de custodia digital y protocolos de actuación— y no sustituye ni convalida aquella. Dado que el reglamento de la Ley 30740 excluye de su ámbito a las aeronaves pilotadas a distancia del Estado destinadas a servicios policiales, la Cuarta Disposición Complementaria Final encarga al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la DGAC, adecuar en lo que resulte necesario sus disposiciones reglamentarias para precisar los requisitos aplicables a estas operaciones. De este modo, la ley no crea un régimen aeronáutico paralelo y cierra la brecha que hoy deja fuera del control de la autoridad aeronáutica a una parte de los drones que emplea el Estado.

Compatibilidad constitucional y convencional

La iniciativa desarrolla el deber primordial del Estado de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, previsto en el artículo 44 de la Constitución. Es coherente con la finalidad que el artículo 166 asigna a la Policía Nacional del Perú de prevenir, investigar y combatir la delincuencia, con la competencia de las municipalidades para brindar servicios de seguridad ciudadana con la cooperación de la Policía Nacional, prevista en el artículo 197, y con la intervención excepcional de las Fuerzas Armadas en el control del orden interno durante el estado de emergencia, prevista en el artículo 137, o en apoyo de la Policía Nacional en los supuestos del Decreto Legislativo 1095.

En el ámbito interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que las injerencias estatales en la vida privada deben estar previstas en la ley, perseguir un fin legítimo y ser idóneas, necesarias y proporcionales (Caso Escher y otros vs. Brasil, sentencia de 6 de julio de 2009). Más recientemente, en el Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia (sentencia de 18 de octubre de 2023), reconoció el derecho autónomo a la autodeterminación informativa y exigió que las actividades estatales de vigilancia y recopilación de datos, incluidas las que emplean nuevas tecnologías, cuenten con marcos legales claros, controles efectivos y mecanismos de acceso a la información. La propuesta responde a estos estándares al fijar por ley los fines, las prohibiciones, los plazos de conservación y los mecanismos de supervisión.

Viabilidad de la implementación

La implementación es viable porque parte de capacidades existentes. La Policía Nacional del Perú y numerosas municipalidades cuentan con centros de videovigilancia y servicios

de serenazgo a los que pueden integrarse las operaciones aéreas. Además, la focalización en las ZAIREC permite concentrar los equipos y los operadores disponibles en los espacios de mayor incidencia delictiva sin exigir una cobertura nacional inmediata, y la actualización periódica y la evaluación anual de dichas zonas permiten ajustar los protocolos y la asignación de recursos conforme a los resultados obtenidos.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

La propuesta se inserta en un marco normativo integrado principalmente por la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú; la Ley 30120, Ley de Apoyo a la Seguridad Ciudadana con Cámaras de Videovigilancia Públicas y Privadas, y el Decreto Legislativo 1218, Decreto Legislativo que regula el uso de las cámaras de videovigilancia —ambos reglamentados por el Decreto Supremo 007-2020-IN—, que constituyen el antecedente normativo más directo de la iniciativa, aunque se circunscriben a dispositivos fijos; la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú; la Ley 30740, Ley que regula el uso y las operaciones de los sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (RPAS), y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 012-2026-MTC, que regulan la seguridad operacional de los drones y cuyo reglamento excluye de su ámbito a las aeronaves del Estado destinadas a servicios militares, policiales y aduaneros; la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal; la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y la Directiva 01-2020-JUS/DGTAIPD, Tratamiento de Datos Personales mediante Sistemas de Videovigilancia; el Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional; el Decreto Legislativo 1213, Decreto Legislativo que regula los servicios de seguridad privada; la Ley 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo; la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; y los regímenes disciplinarios de la Ley 30714, de la Ley 29131 y de la Ley 30057.

En cuanto a las iniciativas legislativas sobre la materia, durante el periodo parlamentario 2021-2026 se presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley 04874/2022-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. Dicha iniciativa constituye un antecedente de la presente propuesta, en la medida en que plantea emplear drones, junto con cámaras de videovigilancia, para reducir la delincuencia; sin embargo, su ámbito se circunscribe al departamento y a la provincia de Lima y su objeto se centra en el reconocimiento facial. La presente propuesta, en cambio, tiene alcance nacional, establece un marco integral para el uso de drones por las entidades públicas competentes, con un despliegue focalizado en las ZAIREC y con garantías específicas de protección de la intimidad y de los datos personales, y adopta una posición distinta frente al reconocimiento facial: prohíbe la identificación biométrica a distancia en tiempo real y circunscribe el tratamiento de datos biométricos a las investigaciones penales.

Para la formulación de la iniciativa se utilizaron las siguientes fuentes elaboradas por terceros: el Informe Técnico *Estadísticas de Seguridad Ciudadana*, semestre móvil julio-diciembre 2025, del INEI (N.° 01, febrero de 2026); el *Reporte de hechos delictivos: febrero 2026*, del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior; el reporte estadístico interinstitucional *La extorsión en el Perú 2019-2025: evolución, expansión territorial y violencia asociada*, de los observatorios Obnasec, del

Ministerio del Interior, e Indaga, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (julio de 2026); las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes 1797-2002-HD/TC y 0045-2004-PI/TC; las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Escher y otros vs. Brasil (2009) y Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia (2023); y, en el ámbito doctrinario, la obra *Derecho Procesal Penal. Lecciones*, de César San Martín Castro (2020), sobre la necesidad de que la modernización de los órganos de persecución penal se acompañe de medios objetivos de captación de fuentes de prueba.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

La propuesta comprende al Sector Interior, a través del Ministerio del Interior, como ente rector encargado de determinar y actualizar las ZAIREC, aprobar los protocolos de actuación, brindar la especialización complementaria de los operadores, administrar el Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana, y evaluar anualmente la eficacia del despliegue con los indicadores previstos en la ley, y de la Policía Nacional del Perú, como responsable del informe técnico que sustenta la determinación de las ZAIREC y única entidad habilitada —salvo la intervención de las Fuerzas Armadas en los supuestos constitucionales y legales— para el seguimiento de personas comprendidas en investigaciones formalmente iniciadas, el apoyo táctico y el monitoreo de fronteras y zonas rurales. Comprende también al Sector Transportes y Comunicaciones, por intermedio de la Dirección General de Aeronáutica Civil, en su condición de autoridad aeronáutica civil responsable de emitir las autorizaciones, licencias y parámetros de seguridad operacional a los que se sujetan todas las operaciones y de adecuar, en lo que resulte necesario, las disposiciones reglamentarias de la Ley 30740; al Sector Defensa, respecto de la participación de las Fuerzas Armadas en los supuestos del artículo 137 de la Constitución y del Decreto Legislativo 1095; al Sector Justicia y Derechos Humanos, a través de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, que ejerce su potestad de supervisión y sanción sobre el tratamiento de los datos; y al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, en su condición de máximo organismo del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, que evalúa los resultados del despliegue.

En el nivel de gobierno local, comprende a las municipalidades provinciales y distritales, a través de sus áreas de seguridad ciudadana y del serenazgo, que pueden emplear drones para la vigilancia preventiva en coordinación con la comisaría de su jurisdicción e integrar sus centros de control a las operaciones aéreas. Comprende asimismo a los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana —a través de los cuales participan los gobiernos regionales—, que pueden proponer la inclusión de espacios de su circunscripción en las ZAIREC. Participan también el Instituto Nacional de Estadística e Informática, cuya información, junto con la de las demás entidades señaladas en el literal c) del artículo 5, sustenta la determinación de dichas zonas; el Ministerio Público y el Poder Judicial, en la valoración y el control de los elementos de convicción obtenidos; la Defensoría del Pueblo, que emite opinión previa sobre los protocolos de actuación, accede al registro de operaciones, atiende las quejas ciudadanas y formula recomendaciones en ejercicio de sus atribuciones constitucionales; y la Contraloría General de la República y los órganos del Sistema Nacional de Control, que ejercen el control gubernamental sobre los recursos y bienes destinados a estas operaciones. Finalmente, la ciudadanía es destinataria de la protección que la ley busca brindar, titular de los derechos que sus garantías resguardan y legitimada para denunciar el uso indebido de esta tecnología ante las entidades supervisoras.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

La propuesta no modifica ni deroga norma alguna. Se trata de una ley especial que complementa el régimen de videovigilancia previsto en la Ley 30120 y el Decreto Legislativo 1218 y se articula con la Ley 30740 y su reglamento, que continúan rigiendo la seguridad operacional de las aeronaves pilotadas a distancia, así como con la Ley 29733 en materia de protección de datos personales, a cuyo régimen y a la supervisión de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales somete expresamente el tratamiento de datos derivado de las operaciones, de modo que no le alcance la exclusión que el numeral 2 del artículo 3 de dicha ley prevé para los bancos de datos públicos vinculados a la seguridad pública y a la investigación del delito. Su incorporación al ordenamiento dota de cobertura legal expresa al patrullaje aéreo preventivo, al seguimiento de personas investigadas en desplazamiento y a la obtención de elementos de convicción mediante drones, supuestos que las normas vigentes, concebidas para dispositivos fijos o para la seguridad aeronáutica, no contemplan. Del mismo modo, se articula con la Ley 27933 sin crear órganos ni alterar la estructura del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y respeta las competencias de la autoridad aeronáutica civil previstas en la Ley 27261 y en la Ley 30740.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Actores y efectos monetarios y no monetarios

Para el Estado, en particular para el Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Perú, las municipalidades y las Fuerzas Armadas, la propuesta supone costos asociados a la adquisición y el mantenimiento de equipos, la capacitación y certificación de operadores, la implementación del registro de operaciones y la adecuación de protocolos y sistemas de almacenamiento seguro. Salvo los costos que asume el Ministerio del Interior por la especialización de operadores —incluida la capacitación en cadena de custodia digital— y por el registro de operaciones, que se explican en el acápite sobre impacto presupuestal, estos costos no derivan de un mandato de gasto, sino de decisiones que cada entidad adopta dentro de su disponibilidad presupuestal. Como contrapartida, la vigilancia aérea permite reducir los tiempos de respuesta, supervisar áreas extensas con menos personal, seguir a delincuentes que se desplazan en vehículos y obtener elementos de convicción objetivos para las detenciones en flagrancia y las investigaciones fiscales.

Para la ciudadanía, la propuesta no crea tributos, tasas ni cargas administrativas. Su principal beneficio es la mayor capacidad del Estado para prevenir y disuadir delitos que afectan la vida, la integridad y el patrimonio. El efecto no monetario que debe ponderarse es el riesgo de afectación de la intimidad y de otros derechos fundamentales, que la ley mitiga mediante la prohibición de captar por cualquier medio el interior de los domicilios, la restricción del tratamiento de datos biométricos, la protección de las reuniones pacíficas, el plazo de conservación de la información, el registro de operaciones, la supervisión interinstitucional y el régimen de responsabilidades. Las personas naturales y jurídicas que operan drones conforme a la normativa aeronáutica no ven alterada su situación: la reserva del artículo 8 se limita a la vigilancia de espacios públicos con fines de seguridad ciudadana y deja a salvo tanto los servicios de seguridad privada regulados por el Decreto Legislativo 1213 como el uso de drones para la protección de los bienes propios, de modo que la ley no les impone obligaciones adicionales ni las habilita a prestar servicios de vigilancia aérea de espacios públicos con fines de seguridad ciudadana.

Impacto económico

La norma no impone obligaciones formales ni técnicas a la actividad empresarial lícita. Su efecto económico es indirecto y positivo. La extorsión, el robo y el sicariato imponen sobrecostos a comerciantes, transportistas y micro y pequeñas empresas, que deben destinar recursos a seguridad privada, asumir pérdidas patrimoniales o, en casos extremos, cerrar sus negocios. En la medida en que la vigilancia aérea contribuya a desarticular las redes de extorsión que operan en mercados, zonas comerciales y rutas de transporte, se reducirán esos sobrecostos y mejorarán las condiciones para la inversión y el empleo en las zonas urbanas más afectadas, que son precisamente aquellas en las que la ley concentra el despliegue.

Impacto presupuestal

La propuesta no demanda recursos adicionales al Tesoro Público y, por ello, no contraviene el artículo 79 de la Constitución ni la prohibición establecida en el inciso a) del artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ello no significa que carezca de costos de implementación; significa que estos se han acotado y vinculado a fuentes de financiamiento existentes, de modo que el contenido normativo guarde coherencia con la cláusula de financiamiento de la Tercera Disposición Complementaria Final.
Los costos que la ley impone de manera obligatoria recaen en el Ministerio del Interior y se limitan a dos rubros: la implementación y administración del Registro Nacional de Operaciones con Drones de Seguridad Ciudadana (artículo 10), que la Tercera Disposición Complementaria Final ordena desarrollar sobre la infraestructura tecnológica y los sistemas de información con que ya cuenta el sector, y la especialización de los operadores en derechos fundamentales, protección de datos y cadena de custodia digital (artículo 11), que puede integrarse a los programas de formación y capacitación existentes. La evaluación anual de eficacia (artículo 6) se realiza con la información del propio registro y con las estadísticas que las entidades públicas ya producen. La propuesta no crea órganos, unidades orgánicas, plazas ni bonificaciones: la supervisión se encomienda a entidades existentes en el marco de sus funciones, lo que elimina el costo de funcionamiento que habría supuesto un consejo especial, y la licencia o certificación de los operadores se obtiene conforme al régimen vigente de la Ley 30740.
Respecto de los demás costos —adquisición y mantenimiento de equipos y extensión del despliegue—, la ley es habilitante y no impositiva: no obliga a ninguna entidad a adquirir drones, sino que regula su empleo por entidades que ya ejercen funciones de seguridad ciudadana. Conforme a la Tercera Disposición Complementaria Final, tales decisiones se sujetan a la disponibilidad presupuestal de cada pliego, en el marco de las leyes anuales de presupuesto y con prioridad en las ZAIREC, y pueden financiarse con los recursos del Programa Presupuestal 0030, Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, así como con los que las municipalidades destinan a esta materia. La focalización del despliegue en dichas zonas permite, además, que cada pliego priorice sus recursos disponibles sin necesidad de asumir una cobertura territorial completa.

IX. IMPACTO AMBIENTAL

La operación de drones de propulsión eléctrica no genera emisiones directas durante el vuelo y tiene un impacto ambiental directo reducido, circunscrito principalmente a la gestión de baterías y equipos al término de su vida útil, que debe realizarse conforme a la normativa sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

El impacto indirecto es positivo. Aunque la ley se orienta principalmente a la seguridad urbana, las capacidades de vigilancia aérea, visión térmica y geolocalización fortalecen el control estatal en las zonas rurales y fronterizas determinadas como ZAIREC por la presencia de economías ilegales altamente destructivas, como la minería ilegal y la tala ilegal, que degradan los ecosistemas amazónicos y las cuencas hidrográficas y afectan la integridad y la propiedad de las comunidades campesinas y nativas. La detección temprana de estas actividades contribuye a proteger el ambiente y los derechos colectivos reconocidos en la Constitución y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.