

**PERÚ**Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

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

A : **EDER RUBÉN CALDERÓN SARE**
JEFE
GABINETE DE ASESORES

DE : **JERRY ESPINOZA SALVATIERRA**
DIRECTOR GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

ASUNTO : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 13678/2025-CR, Ley que incorpora el Registro Público de Agresores Sexuales Sentenciados en el RUVA

REFERENCIA :

- a) Memorándum N° D000222-2026-MIMP-DVMPV
- b) Memorándum N° D000401-2026-MIMP-DVMPV
- c) Informe N° D000023-2026-MIMP-DGNNA
- a) Informe N° D000029-2026-MIMP-DGNNA
- b) Memorándum N° D000103-2026-MIMP-DVMM
- c) Informe Técnico N° D000002-2026-MIMP-DATPS
- d) Proveído N° 000508-2026-MIMP-SG
- e) Oficio N° 0577-2025-2026-CMF/CR
- f) Oficio N° 1421-PO-2025-2026-CJDH-P/CR

Expedientes N° 2026-0001468 - 2026-0001644

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Oficio N° 0577-2025-2026-CMF/CR, la Presidencia de la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso de la República, solicita al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), opinión técnica y legal respecto del Proyecto de Ley N° 13678/2025/CR "Ley que incorpora el Registro Público de Agresores Sexuales Sentenciados en el RUVA", en adelante, el Proyecto de Ley.
- 1.2 Por su parte, con Oficio N° 1421-PO-2025-2026-CJDH-P/CR, la Presidencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, solicita al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), opinión técnica y legal respecto del Proyecto de Ley.
- 1.3 A través del Proveído N° 000508-2026-MIMP-SG, la Secretaría General (SG) remite el referido expediente al Despacho Viceministerial de la Mujer (DVMM) y al Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables (DVMPV), para la evaluación correspondiente en el ámbito de sus competencias.

N° Exp : 2026-0001644



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

- 1.4 Con Memorándum N° D000222-2026-MIMP-DVMPV, el DVMPV remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), el Informe Técnico N° D000023-2026-MIMP-DGNNNA, elaborado por la Dirección General de Niñas Niños y Adolescentes (DGNNNA), el cual considera la opinión del DVMM, emitida con Memorándum N° D000103-2026-MIMP- DVMM, que adjunta el Informe Técnico N° D000002-2026-MIMP-DATPS de la Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios (DATPS) de la Dirección General Contra la Violencia de Género (DGCVG).
- 1.5 Asimismo, mediante Memorándum N° D00401-2026-MIMP-DVMPV, el DVMPV remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), el Informe Técnico N° D000029-2026-MIMP-DGNNNA, elaborado por la Dirección General de Niñas Niños y Adolescentes (DGNNNA).

II. ANÁLISIS:

2.1 Sobre el Proyecto de Ley

- 2.1.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto incorporar al Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras (RUVA), un módulo especializado denominado Registro Público de Agresores Sexuales Sentenciados (RPASS), destinado a identificar y publicar información esencial sobre personas condenadas con sentencia firme por delitos contra la libertad sexual, con el fin de proteger a la comunidad, prevenir la reincidencia y fortalecer la seguridad y bienestar de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Consta de ocho (8) artículos, y una (1) Disposición Complementaria y Final.
- 2.1.2 Sobre el fundamento de la propuesta, la **Exposición de Motivos** señala que:

"1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Nuestro país enfrenta una grave problemática vinculada a los delitos contra la libertad sexual, caracterizados por altos niveles de reincidencia, patrones repetitivos de conducta y una elevada afectación emocional, psicológica y social en las víctimas, especialmente mujeres, niñas, niños y adolescentes. Ahora, si bien el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA) permite identificar a agresores dentro de un sistema reservado, dicha información no es accesible al público, lo que limita la capacidad de prevención comunitaria, dificulta la identificación de riesgos y restringe la acción oportuna de familias, instituciones educativas y organizaciones sociales para adoptar medidas de protección frente a agresores ya condenados.

Asimismo, diversos estudios criminológicos y reportes institucionales advierten que un número significativo de agresores sexuales presentan conductas persistentes que tienden a repetirse a lo largo del tiempo, incluso después de cumplir condenas, lo que convierte a este tipo delictivo en uno de los de mayor riesgo de reincidencia. A ello se suma una problemática especialmente grave: agresores sexuales que, desde establecimientos penitenciarios, continúan captando, manipulando o amenazando a mujeres mediante comunicaciones ilícitas, debido a que la señal telefónica no se encuentra completamente restringida en todos los penales del país, realidad que evidencia que la vigilancia penitenciaria y el monitoreo del riesgo sexual aún presentan brechas que deben ser atendidas desde una respuesta de política pública más robusta.

Por otro lado, la inexistencia de un registro público de agresores sexuales con sentencia firme genera un vacío en la prevención del delito, pues impide que nuestra sociedad pueda identificar oportunamente a personas con antecedentes sexuales vigentes que representan un riesgo latente, por lo que, este vacío normativo expone a la población a situaciones de riesgo que



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

podrían evitarse mediante un mecanismo público, transparente y proporcional que permita conocer la condición jurídica de agresores sexuales condenados, su situación penitenciaria y su nivel de riesgo, sin vulnerar información sensible ni afectar a víctimas.

1.3 NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

La creciente incidencia de delitos contra la libertad sexual, sumada a su reconocido potencial de reincidencia y al impacto devastador que producen en niñas, niños, adolescentes y mujeres, obliga al Estado a adoptar mecanismos más eficaces de prevención y control, más aún si el sistema actual se encuentra centrado en un registro reservado como es el RUVA, el cual resulta insuficiente para garantizar la protección de la ciudadanía, pues limita la capacidad de acción preventiva en nuestra ciudadanía, instituciones educativas, autoridades locales y familias que carecen de información esencial para identificar riesgos en su entorno. Esta falta de acceso a información pública sobre agresores ya condenados genera un vacío crítico de seguridad, que impide adoptar medidas tempranas y expone a la población a situaciones de vulnerabilidad que podrían evitarse con un sistema de aviso oportuno.

Asimismo, la problemática se agrava por la evidencia de que algunos agresores sexuales continúan delinquiendo incluso dentro de establecimientos penitenciarios, utilizando canales ilícitos de comunicación para captar y manipular a nuevas víctimas, esta conducta demuestra que la supervisión del riesgo sexual no puede limitarse al cumplimiento de condena, sino que requiere un enfoque integral que permita identificar y monitorear a las personas condenadas por estos delitos, ya sea que se encuentren privadas de libertad, en libertad vigilada, en condición de prófugos o tras haber culminado sus penas. La ausencia de un registro de acceso público impide a la comunidad conocer la presencia de individuos que podrían representar peligro, debilitando la capacidad del Estado para prevenir nuevos hechos y reducir el daño social.

Por tal motivo, se hace necesaria la creación de un módulo público especializado dentro del RUVA que permita difundir información básica, proporcional y estrictamente orientada a la prevención, garantizando a la vez la protección de datos sensibles y el respeto de la dignidad humana. En adición, la incorporación de un procedimiento de rehabilitación y revisión asegura que la medida sea equilibrada, evitando la estigmatización permanente y promoviendo la resocialización bajo estándares técnicos; es así que la implementación del Registro Público de Agresores Sexuales Sentenciados (RPASS) constituye una respuesta urgente, razonable y necesaria para fortalecer la política criminal y salvaguardar a la ciudadanía frente a delitos de alto impacto social".

2.2 Del trámite para emitir opinión sobre proyectos de Ley remitidos por el Congreso de la República

2.2.1 La Directiva N° 003-2022-MIMP "Directiva para la atención de pedidos de información y de opinión sobre proyectos de ley remitidos por el Congreso de la República, pedidos de opinión sobre autógrafas de ley remitidos por la Secretaría del Consejo de Ministros del Despacho Presidencial al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables", aprobada por Resolución Ministerial N° 305-2022-MIMP, tiene por objeto establecer los lineamientos generales, trámites y plazos para la atención, entre otros, de los pedidos de opinión sobre proyectos de ley solicitados por el Congreso de la República, siendo de aplicación obligatoria por parte de los órganos, unidades orgánicas, programas nacionales del MIMP y organismo público adscrito.

2.2.2 Al respecto, el numeral 6.4 de la Directiva señala:



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

"6.4.1. Los informes emitidos por los órganos, unidades orgánicas, programas nacionales del MIMP u organismo público adscrito en relación a los pedidos de información y pedidos de opinión a proyectos de ley y autógrafas de ley, deben cumplir con lo siguiente:

a) Exponer de manera clara, coherente, concreta y completa la información u opinión solicitada, ciñéndose al pedido formulado por el Congreso de la República o por la Secretaría del Consejo de Ministros. El Director/a, Director/a General, Coordinador/a Ejecutivo/a, Director/a Ejecutivo/a o Titular del Organismo Público Adscrito, es responsable de verificar que se cumpla con lo señalado en el presente literal.

(...)

c) Contempla como mínimo los siguientes acápite: i) antecedentes; ii) análisis; iii) conclusiones; y iv) recomendaciones.

6.4.2 Para los proyectos de ley y autógrafas de ley, el informe debe desarrollar, de manera clara y precisa, el análisis técnico integral, así como la opinión de viabilidad o no al proyecto de ley u autógrafa de ley. (...)"

2.2.3 El numeral 7.2.5.1. de la citada Directiva, establece que la suscripción del oficio de respuesta puede ser realizada por el/la Ministro/a o la SG, en caso de encargo. En este último supuesto, la SG remite, en el plazo de un (1) día hábil, una copia del cargo de recepción del oficio de respuesta al Gabinete de Asesoramiento, para conocimiento.

2.3 De la evaluación del Proyecto de Ley en el marco de las competencias del MIMP

2.3.1 Según el numeral 22.4 del artículo 22 y los literales a) y c) del numeral 23.1 del artículo 23 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establecen en su Ley de Organización y Funciones; encontrándose entre las funciones generales de los Ministerios, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno, así como cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con el ámbito de competencia.

2.3.2 Conforme lo dispone el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del MIMP, este ministerio diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa las políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupo de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos, con visión intersectorial. Cabe precisar que, conforme al artículo 5 de la referida norma, la entidad es competente en el fortalecimiento de las familias, y asume la rectoría sobre el Sistema Nacional de Atención Integral del Niño, Niña y Adolescente.

2.3.3 El artículo 10 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, aprobado por Resolución Ministerial N° 000380-2025-MIMP, en adelante el ROF del MIMP, establece que el DVMM está a cargo de la/el Viceministra/o de la Mujer, quien es la autoridad inmediata a la/el Ministra/o de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Le corresponde formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar, por encargo y en coordinación con la/el Ministra/o, las políticas nacionales en favor de las mujeres en su diversidad, la dirección de las actividades de los órganos que dependen del DVMM y la supervisión de los programas



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

nacionales, así como, verificar el cumplimiento de los objetivos de los organismos públicos adscritos, en el ámbito de su competencia.

- 2.3.4 Por su parte, el artículo 12 del ROF del MIMP, establece que el DVMVP está a cargo de la/el Viceministra/o de Poblaciones Vulnerables, quien es la autoridad inmediata a la/el Ministra/o de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Le corresponde formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar, por encargo y en coordinación con la/el Ministra/o, las políticas nacionales a favor de las poblaciones vulnerables, la dirección de las actividades de los órganos del Ministerio y la supervisión de los programas nacionales y entidades públicas, en el ámbito de su competencia.
- 2.3.5 El artículo 85 del ROF del MIMP, señala que la DGCVG es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar, articular, supervisar, efectuar seguimiento y evaluar las políticas nacionales, estrategias, planes, programas, proyectos y servicios para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género en sus diferentes manifestaciones (violencia física, psicológica, sexual o económica) que se produce en las relaciones interpersonales, dentro de la familia, en la comunidad y/o por los agentes del Estado, en el marco del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.
- 2.3.6 Asimismo, en el artículo 90 del ROF del MIMP, se establece que la DATPS depende de la DGCVG, y es el órgano responsable de promover, definir estándares de calidad y brindar asistencia técnica para la implementación de estrategias y servicios orientados a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, con énfasis en la mejora de la calidad de servicios públicos y privados, a nivel nacional, regional y local; considerando la pertinencia cultural y lingüística. Asimismo, administra el Centro de Altos Estudios contra la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.
- 2.3.7 A su vez, en el artículo 110 del ROF del MIMP, se establece que la DGNNA depende del DVMPV, y es el órgano de línea encargado de proponer, dirigir, articular, implementar, supervisar, realizar el seguimiento y evaluar las políticas, normas, programas y proyectos en niñez y adolescencia para contribuir a su bienestar y desarrollo integral; priorizando a las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, o que se encuentren en situación de discriminación, violencia o vulnerabilidad, o declarados judicialmente en abandono o desprotección familiar y adoptabilidad. Tiene a su cargo la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes y conduce el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño, Niña y Adolescente en representación del MIMP. Asimismo, ejerce la función de Autoridad Central en materia de sustracción internacional de menores de edad.
- 2.3.8 Aunado a ello, el Reglamento de la Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2018-MIMP, en su artículo 32 establece que, el MIMP a través de su órgano técnico especializado, hace seguimiento y supervisa toda medida política, legislativa, reglamentaria o administrativa de todos los niveles de los poderes públicos, así como niveles de gobierno, que afecte a niñas, niños o adolescentes o el disfrute de sus derechos.



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

2.3.9 Teniendo en cuenta el marco que regula las competencias del MIMP, el DVMPV a través de los Informes Técnicos N° D000023 y D000029-2026-MIMP-DGNNA de la DGNNA, que consideran la opinión técnica de la DATPS de la DGCVG del DVMM, señala que el Proyecto de Ley resulta no viable; de conformidad con los argumentos señalados en los numerales 2.10 al 2.11 de los citados informes.

2.4 Sobre la opinión de la OGAJ

2.4.1 El literal b) del artículo 23 del ROF del MIMP, señala que la OGAJ es el órgano encargado de asesorar en la formulación de proyectos de dispositivos legales, convenios, contratos y otros documentos afines que se sometan a su consideración, cuando lo disponga la Alta Dirección, emitiendo opinión jurídica y visando cuando corresponda, siempre que no resulten incompatibles con las funciones específicas de los sistemas administrativos y cuenten previamente con el informe técnico elaborado por el órgano correspondiente.

2.4.2 En el ejercicio de dicha función, y en congruencia con lo antes señalado, esta Oficina General concuerda con lo opinado en los Informes Técnicos N° D000023 y D000029-2026-MIMP-DGNNA de la DGNNA, conforme se detalla a continuación:

- El análisis contenido en la **Exposición de Motivos** revela deficiencias sustanciales en la fundamentación y en el **Análisis Costo-Beneficio** de la propuesta, ya que si bien el Proyecto identifica como problema la falta de un registro público para fortalecer la prevención y reducir la reincidencia de delitos sexuales, dicha premisa se sostiene sobre generalidades, omitiendo diagnósticos oficiales o datos empíricos que demuestren cómo la incorporación de un registro público dentro del RUVA ¹, fortalecería efectivamente el sistema de prevención existente.
- Asimismo, el Análisis Costo-Beneficio es insuficiente para validar la necesidad y oportunidad de la intervención legislativa, pues no permite concluir que la incorporación de un subregistro público dentro del RUVA¹ resulte necesario ni adecuado, en la medida que no evalúa los costos institucionales, operativos y jurídicos asociados a la afectación del régimen de confidencialidad que caracteriza a dicho registro, ni analiza el impacto que dicha modificación tendría sobre su función como instrumento administrativo, de acceso restringido, en el marco del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.
- Desde una perspectiva de adecuación al marco jurídico e institucional que regula el RUVA, la propuesta contenida en el Proyecto de Ley, no resulta viable, en tanto introduce una lógica de acceso público, que no logra justificar la proporcionalidad de la medida frente a las posibles vulneraciones del derecho a la privacidad y el tratamiento de datos sensibles, lo que implicaría una afectación al **régimen de confidencialidad** del RUVA, lo cual no resulta compatible con su naturaleza y finalidad.
- La Exposición de Motivos no desarrolla una evaluación comparativa con otros mecanismos normativos existentes vinculados al registro de personas condenadas por delitos sexuales, limitándose a afirmar, de manera general, la necesidad de fortalecer la prevención sin una justificación técnica suficiente.

¹ Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras (RUVA), creado mediante Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.



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

- El contenido del Proyecto de Ley, revela **duplicidad normativa** y una falta de coherencia con el ordenamiento jurídico vigente, puesto que ya existe el Subregistro de Condenas que registra información oficial sobre personas condenadas por entre otros, el delito Contra la Libertad e Indemnidad Sexual, conforme a lo dispuesto a través de la **Ley N° 30901**². En ese sentido, dado que dicho registro y el que propone el Proyecto, persiguen la misma finalidad (identificar y registrar a sentenciados con fallo firme), se generaría una superposición de registros y una innecesaria sobrecarga administrativa en el sistema de justicia.
- Asimismo, se advierte una deficiencia en la técnica legislativa, toda vez que ni la Exposición de Motivos ni la fórmula legal mencionan a la Ley N° 30901, omitiendo cualquier disposición destinada a su modificación, adecuación o derogatoria. Esta omisión generaría una **superposición de funciones institucionales**, afectando las competencias ya asignadas al Poder Judicial y provocando una sobrerregulación que atenta contra la claridad y predictibilidad del marco normativo especializado en la lucha contra la violencia sexual.

2.4.3 Atendiendo a los comentarios vertidos, considerando la incidencia presupuestal de la medida, se recomienda contar con la opinión respecto del Proyecto de Ley N° 13663/2025-CR por parte de la Dirección General de Presupuesto Público del MEF en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

2.4.4 Es preciso mencionar que toda iniciativa legislativa que busca introducirse al ordenamiento jurídico debe guardar concordancia o coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente, con el propósito que su aplicación sea viable y permita la implementación de sus medidas; de lo contrario sería ineficaz.

2.4.5 Finalmente, debemos indicar que se ha verificado el estado del Proyecto de Ley en la página web del Congreso de la República, en ambas comisiones, observando que el mismo aún se encuentra en las citadas comisiones sin contar con dictamen. Asimismo, debemos mencionar que esta OGAJ en su oportunidad, emitió el Informe N° D000123-2026-MIMP-OGAJ, aunque referido solo al pedido de opinión solicitado por la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso de la República.

III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, y sobre la base de lo señalado por el Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables, a través de los Informes Técnicos N° D000023 y D000029-2026-MIMP-DGNNNA de la Dirección General de Niñas Niños y Adolescentes, que a su vez considera la opinión de la Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios de la Dirección General Contra la Violencia de Género del Despacho Viceministerial de la Mujer, esta Oficina General considera **NO VIABLE** el Proyecto de Ley N° 13678/2025-CR, Ley que incorpora el Registro Público de Agresores Sexuales Sentenciados en el RUVA.

² Ley N° 30901, Ley que implementa un subregistro de condenas y establece la inhabilitación definitiva para desempeñar Actividad, profesión, ocupación u oficio que implique el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

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

IV. RECOMENDACIÓN:

Se remite a vuestro Despacho el presente Informe y se recomienda continuar con el trámite de respuesta a los pedidos de opinión formulados tanto por la Presidencia de la Comisión de Mujer y Familia y la Presidencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República del Congreso de la República, conforme a lo previsto en la Directiva N° 003-2022-MIMP, sugiriendo se adjunte a los oficios de respuesta que se cursen a cada una de ellas, el presente informe conjuntamente con el Informe Técnico N° D000023-2026-MIMP-DGNNA o el Informe Técnico N° D000029-2026-MIMP-DGNNA, según corresponda.

Atentamente,