"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DEL PERÚ

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00177-2026-2031-CD
RU 19658-CD
10 SEPTIEMBRE 2026 10:51 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE AMPLIA EL PLAZO DE LA DETENCIÓN POLICIAL Y DE LA DETENCIÓN PRELIMINAR EN EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

El diputado que suscribe, **Leo Miguel De Paz Lancho**, integrante del **Grupo Parlamentario Renovación Popular**, en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la República, presenta la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE AMPLIA EL PLAZO DE LA DETENCIÓN POLICIAL Y DE LA DETENCIÓN PRELIMINAR EN EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto ampliar el plazo de detención policial y detención preliminar para el delito de trata de personas.

Artículo 2.- Finalidad
La presente Ley tiene por finalidad dotar a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio Público de un plazo razonable para desarrollar una investigación especializada frente al delito de trata de personas, que les permita asegurar los actos de investigación inmediatos, identificar con certeza a los responsables, esclarecer los hechos y determinar eventuales vínculos con organizaciones criminales nacionales o internacionales, en armonía con el tratamiento procesal reconocido a otros delitos de igual o mayor complejidad, y en cumplimiento de las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado peruano de protección de las víctimas de este delito.

Artículo 3.- Modifíquese el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú
Modifíquese el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, de acuerdo con el siguiente texto:

"Artículo 2: Toda persona tiene derecho:

[…]

24. A la libertad y la seguridad personales. En consecuencia:

[…]

f.

[…]

Estos plazos no se aplican a los casos terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, **delitos cometidos por organizaciones criminales y los delitos de trata de**

personas. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término".

Artículo 4.- Modifíquese el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal
Modifíquese el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal, de acuerdo con el siguiente texto:

"Artículo 264: Plazo de la detención

[…]

4. La detención policial o la detención preliminar puede durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas**, delitos cometidos por organizaciones criminales y trata de personas**".

Lima, agosto de 2026.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La trata de personas —esto es, el reclutamiento o la captación de un ser humano con fines de explotación— se ubica en el tercer puesto entre las actividades delictivas más rentables del planeta, superada únicamente por el narcotráfico y el comercio ilegal de armamento. Se trata de una de las expresiones más graves de explotación del ser humano y conlleva una violación severa de su dignidad, sus derechos fundamentales y sus libertades esenciales.[1]

En nuestro país, el concepto jurídico de trata de personas más recurrido proviene del instrumento de las Naciones Unidas destinado a prevenir, reprimir y sancionar este delito, en particular cuando afecta a mujeres y niños. Dicho instrumento la define en los siguientes términos:[2]

a) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;

c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo.[3]

Lo distintivo de esta conceptualización es que aborda la trata de personas desde una perspectiva estrictamente jurídica, fijando parámetros mínimos para que cada Estado tipifique penalmente esta conducta y construya un marco normativo orientado a erradicarla.

Bajo ese marco, el Perú suscribió, aprobó y ratificó dicho protocolo en el año 2001, asumiendo con ello el compromiso de adoptar medidas dirigidas a prevenir, reprimir y sancionar este delito.

---

[1] Organización Internacional del Trabajo. (2009). El costo de la coacción: Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, 98.ª reunión.

[2] Naciones Unidas. (2000). Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo).

[3] Naciones Unidas. (2000). Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo), artículo 3, literal c).

Posteriormente, en 2007, dicho compromiso internacional fue trasladado al ordenamiento interno mediante la Ley N.° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, norma que recogió la definición fijada en el Protocolo de Palermo.

Esta definición legal permitió incorporar la trata de personas al ordenamiento nacional y tipificarla penalmente, dotando al país de un marco normativo que orienta la lucha contra este delito. No obstante, reducir la comprensión de la trata de personas a su sola dimensión delictiva acarrea limitaciones importantes: entre ellas, la de sugerir que el problema obedece exclusivamente a decisiones individuales de quienes intervienen en él, invisibilizando así las condiciones estructurales que lo generan y lo favorecen en el Perú.

Más allá de su calificación penal, la trata de personas constituye un fenómeno social de alta complejidad que entraña múltiples afectaciones a los derechos humanos, enraizadas en procesos históricos de desigualdad, discriminación y exclusión que terminan precarizando y estigmatizando a poblaciones determinadas —niñas, adolescentes, jóvenes, pueblos indígenas y personas migrantes, entre otras—.[4]

Fortalecer el marco normativo resulta, entonces, necesario pero insuficiente frente a la magnitud del problema. De ahí la importancia de intervenir no solo sobre el delito en sí, sino, ante todo, sobre las condiciones estructurales que lo originan, superando así una mirada centrada únicamente en lo legal y lo persecutorio.

Esta falta de priorización resulta especialmente evidente en el propio debate sobre los plazos de detención. El 4 de noviembre de 2025, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República aprobó, por 20 votos a favor y 2 abstenciones, un dictamen que amplía de 48 horas a 15 días naturales el plazo de detención preliminar para los delitos de sicariato y extorsión, acumulando para ello siete iniciativas legislativas, entre ellas el Proyecto de Ley N.° 7777/2023-PJ, presentado por el entonces presidente del Poder Judicial, Javier Arévalo Vela, que proponía extender dicho plazo no solo a sicariato y extorsión, sino también a los delitos de robo, secuestro y trata de personas[5]. Sin embargo, el dictamen finalmente aprobado por dicha comisión —pendiente aún de segunda votación en el Pleno a la fecha de presentación de esta iniciativa— circunscribió la ampliación del plazo únicamente a sicariato y extorsión, dejando fuera a la trata de personas pese al consenso institucional expresado, tanto por el Poder Judicial como por la entonces congresista Jáuregui de Aguayo desde 2023, sobre la necesidad de dicha ampliación[6]. La presente iniciativa busca, precisamente, cerrar ese vacío.

[4] Astete Muñoz, P., & Guerrero Vásquez, R. (2021). Informe sobre la situación y contexto del delito de trata de personas y la explotación sexual en las regiones de Madre de Dios y Piura.
[5] Congreso de la República del Perú. (2025a, 4 de noviembre). Comisión de Constitución aprueba dictamen que amplía plazo de detención policial por sicariato y extorsión. https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/comision-de-constitucion-aprueba-dictamen-que-amplia-plazo-de-detencion-policial-por-sicariato-y-extorsion/
[6] La República. (2025, 5 de noviembre). Comisión de Constitución aprueba ampliar detención preliminar por sicariato y extorsión: pasaría de 48 horas a 15 días. https://larepublica.pe/politica/2025/11/05/comision-de-constitucion-aprueba-ampliar-detencion-preliminar-por-sicariato-y-extorsion-pasaria-de-48-horas-a-15-dias-hnews-167000

Frente al panorama descrito, resulta indispensable robustecer la labor policial y fiscal, actores de primera línea en la lucha contra un delito que con frecuencia trasciende fronteras.

Sin embargo, la ley vigente limita a 48 horas el plazo máximo de detención de las personas implicadas en el delito de trata de personas, sin margen para su ampliación.

Cuando la Policía Nacional detiene en flagrancia a los presuntos responsables de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes, cuenta únicamente con 48 horas para asegurar los actos de investigación; un plazo que, aun existiendo evidencia del hecho, resulta en la práctica insuficiente para recabar pruebas e identificar con certeza a todos los responsables.

Conviene precisar que se entiende por flagrancia el momento en que el agente es sorprendido cometiendo el delito, esto es, cuando el hecho punible es actual y su autor es descubierto en esa misma circunstancia.

En esa línea se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, para quien la flagrancia exige la concurrencia de al menos uno de dos requisitos: la inmediatez temporal —que el delito se esté cometiendo o se haya cometido momentos antes— o la inmediatez personal —que el presunto responsable se halle en el lugar de los hechos, en el momento de su comisión, vinculado al objeto o a los instrumentos del delito—.[7]

En cualquiera de esos supuestos, el artículo 259 del Código Procesal Penal faculta a la Policía Nacional para detener a la persona sin mandato judicial, en concordancia con el artículo 2, inciso 24, literal f) de la Constitución Política del Perú.

Dicha detención, no obstante, no puede prolongarse más allá de las 48 horas, plazo tras el cual el fiscal debe resolver entre la libertad del detenido u otra medida como la prisión preventiva; únicamente en los delitos de terrorismo, espionaje o tráfico ilícito de drogas la ley permite extenderla hasta 15 días.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

Según cifras conjuntas de las fiscalías especializadas en delitos de trata de personas del Ministerio Público y de CHS Alternativo, entre enero y junio de 2025 se registraron 942 denuncias por este delito a nivel nacional y 1,229 presuntas víctimas, cifras que confirman la tendencia sostenida al alza registrada en los últimos años.[8]

Entre enero y octubre de 2022, la Dirección contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la Policía Nacional del Perú atendió y rescató a 425 víctimas de nacionalidad venezolana a nivel nacional, de las cuales 28 eran menores de edad y 397 personas adultas.

[7] Tribunal Constitucional del Perú. (2006, 31 de agosto). Sentencia recaída en el Expediente N.° 2617-2006-PHC/TC, fundamento 5.
[8] CHS Alternativo, con datos de las fiscalías especializadas en delitos de trata de personas del Ministerio Público. (2025, 30 de julio). Perú suma 942 denuncias por trata de personas y 1,229 víctimas en primer semestre de 2025. Swissinfo. https://www.swissinfo.ch/spa/per%C3%BA-suma-942-denuncias-por-trata-de-personas-y-1.229-v%C3%ADctimas-en-primer-semestre-de-2025/89762119

Durante 2021, las fiscalías superiores especializadas registraron el ingreso de 30 casos y atendieron 26 de ellos, un 86.67% de atención.

A continuación, se presenta la información disponible sobre los casos de trata de personas por distrito fiscal, correspondiente al año 2024, obtenida por el Ministerio Público a través de una solicitud de acceso a la información pública[9]:

Distrito fiscal	Casos (2024)	% de las fiscalías regionales (sin Lima)
Piura	218	15.7%
Puno	193	13.9%
Madre de Dios	191	13.8%
Arequipa	186	13.4%
Tumbes	172	12.4%

Estos cinco distritos fiscales concentraron el mayor número de casos entre las diez fiscalías especializadas de regiones (sin considerar Lima) durante 2024; a nivel nacional, las 14 fiscalías especializadas en delitos de trata de personas —cuatro en Lima y diez en regiones— registraron 2,058 casos ese mismo año.[10]

En marzo de 2023, la Defensoría del Pueblo y CHS Alternativo presentaron un balance de la actuación estatal frente a este delito y renovaron su convenio marco de cooperación interinstitucional, alianza estratégica orientada a enfrentar las nuevas dinámicas de la trata de personas en el país.[11]

Dicho estudio ubica a la trata de personas entre los negocios ilícitos más rentables del mundo, y estima que en el Perú esta actividad mueve alrededor de US$ 1,300 millones anuales, cifra calculada a partir de las distintas modalidades del delito y su comparación con parámetros internacionales.

De ese total, los explotadores obtendrían anualmente cerca de US$ 700 millones por explotación sexual y otros US$ 600 millones por explotación laboral.

En términos individuales, ello equivale a una ganancia de S/ 28,875 al año por cada víctima, cifra que contrasta drásticamente con los apenas S/ 0.12 por persona que el Estado invierte en prevenir y perseguir el delito, proteger a las víctimas y financiar el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas.
En 2024, el Estado ejecutó apenas S/ 2.6 millones para combatir la trata de personas —equivalentes al 0.001% del Presupuesto General de la República y a S/ 0.076 por persona—, y solo 12 de los 42 servicios contemplados en la Política Nacional frente a

[9] Siancas, W. (2025, 25 de septiembre). Piura: la segunda región con más casos de trata solo tiene dos fiscales y no cuenta con ellos a tiempo completo. Convoca.pe, con datos del Ministerio Público obtenidos mediante solicitud de acceso a la información pública. https://convoca.pe/investigacion/piura-la-segunda-region-con-mas-casos-de-trata-solo-tiene-dos-fiscales-y-no-cuenta
[10] Siancas, W. (2025, 25 de septiembre). Piura: la segunda región con más casos de trata solo tiene dos fiscales y no cuenta con ellos a tiempo completo. Convoca.pe, con datos del Ministerio Público obtenidos mediante solicitud de acceso a la información pública. https://convoca.pe/investigacion/piura-la-segunda-region-con-mas-casos-de-trata-solo-tiene-dos-fiscales-y-no-cuenta
[11] Defensoría del Pueblo del Perú, & CHS Alternativo. (2023, marzo). Nota de prensa N.° 140-2023: balance de la acción del Estado frente al delito de trata de personas. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/NP-140-2023-Convenio-CHS-Defensoria-del-Pueblo.pdf

la Trata de Personas recibieron financiamiento específico, lo que evidencia que la brecha de inversión estatal, lejos de reducirse, se ha profundizado.[12]

El mismo estudio da cuenta de la creciente innovación de los tratantes en sus modalidades de captación, que hoy recurren a las redes sociales y al entorno digital; solo en los primeros seis meses de la pandemia se registraron más de 100,000 descargas de material de pornografía infantil, lo que equivaldría a un gasto aproximado de S/ 19 millones en el consumo de dicho contenido en internet.[13]
Datos más recientes de CHS Alternativo indican que, en 2024, cerca de 700,000 niñas, niños y adolescentes enfrentaron riesgos de explotación sexual en internet, y se identificaron 1.6 millones de archivos de pornografía infantil en el país.[14]

Cabe anotar, además, que el país cuenta con dos sistemas de registro sobre trata de personas, administrados respectivamente por el Ministerio del Interior y el Ministerio Público, cuyas cifras difieren sustancialmente entre sí. Pese al compromiso asumido por el Poder Ejecutivo hace cinco años de unificar dicho registro, este todavía no se ha concretado, a lo que se añade la falta de información sobre el impacto del delito en la población migrante.

La respuesta estatal frente a esta problemática continúa siendo insuficiente: la sola aprobación de un marco normativo no basta para erradicarla, sino que se requieren, además, acciones de prevención y programas de recuperación integral de las víctimas que atiendan las secuelas sociales, psicológicas y físicas que este delito ocasiona.

Distintas investigaciones coinciden en que, en el Perú, las víctimas de trata de personas son mayoritariamente mujeres, niñas, niños y adolescentes, y que la explotación sexual constituye su modalidad predominante —el 84% de las víctimas registradas son mujeres y más de la mitad son menores de edad, siendo el grupo etario más vulnerable el comprendido entre los 13 y 17 años—.[15]

Sobre el particular, la séptima edición del Informe Mundial sobre Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ya referido, ilustra las dinámicas y tendencias del delito a escala global y plantea medidas para enfrentarlo.[16]

Este informe se enmarca en los efectos de la pandemia por COVID-19, la crisis económica, los conflictos, los desplazamientos forzados y el cambio climático, factores que han incrementado la vulnerabilidad de las personas frente a la explotación, mientras que, paralelamente, los esfuerzos de identificación de víctimas y las respuestas de la justicia penal se han reducido.

---

[12] Infobae. (2025, 23 de septiembre). Víctimas de trata desamparadas: Estado peruano destinó solo S/ 0.07 por persona para combatir delito en el último año. https://www.infobae.com/peru/2025/09/23/victimas-de-trata-desamparadas-estado-peruano-destino-solo-s-007-por-persona-para-combatir-delito-en-el-ultimo-ano/

[13] Defensoría del Pueblo del Perú, CHS Alternativo, & USAID. (2023). Nota de prensa N.° 140/OCII/DP/2023.

[14] Infobae. (2026, 13 de marzo). Solo 2 de cada 100 denuncias por trata de personas terminan en condena en Perú, según informe de ONG. https://www.infobae.com/peru/2026/03/13/solo-2-de-cada-100-denuncias-por-trata-de-personas-terminan-en-condena-en-peru-segun-informe-de-ong/

[15] La República. (2026c, 25 de marzo). Perú retrocede en la lucha contra la trata de personas: inversión del Estado para combatirla no llega ni al 0.01%. https://larepublica.pe/sociedad/2026/03/25/peru-retrocede-en-la-lucha-contra-la-trata-de-personas-inversion-del-estado-para-combatirla-no-llega-ni-al-001-ntpe-1013984

[16] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2022). Global Report on Trafficking in Persons 2022 (7.ª ed.).

Respecto de la situación específica del Perú, dicho informe permite recoger los siguientes datos:

- El reclutamiento de víctimas ocurre por lo general mediante alguna forma de engaño —seducción, falsas promesas laborales o educativas— que las aparta de su entorno familiar para luego someterlas a explotación.

- La explotación sexual y la laboral son las modalidades más extendidas en todas las regiones del territorio nacional.

- Las áreas donde se desarrolla minería artesanal o ilegal constituyen, por lo general, territorios de alto riesgo para distintas formas de explotación, que en ocasiones se superponen entre sí.

- Entre los medios más frecuentes para mantener a las víctimas sometidas figuran la violencia, las amenazas, la coacción, la extorsión, la restricción de su libertad, el endeudamiento forzoso, el desarraigo y la retención de sus documentos de identidad, entre otros.

- En el Perú, según el Ministerio Público, las fiscalías especializadas atendieron 3,525 víctimas a nivel nacional entre 2021 y parte de 2022, el 43% de nacionalidad extranjera, con mayor presencia de personas venezolanas, ecuatorianas y colombianas.

- La Dirección contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes reportó, para el periodo de enero a octubre de 2022, el rescate y atención de 425 víctimas de nacionalidad venezolana a nivel nacional, 28 de ellas menores de edad.

- Entre enero de 2025 y junio de 2026, el Ministerio Público logró 218 sentencias condenatorias por trata de personas —130 en 2025 y 88 en el primer semestre de 2026— y dispuso 332 prisiones preventivas contra los presuntos responsables.[17]

La evidencia estadística más reciente confirma que esta problemática, lejos de haberse superado, se ha agravado: entre enero de 2020 y junio de 2026, el Ministerio Público registró 19,978 denuncias por trata de personas a nivel nacional, con una tendencia sostenida al alza —3,345 casos en 2023, 3,770 en 2024, 3,564 en 2025 y 1,915 solo en el primer semestre de 2026—, a un promedio de 10 denuncias diarias[18].

Pese al incremento sostenido de las denuncias, la respuesta judicial permanece insuficiente: según el X Informe Alternativo 2023-2025 sobre la Política Nacional frente a la Trata de Personas, elaborado por CHS Alternativo, solo 2 de cada 100 denuncias por este delito terminan en una sentencia condenatoria, resultado que la propia

[17] La República. (2026a, 29 de julio). Trata de personas: 19,978 casos en los últimos seis años y medio. https://larepublica.pe/politica/2026/07/29/trata-de-personas-19978-casos-en-los-ultimos-seis-anos-y-medio-trata-de-personas-hnews-901639

[18] Ministerio Público del Perú, Observatorio de la Criminalidad. Portal estadístico institucional, cifra reportada en: La República. (2026a, 29 de julio). Trata de personas: 19,978 casos en los últimos seis años y medio. https://larepublica.pe/politica/2026/07/29/trata-de-personas-19978-casos-en-los-ultimos-seis-anos-y-medio-trata-de-personas-hnews-901639 ; véase también https://www.mpfn.gob.pe/observatorio/

organización atribuye, entre otros factores, a la débil coordinación institucional y a la insuficiencia de recursos para sostener investigaciones complejas dentro de los plazos legales vigentes[19].

A pesar de que el país registra más de 2,000 casos de trata de personas al año, el tratamiento legislativo de este fenómeno continúa sin ser prioritario en la agenda del Congreso de la República, mientras el Estado destina apenas el 1% de los S/ 1,159 millones que demandaría implementar íntegramente la Política Nacional frente a la Trata de Personas vigente desde 2021[20].

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

La presente iniciativa tiene como objetivo general ampliar de cuarenta y ocho (48) horas a quince (15) días naturales el plazo de la detención policial y de la detención preliminar aplicable al delito de trata de personas, modificando para ello el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal, a fin de dotar a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio Público de un plazo razonable para desarrollar una investigación especializada frente a un delito de alta complejidad.

De este objetivo general se derivan los siguientes objetivos específicos:

- Cerrar el vacío normativo que dejó a la trata de personas fuera del régimen de detención ampliada de quince días, tras el dictamen aprobado el 4 de noviembre de 2025 por la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, pese a que el Proyecto de Ley N.° 7777/2023-PJ había planteado incluirla junto con sicariato, extorsión, robo y secuestro.
- Dotar a la Policía Nacional del Perú de un plazo suficiente —más allá de las 48 horas actualmente previstas— para asegurar los actos de investigación inmediatos tras la detención en flagrancia, identificar con certeza a todos los responsables y reunir los elementos indiciarios necesarios.
- Permitir al Ministerio Público desarrollar, dentro del nuevo plazo, diligencias orientadas a esclarecer los hechos, determinar eventuales vínculos con organizaciones criminales nacionales o internacionales y practicar actos de incautación instrumental, conforme al artículo 218 del Código Procesal Penal.
- Armonizar el tratamiento procesal de la trata de personas con el que ya reciben otros delitos de igual o mayor complejidad —terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y, en breve, sicariato y extorsión—, en reconocimiento de que el bien jurídico protegido, la dignidad humana, exige un estándar de protección equivalente, conforme al Acuerdo Plenario N.° 06-2019/CJ-116.
- Fortalecer la capacidad de respuesta del Estado peruano frente a la trata de personas, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales e internacionales de protección de las víctimas, en particular mujeres, niñas, niños y adolescentes.

[19] Infobae. (2026, 13 de marzo). Solo 2 de cada 100 denuncias por trata de personas terminan en condena en Perú, según informe de ONG. https://www.infobae.com/peru/2026/03/13/solo-2-de-cada-100-denuncias-por-trata-de-personas-terminan-en-condena-en-peru-segun-informe-de-ong/

[20] La República. (2026b, 10 de agosto). Más de 2 mil casos de trata de personas al año, pero en el Congreso el tema no es prioritario. https://larepublica.pe/politica/2026/08/10/mas-de-2-mil-casos-de-trata-de-personas-al-ano-pero-en-el-congreso-el-tema-no-es-prioritario-hnews-238030

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

Con relación al panorama internacional, conviene remitirse al más reciente Informe Mundial sobre Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que advierte una reducción en el número de víctimas detectadas, pese a que la pandemia por COVID-19 y otras crisis incrementaron su vulnerabilidad frente a la explotación.[21]

A nivel mundial, las víctimas identificadas cayeron un 11% en 2020 respecto del año previo, principalmente por la menor cantidad de detecciones en países de ingresos bajos y medios. Si bien la pandemia restringió el margen de acción de los tratantes, también habría mermado la capacidad de las autoridades para detectar a las víctimas.

Dicho informe documenta, además, cómo la pandemia agravó la vulnerabilidad de las personas frente a la trata, debilitando la capacidad estatal para rescatar víctimas y procesar a los responsables. El estudio cubre 141 países y ofrece un panorama de los patrones y flujos del delito en los planos mundial, regional y nacional, a partir de los casos detectados entre 2017 y 2021.

Sus conclusiones se sustentan, adicionalmente, en el examen de 800 resúmenes de expedientes judiciales, e incluyen recomendaciones puntuales dirigidas a quienes deben diseñar respuestas eficaces frente al delito.

Durante la pandemia se registraron menos casos de trata con fines de explotación sexual, en la medida en que el cierre de espacios públicos y las restricciones sanitarias habrían trasladado esta modalidad hacia entornos más ocultos y riesgosos, dificultando así la identificación de las víctimas.

En el mismo periodo, las condenas por trata de personas se redujeron 27% a escala global respecto del año anterior, con caídas más pronunciadas en el sur de Asia (56%), Centroamérica y el Caribe (54%) y Sudamérica (46%), lo que acentuó una tendencia descendente que UNODC viene registrando desde 2017.

El análisis de expedientes judiciales revela, asimismo, que buena parte de las víctimas identificadas logran escapar de sus tratantes por cuenta propia, es decir, se "autorrescatan": un 41% escapa y denuncia por iniciativa propia, frente a un 28% localizado por las autoridades y un 11% identificado gracias a la comunidad o la sociedad civil. El dato resulta preocupante si se considera que muchas víctimas ni siquiera se reconocen como tales, o temen demasiado a quienes las explotan como para intentar huir.

Los expedientes revisados muestran, además, que las mujeres víctimas sufren violencia física severa por parte de los tratantes en una proporción tres veces superior a la de los hombres, y que los niños la padecen casi el doble de veces que los adultos.

El informe apunta también que las mujeres investigadas por este delito enfrentan una probabilidad considerablemente mayor de ser condenadas que los hombres, lo que

[21] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2022). Global Report on Trafficking in Persons 2022: resumen ejecutivo — Perú. https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Adjuntos/BriefGLOTIP2022_Peru.pdf

podría reflejar un sesgo judicial en su contra, o bien que el rol que ocupan dentro de las redes de trata las expone más a la condena penal.

Aunque la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, incorpora el enfoque de derechos humanos para abordar la trata de personas en el Perú, su interiorización y transversalización efectivas siguen siendo limitadas.

La legislación nacional sanciona este delito y dispone, desde un enfoque de derechos humanos, la protección de víctimas, testigos, peritos y familiares directos; sin embargo, en la práctica dicha protección no siempre se materializa, subsistiendo limitaciones importantes en la atención, el acceso a la justicia y la reintegración de las víctimas.

La complejidad de cada caso de trata depende, en buena medida, de cómo interactúan estos factores en contextos distintos. La literatura especializada coincide en que el fenómeno adopta formas diversas según el territorio, sus particularidades y su evolución en el tiempo.

Así lo confirma el estudio de Astete y Guerrero sobre la trata de personas en Piura y Madre de Dios, que identifica tanto elementos comunes como diferencias regionales relevantes. En Piura, por ejemplo, la región funciona simultáneamente como zona de captación, tránsito y destino, donde las víctimas con fines de explotación sexual son reclutadas sobre todo en la sierra piurana —Ayabaca, Huancabamba y Morropón— mediante la práctica del "padrinazgo".

Madre de Dios, en cambio, opera principalmente como región de destino, es decir, como zona de explotación de víctimas captadas en Cusco, Puno y Arequipa. A ello se suma que, mientras en Madre de Dios la trata gira en torno a la minería ilegal del oro, en Piura convive con otras economías ilícitas, como el contrabando fronterizo o la pesca ilegal en puertos clave.[22]

El enfoque intercultural resulta igualmente indispensable para comprender las múltiples vulnerabilidades que atraviesan las víctimas, dado que buena parte de ellas proviene de zonas rurales, habla quechua o pertenece a pueblos indígenas.

Un estudio al respecto evidencia que, cuando los operativos carecen de personal capacitado en la lengua materna de las víctimas, resulta considerablemente más difícil generar la confianza institucional necesaria o que ellas comprendan el propósito de la intervención.

Resulta igualmente necesario entender cómo opera la trata de personas en los territorios de los pueblos indígenas andinos y amazónicos, y de qué manera se relaciona con su propia institucionalidad y dinámica sociocultural, de modo que el enfoque intercultural permita atender la diversidad de casos con servicios acordes a las necesidades de cada usuaria.[23]

[22] Astete Muñoz, P., & Guerrero Vásquez, R. (2021). Informe sobre la situación y contexto del delito de trata de personas y la explotación sexual en las regiones de Madre de Dios y Piura.
[23] Barrantes, C., Alencastre, L., Farfán, C., & Salazar, R. (2021). Humanizando el sistema de atención integral: del discurso político a la defensa de los derechos humanos de las sobrevivientes.

El enfoque de derechos de la infancia constituye, del mismo modo, una perspectiva ineludible: más de la mitad de las víctimas de trata son menores de 18 años, y cerca del 20% son niñas y niños.[24]

Según la investigación de Puescas y colaboradores, la pandemia y el mayor uso de medios digitales —particularmente las redes sociales— ampliaron las posibilidades de captación de víctimas: niños, niñas y adolescentes que navegan en internet enfrentan un riesgo considerable de toparse con anuncios y ofertas fraudulentas, así como de ser objeto de presión psicológica por parte de terceros.

Frente a este escenario, resulta indispensable adoptar un enfoque que, por un lado, comprenda la situación de la niñez en su relación con el entorno digital y, por otro, impulse políticas públicas concretas orientadas a proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes y a generar condiciones propicias para su desarrollo.[25]

En el Perú, la trata de personas configura, en suma, un problema grave y urgente que vulnera los derechos humanos y afecta de modo particular a niñas, niños, adolescentes y mujeres adultas.

Se trata de un fenómeno inserto en un entramado social, económico, cultural y político con rasgos propios en cada territorio, lo que hace urgente su estudio para lograr una prevención, atención, reparación y reintegración efectivas de las víctimas.

La oficina de UNODC en el Perú reporta, además, que la captación de víctimas suele producirse mediante alguna forma de engaño —seducción, falsas ofertas laborales o educativas— que induce a la víctima a alejarse de su entorno familiar para luego ser explotada, siendo la explotación sexual y laboral las modalidades predominantes en todas las regiones del país.[26]

Como reconoce el Acuerdo Plenario N.° 06-2019/CJ-116, el bien jurídico protegido en el delito de trata de personas va más allá de la libertad personal, pues compromete la dignidad misma del ser humano al reducirlo a un objeto al servicio de terceros, anulando o restringiendo su autodeterminación y el desarrollo de su proyecto de vida.[27]

En síntesis, dicho bien jurídico abarca los atributos esenciales de la dignidad humana: el respeto a la condición intrínseca de persona, su trascendencia inmanente, su autonomía moral y su igualdad.

Un delito de esta complejidad exige una investigación exhaustiva; sin embargo, al detener en flagrancia a los presuntos autores, las autoridades solo disponen de 48 horas para las diligencias previas a la investigación preliminar y preparatoria, plazo que los propios operadores de justicia consideran insuficiente, pues dificulta reunir los elementos indiciarios necesarios y hace indispensable su ampliación.

---

[24] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2019). Datos sobre víctimas de trata de personas.
[25] Puescas, A., Salazar, E., & Rossi, G. (2021). La pandemia de la invisibilidad: trata de personas en el Perú y medios de captación virtual en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19.
[26] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2022). Global Report on Trafficking in Persons 2022: resumen ejecutivo — Perú. https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Adjuntos/BriefGLOTIP2022_Peru.pdf
[27] Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, Salas Penales Permanente y Transitorias. (2019, 10 de setiembre). Acuerdo Plenario N.° 06-2019/CJ-116.

Los artículos 67 y 68 del Código Procesal Penal reconocen las facultades de investigación del Ministerio Público y la Policía Nacional, y la Casación N.° 528-2018-Nacional confirma la validez de los actos urgentes e inaplazables orientados a preservar la escena del delito y recabar evidencia; no obstante, tratándose de delitos de esta complejidad, el plazo de 48 horas para la detención por flagrancia resulta claramente insuficiente para llevarlos a cabo.[28]

El Tribunal Constitucional ha señalado, en ese sentido, que la flagrancia es una institución procesal que legitima la privación de libertad de una persona cuando concurren los requisitos que justifican la intervención policial dentro de sus atribuciones.[29]

Para su configuración se exige, como ya se indicó, la inmediatez temporal —que el delito se esté cometiendo o se haya cometido momentos antes— y la inmediatez personal —que el presunto autor o cómplice se encuentre en el lugar de los hechos y vinculado al objeto o a los instrumentos del delito—.

Sustentada así la relevancia de estos bienes jurídicos, tanto a nivel nacional como supranacional, el Estado peruano se encuentra constitucionalmente obligado a dotarse de las herramientas necesarias y suficientes para evitar que más personas caigan en estas redes delictivas.[30]

Conforme se señala en el fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N.° 05149-2014-PHC/TC, la administración de justicia —órganos jurisdiccionales y Policía Nacional— debe redoblar sus esfuerzos preventivos y punitivos frente a estos casos complejos, sin apartarse de los estándares del debido proceso.[31]

Resulta, por ello, prioritario fortalecer la capacidad de respuesta del Estado, dotándolo de mecanismos suficientes tanto para la ejecución de políticas públicas como para la construcción de un marco jurídico viable que permita perseguir y sancionar eficazmente estos delitos, cada vez más sofisticados, especializados y organizados a través del entorno digital.

- Constitución Política del Perú, que en su artículo 4 dispone la protección especial del niño, el adolescente, la madre y el anciano en situación de abandono, así como de la familia, reconociendo al matrimonio y a la familia como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

- Decreto Legislativo N° 635 – Código Penal[32]

En ese orden de ideas, la ampliación del plazo de detención en el delito flagrante de trata de personas —de cuarenta y ocho (48) horas a quince (15) días naturales— se

[28] Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, Sala Penal Permanente. Casación N.° 528-2018-Nacional.
[29] Tribunal Constitucional del Perú. (2006, 31 de agosto). Sentencia recaída en el Expediente N.° 2617-2006-PHC/TC, fundamento 5.
[30] Tribunal Constitucional del Perú. (2019, 20 de marzo). Sentencia recaída en el Expediente N.° 00208-2018-PHC/TC, fundamento 3.
[31] Tribunal Constitucional del Perú. (2014). Sentencia recaída en el Expediente N.° 05149-2014-PHC/TC, fundamento 4.
[32] Poder Ejecutivo del Perú. (1991). Decreto Legislativo N.° 635, Código Penal. Diario Oficial El Peruano.

justifica plenamente por la naturaleza compleja de este ilícito, que demanda un plazo prudencial para desarrollar una investigación especializada: esclarecer los hechos, obtener pruebas, identificar a los responsables, determinar eventuales vínculos con organizaciones criminales nacionales o internacionales y practicar actos de incautación instrumental, conforme prevé el artículo 218 del Código Procesal Penal.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

La presente iniciativa recoge una preocupación planteada por primera vez durante el período parlamentario 2021-2026. En el marco de una semana de representación parlamentaria, la entonces congresista Milagros Jáuregui de Aguayo visitó, el 26 de septiembre de 2023, la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Trata de Personas del Cusco, cuya titular, la fiscal Andrónika Zans, le informó que el plazo entonces vigente de 48 horas para la detención de los presuntos autores del delito de trata de personas resultaba insuficiente, dada la naturaleza compleja, de tendencia interna, trascendente y continuada de dicho ilícito, y sugirió ampliarlo a 15 días para otorgar a las fiscalías la oportunidad de efectuar las diligencias correspondientes.

A partir de dicha visita, dentro de la misma semana de representación, la congresista Jáuregui de Aguayo presentó, el 31 de octubre de 2023, el Proyecto de Ley N.° 6462/2023-CR, Ley que modifica el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal para ampliar el plazo de la detención policial y detención preliminar en los delitos de trata de personas[33]. La iniciativa no llegó a convertirse en ley durante el período parlamentario 2021-2026, por lo que, a la fecha, el plazo de 48 horas continúa aplicándose sin excepción al delito de trata de personas.

La misma preocupación fue recogida, meses más tarde, por el propio Poder Judicial. El 11 de mayo de 2024, su entonces presidente, Javier Arévalo Vela, presentó el Proyecto de Ley N.° 7777/2023-PJ, que proponía ampliar de 48 a 72 horas el plazo de detención policial en casos de flagrancia y extender a 15 días naturales el plazo de detención preliminar para los delitos de robo, extorsión, sicariato, secuestro y trata de personas, modificando para ello los mismos artículos 2, numeral 24, literal f) de la Constitución Política del Perú y 264 del Código Procesal Penal que la presente iniciativa busca modificar[34].

El 4 de noviembre de 2025, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República aprobó un dictamen que acumuló el Proyecto de Ley N.° 7777/2023-PJ junto con otras seis iniciativas —Proyectos de Ley N.os 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR y 5816/2023-CR—, mediante el cual se amplía de 48 horas a 15 días naturales el plazo de detención preliminar, pero circunscribiendo dicha ampliación a los delitos de sicariato y extorsión, sin incluir la trata de personas que sí contemplaba la propuesta original del Poder Judicial[35]. Dicho

[33] Congreso de la República del Perú. (2023). Proyecto de Ley N.° 6462/2023-CR, Ley que modifica el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal, para ampliar el plazo de la detención policial y detención preliminar en los delitos de trata de personas.

[34] El Peruano. (2024, 11 de mayo). Poder Judicial presenta proyecto de ley para ampliar plazo de detención en casos de flagrancia. https://elperuano.pe/noticia/243270-poder-judicial-presenta-proyecto-de-ley-para-ampliar-plazo-de-detencion-en-casos-de-flagrancia

[35] Congreso de la República del Perú. (2025a, 4 de noviembre). Comisión de Constitución aprueba dictamen que amplía plazo de detención policial por sicariato y extorsión.

dictamen se encuentra, a la fecha de presentación de esta iniciativa, pendiente de segunda votación en el Pleno del Congreso.

La presente iniciativa retoma la propuesta original de la congresista Jáuregui de Aguayo, contenida en el Proyecto de Ley N.° 6462/2023-CR, y la posición sostenida por el propio Poder Judicial en el Proyecto de Ley N.° 7777/2023-PJ, adecuándola al marco constitucional bicameral vigente, con el objeto de cerrar el vacío que, hasta la fecha, mantiene excluida a la trata de personas del régimen de detención ampliada de 15 días que el Congreso de la República viene extendiendo a otros delitos de igual o menor gravedad.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

- Sector Justicia y Derechos Humanos: el Ministerio Público, a través de las fiscalías especializadas en delitos de trata de personas, y el Poder Judicial, asumen la persecución, investigación y sanción de este delito, siendo los principales operadores beneficiados por la ampliación del plazo de detención preliminar.
- Sector Interior: la Policía Nacional del Perú, a través de la Dirección contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (DIRCTPTIM) y demás unidades especializadas, interviene en la detención en flagrancia y en los actos de investigación inmediatamente posteriores a esta.
- Congreso de la República: a través de la Cámara de Diputados y el Senado, es la entidad encargada de debatir y aprobar la presente reforma constitucional y legal, conforme al procedimiento previsto para las reformas de la Constitución Política del Perú.
- Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables: el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de los Centros de Emergencia Mujer y demás servicios especializados, participa en la atención, protección y recuperación de las víctimas rescatadas durante el plazo de detención ampliado.
- Víctimas de trata de personas y sus familias: como sujetos directos de protección de la presente Ley, en especial las mujeres, niñas, niños y adolescentes identificados como el grupo poblacional más afectado por este delito.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

La presente iniciativa modifica el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal, sin derogar disposición alguna del ordenamiento jurídico vigente. El siguiente cuadro compara el texto normativo actualmente vigente con el texto propuesto por esta iniciativa:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 2, numeral 24, literal f) de la Constitución Política del Perú: "[…] Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención	Artículo 2, numeral 24, literal f) de la Constitución Política del Perú: "[…] Estos plazos no se aplican a los casos terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, **delitos cometidos por organizaciones criminales y los delitos de trata de personas.** En tales casos, las

https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/comision-de-constitucion-aprueba-dictamen-que-amplia-plazo-de-detencion-policial-por-sicariato-y-extorsion/

preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término".	autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término".
Artículo 264, numeral 4, del Código Procesal Penal: "La detención policial o la detención preliminar puede durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y delitos cometidos por organizaciones criminales".	Artículo 264, numeral 4, del Código Procesal Penal: "La detención policial o la detención preliminar puede durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas**, delitos cometidos por organizaciones criminales y trata de personas**".

Como se aprecia, la modificación propuesta se limita a incorporar al delito de trata de personas dentro del listado de delitos ya exceptuados del plazo ordinario de detención, sin alterar el tratamiento vigente para los demás delitos ni derogar norma alguna del ordenamiento jurídico nacional.

La presente iniciativa de Ley no se contrapone a ningún dispositivo normativo de nuestro ordenamiento jurídico; puesto que, busca modificar el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal, a fin de ampliar el plazo de detención policial y detención preliminar para el delito de trata de personas.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BRAVO QUISPE Aldo Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/09/2026 12:19:30-0500

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa busca ampliar el plazo de detención policial y preliminar para el delito de trata de personas, en línea con los tratados internacionales ratificados por el Perú y en resguardo de los derechos humanos, particularmente de las víctimas de este delito; su implementación se ajusta a los requisitos del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la República y no genera ni representa un incremento del gasto público.

La población beneficiaria de este proyecto está constituida por las víctimas de trata de personas, cuya dignidad e identidad resultan dañadas por su condición de vulnerabilidad, y cuya persecución penal puede verse comprometida por el limitado plazo que hoy contempla la Constitución para la detención preliminar. De ahí la necesidad de ampliarlo, en resguardo de derechos que el Estado peruano debe tutelar prioritariamente, tanto por mandato constitucional como por las obligaciones asumidas en los tratados internacionales de derechos humanos.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARANDA VASQUEZ Christian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/09/2026 11:48:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TONZ NUÑEZ Mady Veronica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/09/2026 16:44:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2026 14:57:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DE PAZ LANCHO Leo Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2026 13:39:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ PAITAN Paola Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2026 16:56:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2026 14:57:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SEGURA FIGUEROA Gustavo Alexander FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2026 16:42:45-0500