

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.



COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025 – 2026
Dictamen 13

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, la siguiente iniciativa legislativa:

- a) **Proyecto de Ley 10029/2024-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Renovación Popular, a iniciativa de los congresistas Milagros Jauregui de Agüayo, Noelia Herrera Medina, Alejandro Muñante Barrios, Cheryl Trigozo Reategui, Jorge Zeballos Aponte, Miguel Ciccía Vásquez, Esdras Medina Minaya, que propone la ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Mujer y Familia acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, en su Novena Sesión Ordinaria, celebrada el 24 de noviembre de 2025, aprobaron el presente dictamen, con el **voto A FAVOR (10) de los señores congresistas**: Camones Soriano, Lady Mercedes (APP); Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Vásquez Vela, Lucinda (JPP-VP-BM); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP-VP-BM); López Morales, Jeny Luz (FP); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Santisteban Suclupe, Magaly (FP); y, Trigozo Reátegui, Cheryl (RP). **No se registraron votos en contra ni abstenciones.**

Solicitaron **licencia (02)** para la presente sesión las señoras congresistas *Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP)* y *Portero López, Hilda Marleny (AP)*.

Asimismo, en la misma sesión se aprobó por unanimidad de los presentes la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Conforme a la información disponible:

1.1 Situación actual

Proyecto de Ley 10029/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 23 de enero de 2025, siendo decretado a la Comisión Justicia y Derechos Humanos con fecha 24 de enero de 2025, para ser dictaminado como comisión única y por acuerdo del Consejo Directivo se remitió a la Comisión de la Comisión de Mujer y Familia con fecha 08 de setiembre de 2025 como segunda comisión.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

1.2 Cumplimiento de los requisitos constitucionales y reglamentarios

Luego de la revisión de las iniciativas legislativas materia del presente dictamen se puede determinar que, éstas cumplen con los requisitos generales y especiales de las proposiciones de ley, establecidas 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.

II. OPINIONES

2.1 Opiniones solicitadas

Oficio N° 0122-2024-2024-CMF/CR	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	16.09.25
Oficio N° 0123-2024-2024-CMF/CR	Ministerio Público – Fiscalía de la Nación	16.09.25
Oficio N° 0124-2022-2023-CMF/CR	Defensoría del Pueblo	16.09.25
Oficio N° 0130-2022-2023-CMF/CR	Colegio de Profesores del Perú	16.09.25
Oficio N° 0131-2022-2023-CMF/CR	Colegio de Abogados de Lima	16.09.25

2.2 Opiniones Recibidas

Colegio de Abogados de Lima, mediante el Oficio N° 500-225-CAL/DEC-RCR del 2 de octubre de 2025, suscrito por Raúl Bladimiro Canelo Rabanal, Decano: acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe del 16 de setiembre de 2025, de la Comisión de Estudio de Derecho de niño y el Adolescente, que concluye señalando que el proyecto de ley es viable.

Defensoría del Pueblo, mediante el Oficio N° 0324-2025-DP/PAD del 27 de octubre de 2025, suscrito por Rina Karen Rodríguez Lujan, Primera Adjunta; acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe Defensorial N° 0010-2025-DP/ANIAD, del 21 de octubre de 2025 de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia, que concluye señalando que, la iniciativa legislativa no es viable, por lo cual propone observaciones.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante el Oficio N° 0951-2025/JUS/SG¹ del 07 de marzo de 2025, suscrito por George G. Otsu Sánchez, secretario general: acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe Técnico N° 000103-2025-JUS/DGAC, del 07 de marzo de 2025 de la Dirección General de Asuntos Criminológicos del Viceministerio de Justicia, que concluye señalando que, la iniciativa legislativa es viable con observaciones.

Ministerio de Educación, mediante el Oficio N° 00574-2025-MINEDU/SG² del 10 de marzo de 2025, suscrito por Doris Gavilano Iglesias, Secretaria General; acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° 00321-2025-MINEDU/SG-OGAJ, del 04 de marzo de 2025 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que, la iniciativa legislativa no es viable.

Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial, mediante el Oficio N° 002486-2025-SG-CS-PJ³ del 23 de junio de 2025, suscrito por Carmen del Pilar Gamero Huabil, secretaria general; acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° 000010/2025-ST-CJG-PJ, del 03 de marzo de 2025 de la Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial, que concluye señalando que, la iniciativa legislativa es viable con observaciones.

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa está compuesta por cuatro artículos y una disposición final. Tiene por objeto proteger a niños y adolescentes de adultos procesados, con investigación preparatoria, por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor, atendiendo el principio del interés superior del niño, estableciendo la suspensión inmediata de sus labores en instituciones públicas y privadas cuyos servicios sean dirigidos a menores de edad.

En la exposición de motivos de la iniciativa legislativa se precia cual es la **PROBLEMÁTICA**

¹ Oficio remito a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el cual será tomado en cuenta para el análisis del presente dictamen.

² Oficio remito a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el cual será tomado en cuenta para el análisis del presente dictamen.

³ Oficio remito a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el cual será tomado en cuenta para el análisis del presente dictamen.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Se manifiesta que, de acuerdo con datos del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, durante el año 2023 se reportaron 23,339 casos de violencia sexual contra niños y adolescentes', de los cuales 21, 005 casos se trataría de niñas y adolescentes mujeres, mientras 2,334 se trataría de niños y adolescentes varones. Esta cifra forma parte de las casi 45 mil denuncias de violencia sexual en los años 2021, 2022 y 2023.

Estas cifras son contundentes pues señalan que diariamente en nuestro país se producirían aproximadamente 65 casos de violencia sexual contra menores de edad, niños y adolescentes que son afectados permanentemente en su integridad sexual. Muchos de estos casos no llegan a ser judicializados y los que son judicializados pocos de ellos terminan con sentencias condenatorias en última instancia, principalmente por procesos que revictimizan a los menores agredidos y procesos largos y engorrosos que no llegan a término a corto plazo.

La información brindada de los años 2021 al 2023, puede ser complementada con la información disponible para el mes de setiembre del año 2024, en la cual se da cuenta que hasta ese mes existen 23,585 casos de violencia sexual que fueron atendidos, de los cuales 888 casos fue en contra de menores entre 0-5 años, mientras que 4,285 casos fue en contra de menores de 6-11 años y 11,274 casos contra menores entre los 12-17 años. Es decir, entre enero y setiembre del presente año se han producido 12,274 casos de violencia sexual contra menores de edad, tal como se aprecia en el cuadro siguiente:

Casos atendidos por grupos de edad de la persona usuaria según tipo de violencia									
Tipo de Violencia	Total	0 - 5 años	6 - 11 años	12 - 17 años	18 - 25 años	26 - 35 años	36 - 45 años	46 - 59 años	60 a más años
Económica	496	59	71	65	31	56	57	56	101
Psicológica	53,102	4,327	7,167	5,825	4,766	10,362	9,435	6,637	4,583
Física	47,094	2,381	4,462	5,309	8,197	11,489	8,121	4,326	2,809
Sexual	23,585	888	4,285	11,274	3,484	1,938	1,020	520	176
Total	124,277	7,655	15,985	22,473	16,478	23,845	18,633	11,539	7,669
%	100%	6.2%	12.9%	18.1%	13.3%	19.2%	15.0%	9.3%	6.2%

Otra fuente de información importante de casos de violencia sexual contra menores de edad, en especial estudiantes es el portal SiseVe del Ministerio de Educación, donde se observan denuncias por casos de violencia sexual que se sub dividen en acoso sexual, acoso sexual a través de medios tecnológicos, tocamientos, actos de connotación sexual, actos libidinosos, hostigamiento sexual, violación sexual y violencia con fines sexuales a través de medios tecnológicos.

Tomando los datos que aparecen en dicho portal, desde el 15 de setiembre del 2013 hasta el 31 de octubre del 2024, tenemos los siguientes datos:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Tipo de denuncia	Número de denuncias reportadas
Acoso sexual	429
Acoso sexual a través de medios tecnológicos	444
Hostigamiento sexual	2,420
Tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinosos	9,576
Violación sexual	1,948
Violencia con fines sexuales a través de medios tecnológicos	826
TOTAL	15,643

Esta fuente de información, sin duda no recoge la totalidad de agresiones producidas contra escolares en su totalidad, sin embargo, si evidencia las denuncias que han sido presentadas ante el Ministerio de Educación, lo cual da cuenta de la existencia de agresiones sexuales contra escolares incluso en los centros educativos o por personas vinculadas a los centros educativos.

Ahora bien, del número total de agresiones 15,643, tenemos que 9,620 casos son denuncias presentadas contra personal de las instituciones educativas, es decir, docentes, personal directivo o administrativo, lo cual constituye un 61.5% del total de denuncias presentadas.

Todas las fuentes de información reseñadas nos permiten tener la certeza que en nuestro país los casos de violencia sexual contra menores de edad van en aumento, haciéndose necesario proteger a los menores frente a la posibilidad de violencia sexual producida por mayores de edad.

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Por ello, se propone que las personas que vienen siendo procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor sean separadas preventivamente de centros de trabajo en los cuales se brinden servicios en forma directa a menores de edad, mientras duren las investigaciones, ello con la finalidad de proteger preventivamente a los menores de edad que podrían ser afectados por las mismas personas que están siendo procesadas.

Esta situación claramente enfrenta dos derechos. Por una parte, el derecho al trabajo de la persona que está siendo procesada frente al derecho a la salud de los menores de edad que podrían estar expuestos a una agresión sexual.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Sin duda, toda persona tiene derecho constitucional al trabajo, sin embargo, ningún derecho descrito en la Constitución se puede ejercer de forma absoluta, siempre se ejerce en concordancia con otros derechos ejercidos por personas distintas. De esta forma, si el derecho al trabajo de una persona afecta otro derecho más relevante de otra, debe analizarse la conveniencia de que el segundo prevalezca sobre el primero.

En este punto, cabría preguntarnos si ¿se afecta el derecho al trabajo de una persona cuando se le separa preventivamente de un puesto de trabajo, vinculado a prestación de servicios a menores de edad, por estar siendo procesado penalmente por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor atendiendo el principio del interés superior del niño?

Consideramos que no toda afectación constituye una vulneración al derecho al trabajo, pues cuando este derecho se contrapone al derecho de los niños y adolescentes a su indemnidad sexual, debe sin duda privilegiarse el derecho de los menores, de quienes se debe proteger su interés superior.

Ahora bien, la suspensión del derecho al trabajo tampoco puede ser absoluto pues podrá ejercerse el derecho al trabajo cuando este ejercicio no signifique una posible vulneración de derechos a la indemnidad sexual de menores de edad, vale decir, en labores que no se encuentren vinculados en forma directa con la prestación de servicios a niños y adolescentes, en cuyos espacios se interactúe con menores, este trabajo debería ser suspendido tanto si se ejerce en el ámbito público como privado.

Para analizar la conveniencia de la medida debemos partir señalando que no bastará con una denuncia simple presentada ante autoridad competente para proceder a la separación del trabajador público o privado de su centro de labores, pues para que ello se haga efectivo, debe existir un proceso penal en etapa de investigación preparatoria, es decir, debe haber pasado previamente por una investigación preliminar en la cual se hayan encontrado indicios suficientes que permitan abrir una investigación preparatoria.

En esta etapa del proceso, si bien no se cuenta con una sentencia que pueda individualizar responsabilidad penal, si se tiene elementos de convicción suficiente para tomar la decisión de no exponer a menores de edad a estos procesados, pues podría generarse una nueva denuncia por agresión sexual contra niños y adolescentes, que es lo que se trata de evitar.

Esta medida de separación preventiva permitiría proteger la indemnidad sexual de todos los menores de edad que podrían verse afectados si se mantiene cerca a una persona procesada por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

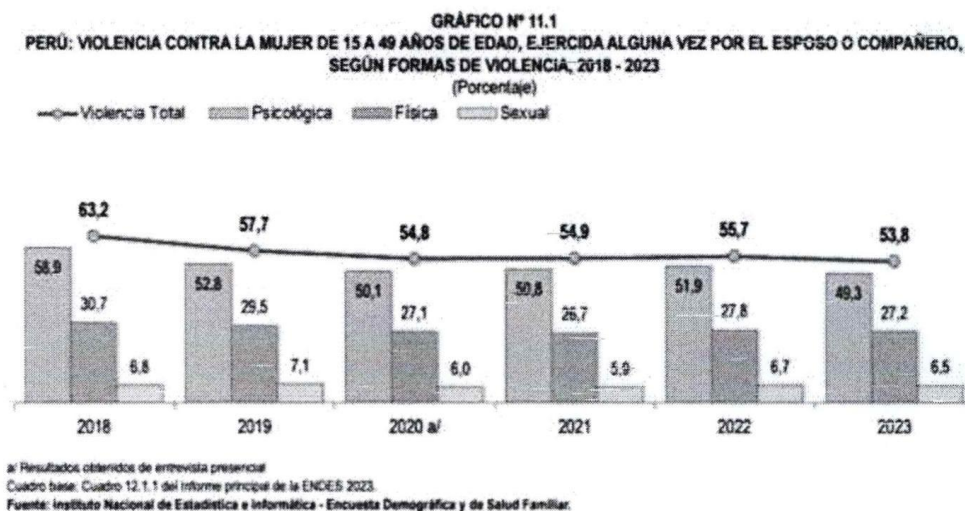
contra el pudor, en este contexto se privilegia el principio del interés superior del niño, por encima del derecho al trabajo de una persona.

Caso emblemático de las estudiantes Awajún

Según datos proporcionados por la Defensoría del Pueblo, desde el año 2010 a la fecha se han presentado 524 denuncias de presunta violencia sexual contra estudiantes indígenas en Condorcanqui, región Amazonas. Esta denuncia, sin duda captó rápidamente la atención de todo el país debido a la gran cantidad de casos y la poca proactividad en la tramitación de las denuncias, existiendo casos incluso de docentes agresores que seguían a cargo de alumnos que habían sufrido agresiones lo cual es muy grave.

El 6.5% de las mujeres informa haber sido agredida sexualmente

Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES, del año 20231, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI), en el Perú el 53.8% de mujeres entre 14 y 49 años señalaron que han sido víctimas de violencia psicológica, violencia física y violencia sexual.



Si tomamos en cuenta las Proyecciones de Población en el Perú elaboradas por el INEI, en nuestro país existían 16 998,826 mujeres en el año 2023. Si tenemos en cuenta que el 6.5% de mujeres han señalado que han sido víctimas de violencia sexual, tenemos un aproximado de 1,104,923 mujeres que habrían sufrido de algún tipo de violencia sexual en nuestro país, sin que ello signifique que hayan presentado alguna denuncia.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Es en este contexto que debemos tener presente que todos los que vienen siendo procesados en etapa preparatoria podrían ser considerados como un peligro potencial para menores que se encuentren relacionados con las labores que realizan estos denunciados.

Ciertamente, hablamos de los que prestan servicios como docentes o personal administrativo en instituciones educativas, sin embargo, no nos referimos solamente a ellos, sino a toda actividad en la cual el servicio prestado se encuentre vinculado a menores de edad. Por ejemplo:

- Instituciones educativas pública y privadas,
- Centros de Emergencia Mujer donde se reciban denuncias por violencia sexual, contra menores de edad,
- Policía Nacional del Perú,
- Centros de Acogida Residencial públicos o privados,
- Cunas y jardines públicas y privadas,
- Restaurantes dirigidos a menores de edad,
- Empresas de show infantiles,
- Locales de juegos infantiles,
- Teatro dirigido a niños,
- Parques ecológicos dirigidos a niños y adolescentes,
- Zoológicos,
- Shows dirigidos a niños y adolescentes,
- Clubes deportivos donde se brinde clases de deportes a menores de edad,
- Empresas y/o organizaciones sociales donde se enseñen danzas a menores de edad,
- Empresas donde se enseñe a tocar instrumentos a menores de edad, entre otros,

El texto legal propuesto es el siguiente:

LEY QUE PROTEGE A NIÑOS Y ADOLESCENTES DE PERSONAS PROCESADAS POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL, PROXENETISMO Y OFENSAS CONTRA EL PUDOR.

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto proteger a niños y adolescentes de adultos procesados, con investigación preparatoria, por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor, atendiendo el principio del interés superior del niño, estableciendo la suspensión inmediata de sus labores en instituciones públicas y privadas cuyos servicios sean dirigidos a menores de edad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación para todas las instituciones públicas y privadas que brinden servicios de cualquier tipo, dirigidos a menores de edad.

Artículo 3. Separación preventiva

Toda persona procesada penalmente que cuente con investigación preparatoria por los delitos contenidos en el Código Penal, en el Título IV, Capítulo IX sobre delitos por violación contra la libertad sexual, capítulo X sobre delitos de proxenetismo y capítulo I sobre delitos por ofensas contra el pudor público; es separado preventivamente mientras dure el proceso, de todas las instituciones públicas y privadas que brinden servicios de cualquier tipo, dirigidos a menores de edad.

Artículo 4. Separación definitiva

En caso el procesado sea encontrado culpable con sentencia en primera instancia es separado en forma definitiva.

DISPOSICIONES FINALES

ÚNICA. El Poder Ejecutivo, reglamentará la presente ley en el plazo máximo de sesenta (60) días contados desde el día siguiente a su publicación en el diario oficial El Peruano, adecuando los procedimientos administrativos a lo dispuesto en la presente ley.

IV. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú.
- b) Decreto Legislativo 635, Código Penal.
- c) Decreto Legislativo 957, Código Procesal Penal.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Análisis Normativo

La Constitución Política del Estado en su artículo 2 reconoce los derechos fundamentales de la persona, entre los cuales, el derecho a la integridad persona, esto implica la protección contra la violencia sexual.

Asimismo, en el artículo 4 de la carta magna se establece *que: “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia (...)”*

El Decreto Legislativo 635, Código Penal, en el libro dos titulado “DELITOS”, en el Título IV “Delitos contra la libertad, Capítulo IX, “Violación a la libertad sexual”, se establece en el artículo 170 el concepto de violación sexual: *“El que con violencia, física o psicológica, grave amenaza o aprovechándose de un entorno de coacción o de cualquier otro entorno que impida a la persona dar su libre consentimiento, obliga a esta a tener acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

primeras vías, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de catorce ni mayor de veinte años.(...)”.

Asimismo, en el artículo 173 **Violación sexual de menor de edad**, se establece que: *“El que tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, con un menor de catorce años, será reprimido con pena de cadena perpetua.”*

En el Artículo 176 **Tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinosos sin consentimiento**, se establece que: *“El que sin propósito de tener acceso carnal regulado por el artículo 170, realiza sobre una persona, sin su libre consentimiento, tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinosos, en sus partes íntimas o en cualquier parte de su cuerpo será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años. (...)”.*

El Código Procesal Penal en el artículo IV del Título Preliminar establece que todas las medidas limitativas de derechos fundamentales solo podrán dictarse por la autoridad judicial, con las garantías previstas por ley.

5.2 Análisis Técnico

La iniciativa legislativa responde a la imperiosa necesidad de garantizar la seguridad y bienestar de los niños y adolescentes de los riesgos de estar en contacto con las personas que están siendo procesadas (investigación preparatoria) por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor, estableciendo medidas preventivas, estableciendo la suspensión inmediata de sus labores en instituciones públicas y privadas, y dando prioridad al interés superior del niño.

La propuesta de ley busca minimizar los riesgos que corren los menores al estar expuestos a estas personas, por esa razón no se espera una sentencia firme para actuar, sino que prevé la separación preventiva de las instituciones públicas y privadas que cuenten con servicios dirigidos a niños y adolescentes como son las instituciones educativas, centros de esparcimiento y recreativos.

Si bien es cierto en nuestro ordenamiento jurídico existe la Ley 29988, Ley que establece medidas extraordinarias para el personal que presta servicios en instituciones educativas públicas y privadas implicado en diversos delitos; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por los delitos establecidos en la Ley N° 29988 y modifica los artículos 36 y 38 del Código Penal, mediante la cual se establecen medidas extraordinarias para el personal que presta servicios en instituciones educativas públicas y privadas implicado en diversos delitos; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por los delitos establecidos en el

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

numeral 1.5 del artículo 1 y modifica los artículos 36 y 38 del Código Penal, establece medidas extraordinarias para el personal que presta servicios en instituciones educativas públicas y privadas implicado en diversos delitos; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por los delitos establecidos en la Ley N.º 29988 y modifica los artículos 36 y 38 del Código Penal, con la finalidad de salvaguardar la seguridad e integridad de los estudiantes y garantizar su formación integral para el adecuado desarrollo de sus capacidades y competencias.

Si bien esta medida garantiza la separación, inhabilitación de estas personas, su acción se circunscribe solo al ámbito educativo, razón por la cual la presente iniciativa legislativa busca extender esta protección hacia los niños y adolescentes fuera del ámbito estudiantil, estableciendo la suspensión inmediata de las personas procesadas por los delitos establecidos el Código Penal, en el Título IV, Capítulo IX sobre delitos por violación contra la libertad sexual, capítulo X sobre delitos de proxenetismo y capítulo I sobre delitos por ofensas contra el pudor público.

En nuestro marco jurídico existe la presunción de inocencia, sin embargo, se admiten ciertas medidas que restringen los derechos de los imputados con la justificación de poder asegurar otros fines constitucionales. El interés superior del niño está reconocido por la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual en su artículo 3 numeral 1 establece que: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*.

Siguiendo lo establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño, consideramos que el interés superior del niño está por encima de la presunción de inocencia, si bien es cierto el adulto imputado aún no ha sido condenado, esta en investigación preparatoria (para lo cual se requiere un nivel de sospecha revelador), razón por la cual se solicita una medida preventiva, separándolo de su puesto de trabajo mientras dure el proceso, de esta manera estamos salvaguardando el interés superior del niño, evitando que un adulto acusado de delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor pueda estar cerca de niños y adolescentes.

Finalmente, reiteramos que la medida preventiva de suspensión temporal busca resguardar la dignidad, la integridad personal y sexual, y la salud de los niños y adolescentes.

5.3 Análisis Costo Beneficio

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Es preciso señalar que, durante el año 2023, de acuerdo con datos del Ministerio de la Mujer y poblaciones Vulnerables, se han reportado 23,339 casos de violencia sexual contra niños y adolescentes, asimismo, a la fecha se han reportado 15,643 denuncias de violencia sexual contra menores de edad en el portal SiseVe del Ministerio de Educación. De las 15,643 denuncias realizadas desde el año 2013 a la fecha, son 10,158 las denuncias realizadas contra el propio personal de las instituciones educativas, es decir contra docentes y personal administrativo que tienen por obligación cuidar a los menores durante la jornada educativa.

Todas estas denuncias planteadas tienen un alto costo debidos a que se debe realizar necesariamente un procedimiento de investigación administrativo y/o penal, lo cual implica poner en marcha los procedimientos en cada institución pública con los recursos que cada procedimiento demanda.

Cada una de estas denuncias significa un menor de edad vulnerado en sus derechos, pero también costos para el Estado que debe pagar a una comisión de procedimiento administrativo sancionador o los costos que significa un despacho fiscal y un despacho de juzgado penal, para que investigue y procese a los denunciados. En algunos casos incluso deben costearse los exámenes médicos o de laboratorio que permitan tener la certeza de la comisión de un delito, lo cual implica pago para especialistas o insumos para las pruebas científicas.

La presente iniciativa legislativa beneficia a todos niños y adolescentes de personas procesadas, por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor, en atención al principio del interés superior del niño y del adolescente, estableciendo la suspensión inmediata de sus labores en instituciones públicas y privadas cuyos servicios estén dirigidos a menores de edad.

5.4 Análisis de la Propuesta Legislativa

De la revisión de la iniciativa legislativa, de la normatividad vigente y de las opiniones recibidas, la COMISIÓN propone la aprobación del Proyecto de Ley N° 10029/2024-CR que con un texto sustitutorio se propone la ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo, y ofensas contra el pudor.

Cabe señalar que en nuestro marco jurídico existe la presunción de inocencia, sin embargo, se admiten ciertas medidas que restringen los derechos de los imputados con la justificación de poder asegurar otros fines constitucionales. El interés superior del niño está reconocido por la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual en su artículo 3 numeral 1 establece que: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

La COMISIÓN considera que para evitar que la propuesta se diga que es inconstitucional (por afectar el derecho constitucional a la presunción de inocencia), recoge la propuesta del Poder Judicial estableciendo que, en lugar de investigación preparatoria, la medida se debe aplicar cuando **el juez de control emita el auto de enjuiciamiento**, de esta manera se supera la observación de inconstitucionalidad. Asimismo, se propone ampliar el ámbito de aplicación para que se extienda a cualquier relación de prestación servicios (locadores en instituciones públicas y privadas).

Si bien la propuesta propone dos medias; la suspensión preventiva mientras dure el proceso (artículo 3) y la separación definitiva cuando sea declarado culpable en primera instancia (artículo 4), consideramos que, para ir en concordancia con la presunción de inocencia, proponemos que la medida de separación definitiva sea cuando exista sentencia firme.

Es preciso señalar que en el año 2003 solo el 3% de casos de abuso sexual de menores en fiscalías de Lima tienen sentencia y según los datos estadísticos en un histórico de más de once años, las fiscalías recibieron 18,733 casos por abuso sexual contra niños y adolescentes; no obstante, más de 9 mil casos, continúan en proceso y más de 4 mil casos llevan más de cuatro años sin resolverse.⁴

Cabe recordar que la oficina de Control de Productividad Fiscal del Ministerio Público, remitió a esta comisión información relevante, luego de procesar la información del Sistema de Gestión Fiscal (SGF) y de la Bandeja Electrónica Fiscal (BEF) remite el reporte sobre cantidad de casos ingresados por el delito de violación sexual en menores de edad, según el artículo 173 del Código Procesal Penal a nivel nacional, del período: Desde el 01 de enero de 2012 hasta el 20 de octubre de 2023, conforme al siguiente detalle:

CASOS INGRESADOS POR DELITOS DE VIOLACIÓN SEXUAL EN MENORES DE EDAD A NIVEL NACIONAL													
AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL GENERAL
TOTAL	14,031	11,844	9,366	9,207	9,337	8,810	9,034	9,189	6,488	9,312	12,197	10,346	119,161

PERIODO: DESDE 01 DE ENERO DE 2012 HASTA 20 DE OCTUBRE DE 2023

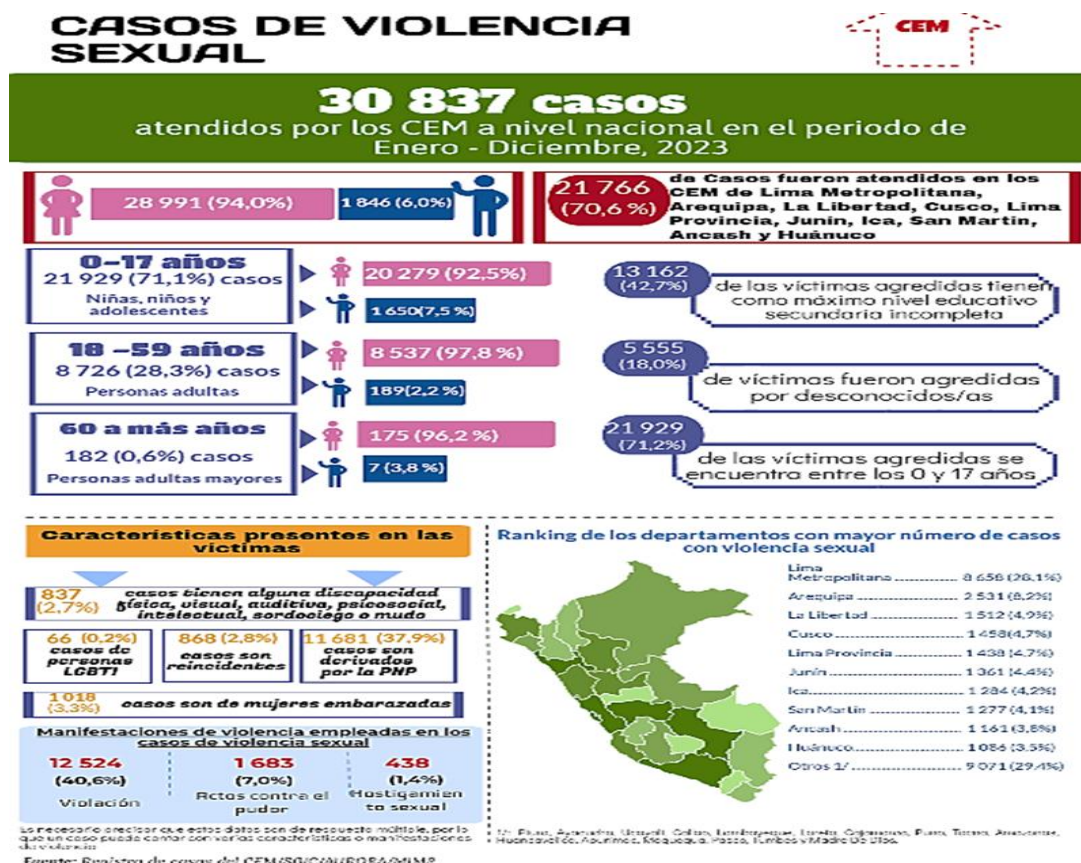
Fuente: Ministerio Público

⁴ <https://elcomercio.pe/ecdata/ecdata-abuso-sexual-de-menores-fiscalias-de-lima-tienen-casi-3-mil-casos-inconclusos-desde-hace-mas-de-5-anos-informe-ecdata-violacion-ninos-ninas-adolescentes-noticia/#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20an%C3%A1lisis%20realizado%2C%20solo,11%2C9%25%20del%20total.>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Como se puede apreciar según el dato histórico estadístico previsto por el Ministerio Público, se han reportado **119,161 casos ingresados por delitos de violación sexual en menores de edad a nivel nacional**, durante el período 01 de enero de 2012 hasta el 20 de octubre de 2023, de los cuales, en el año 2023 revela 10,346 casos sobre este delito. Cifra que llama poderosamente la atención, y nos conmina a buscar medidas más eficientes con el propósito de velar por la protección de nuestros niños y adolescentes, a fin de garantizar sus derechos fundamentales.

Asimismo, la comisión cuenta con cifras del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que, a través del Centro de Emergencia Mujer (CEM) reporta que se han atendido **30,837 casos de violencia sexual a nivel nacional**, en el período de enero a diciembre de 2023; de los cuales 28,991 corresponde a casos de violencia sexual a menores de edad; representando lastimosamente el 94,0 % de las víctimas agredidas en este grupo de nuestra población.



Como se puede apreciar las cifras estadísticas proporcionadas por los órganos competentes inmersos en el tema de violencia sexual en menores de edad, son realmente crudas, generando no solo una alta preocupación, sino, por el contrario,

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

es un llamado de alerta máxima y requiere ser atendido con urgencia, razón por la cual la necesidad de urgencia de la presente ley es importante para salvaguardar la seguridad de nuestros niños y adolescentes y no estén expuestos a adultos procesados por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

Es preciso recordar que mediante la Ley 32249, del 11 de enero de 2025 se modificó el artículo 49 de la Ley 29944, Ley del Profesorado, estableciendo la destitución de los docentes cuando han sido condenados con pena privativa de la libertad en primera instancia por delito **contra la libertad sexual**, delito de apología del terrorismo, delito de terrorismo y sus formas agravadas y delito de tráfico ilícito de drogas. La iniciativa legislativa materia del presente dictamen fue presentada el 23 de enero de 2025, con el propósito de que las personas que se encuentren procesadas por delitos contra la libertad sexual sean separadas de manera preventiva de su centro de labores sin goce haber, con el propósito de salvaguardar la integridad de los niños.

Finalmente, por las consideraciones expuestas la COMISIÓN recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 10029/2024-CR.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Mujer y Familia recomienda en su Novena Sesión Ordinaria realizada el 24 de noviembre de 2025, la aprobación por **UNANIMIDAD** de los congresistas presentes, con un texto sustitutorio el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 10029/2024-CR**.

LEY QUE PROTEGE A NIÑOS Y ADOLESCENTES DE PERSONAS PROCESADAS POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL, PROXENETISMO Y OFENSAS CONTRA EL PUDOR

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto proteger a niños y adolescentes de personas procesadas, por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor, en atención al principio del interés superior del niño y del adolescente, estableciendo la suspensión inmediata de sus labores en instituciones públicas y privadas cuyos servicios estén dirigidos a menores de edad.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica a todas las instituciones públicas y privadas que brindan servicios de cualquier tipo dirigidos exclusivamente a menores de edad y que mantengan una

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

relación laboral, incluida cualquier prestación de servicios como locadores de servicios, con personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor, con relación al principio del interés superior del niño y del adolescente.

Artículo 3. Separación preventiva

- 3.1. Toda persona procesada, desde el momento en que el juez de control emite el auto de enjuiciamiento por los delitos comprendidos en el Capítulo IX sobre violación de la libertad sexual, capítulo X sobre proxenetismo y capítulo XI sobre ofensas al pudor público; contenidos en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal, es separada preventivamente, sin goce de haber y mientras dure el proceso, de las instituciones públicas y privadas que brinden servicios de cualquier tipo dirigidos exclusivamente a menores de edad.
- 3.2. El Poder Judicial, en el marco de sus competencias, comunica a la institución correspondiente la situación de la persona procesada con el propósito de que se aplique la separación preventiva. El incumplimiento de esta obligación ocasiona responsabilidad funcional.

Artículo 4. Separación definitiva

Terminado el proceso y cuando la persona procesada sea declarada culpable mediante sentencia condenatoria firme, es separada de forma definitiva de la institución pública y privada en la que venía laborando.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación y adecuación de procedimientos

El Poder Ejecutivo, reglamenta la presente ley en un plazo máximo de sesenta días calendarios contados a partir del día siguiente de su publicación. Asimismo, adecúa los procedimientos administrativos a lo dispuesto en la presente ley.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones

Lima, 24 de noviembre de 2025.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10029/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que protege a niños y adolescentes de personas procesadas por delitos contra la libertad sexual, proxenetismo y ofensas contra el pudor.

[Siguen firmas ...]



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2025 09:30:56-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2025 09:31:02-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2025 14:42:07-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2025 11:12:58-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/12/2025 10:04:31-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2025 13:06:45-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2025 10:58:49-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2025 15:44:59-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/12/2025 09:44:52-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/12/2025 10:19:38-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUIRO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2025 16:10:45-0500