

**INFORME JURÍDICO DEFENSORIAL N° 0007-2025-DP/ADHPO-PMOV**  
**Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 10087-2024-CR, Ley que promueve la expulsión de  
extranjeros detenidos en flagrancia**

**I. ANTECEDENTES**

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos solicitó la opinión de la Defensoría del Pueblo sobre el proyecto de Ley N° 10087-2024-CR, mediante el Oficio N.º 0683-PO-2025-2026-CJDH-P/CR del 30 de octubre de 2025.

Cabe mencionar que, si bien en la misiva se incide en el carácter reiterativo del pedido. De la respectiva revisión documentaria en la entidad, se advierte que el documento de fines de octubre es el primer y único pedido de opinión legal del referido proyecto de ley.

**II. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

La iniciativa legislativa plantea la modificación del literal f del artículo 58.1 del Decreto Legislativo N.º 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con el fin de incorporar como causal de expulsión la detención en flagrancia de personas extranjeras por la comisión de determinados delitos<sup>1</sup>.

En la exposición de motivos se incide que el Estado, en ejercicio de su soberanía, tiene la potestad de adoptar medidas migratorias orientadas a la protección de la seguridad nacional, salud pública y orden interno. En esa línea, concluye que la causal vigente de expulsión regulada en el literal f del artículo 58.1, "*Realizar actividades que atenten contra el orden público, el orden interno o la seguridad nacional*", impide tomar acciones efectivas por el carácter abstracto del supuesto.

Bajo esa premisa y como propuesta para reducir la criminalidad del país estiman razonable, proporcional y justa la reformulación del literal en cuestión, de manera que la Superintendencia Nacional de Migraciones pueda ejecutar la expulsión de los ciudadanos extranjeros que hayan sido detenidos en flagrancia delictiva.

<b>Decreto Legislativo N.º 1350, Decreto Legislativo de Migraciones</b> <i>Norma vigente</i>	<b>Propuesta legislativa</b>
<p><b>Artículo 58.- Expulsión</b></p> <p>58.1. Son expulsados los extranjeros que estén incurso en los siguientes supuestos: (...) f. Realizar actividades que pongan en riesgo o atenten contra el orden público, el orden interno, la seguridad nacional o la seguridad ciudadana. (...)</p>	<p><b>Artículo 58.- Investigación</b></p> <p>58.1. Son expulsados los extranjeros que estén incurso en los siguientes supuestos: (...) f. Los que sean detenidos en flagrancia realizando delitos contra el patrimonio; contra la seguridad y la tranquilidad pública; contra el orden económico, financiero y monetario; contra la fe pública; contra el estado y la defensa nacional; contra la humanidad y delitos ambientales y tributarios. (...)."</p>

<sup>1</sup> Delitos contra el patrimonio, contra la seguridad y tranquilidad pública, contra el orden económico, financiero y monetario; contra la fe pública; contra el estado y la defensa nacional; contra la humanidad y delitos ambientales y tributarios.

Sin embargo, de la revisión exhaustiva de la iniciativa legislativa evidenciamos que la misma, en forma presenta un error material al consignar *Artículo 58.- Investigación*, cuando el articulado en mención se refiere al precepto de *expulsión*. Del mismo modo, sobre el fondo advertimos que la propuesta de modificación legislativa colisiona o no advierte fundamentos elementales del derecho al debido proceso, la presunción de inocencia, la asistencia consular y el principio de igualdad y no discriminación en su formulación, es decir no se alinea a preceptos constitucionales, ni estándares internacionales del derecho internacional de los derechos humanos, tal como a continuación desarrollamos:

### **Respecto a la flagrancia delictiva y la presunción de inocencia**

La flagrancia es una figura procesal penal que justifica la excepción al principio constitucional de la necesidad de una decisión judicial para privar de libertad a una persona, autorizando así una detención inmediata y una tramitación más célere del proceso penal. Sin embargo, bajo ningún motivo alguno de los supuestos de detención por flagrancia<sup>2</sup> equivale a una sentencia firme de culpabilidad de la comisión de un ilícito penal, ni tampoco de una sentencia emitida en el marco de un proceso inmediato<sup>3</sup>.

En el proceso penal peruano, incluso si una persona es detenida en flagrancia, la responsabilidad penal debe ser declarada por un juez luego de realizada una audiencia que cumpla con las garantías procesales. Así lo respalda la Constitución Política del Perú, máxima normativa de nuestro ordenamiento, al reconocer como derecho fundamental que la persona sea considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad penal<sup>4</sup>.

Este derecho-principio corresponde a la presunción de inocencia y se encuentra expresamente regulado en el Código Procesal Penal<sup>5</sup>, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)<sup>6</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)<sup>7</sup>, cuerpos normativos que conforman el derecho interno según el artículo 55° de nuestra Constitución Política.

Por otro lado, podría argumentarse que la detención en flagrancia hace inminente una sentencia condenatoria; sin embargo, este razonamiento es incompatible con el ordenamiento jurídico peruano, ya que durante el *iter* procesal que debe seguir a cada caso, se puede invocar eximentes de responsabilidad penal<sup>8</sup> que desvirtúen la culpabilidad del detenido como cuestionar la legalidad de la detención para anular el proceso. Lo evidente es que la culpabilidad penal debe determinarse judicialmente, por lo que una expulsión basada únicamente en la detención por flagrancia constituye una sanción anticipada, incompatible con la presunción de inocencia.

---

<sup>2</sup> En el artículo 259° del Código Procesal Penal se reconocen hasta cuatro manifestaciones de flagrancia delictiva: flagrancia estricta (inciso 1), casi flagrancia (inciso 2), flagrancia presunta (inciso 3) y flagrancia temporal (inciso 4).

<sup>3</sup> El artículo 446.a del Código Procesal Penal habilita la procedencia de un proceso inmediato cuando existe flagrancia delictiva.

<sup>4</sup> Artículo 2.24.e

<sup>5</sup> Artículo II, donde además se estipula que ningún funcionario o autoridad pública, que incluye a personal de la Superintendencia Nacional de Migraciones, debe presentar a una persona como culpable hasta antes de una sentencia firme.

<sup>6</sup> Artículo 14.2

<sup>7</sup> Artículo 8.2

<sup>8</sup> Los eximentes de responsabilidad penal se encuentran tipificados en el artículo 20 del Código Penal.

### **Respecto al derecho al debido proceso**

El derecho al debido proceso es un derecho fundamental de naturaleza procesal con reconocimiento constitucional, que el Tribunal Constitucional ha reconocido como garante del respeto de los derechos y garantías mínimas con que debe contar todo justiciable para que una causa pueda tramitarse y resolverse con justicia<sup>9</sup>.

Desde su dimensión formal<sup>10</sup>, lo componen los derechos de defensa, a la prueba, a la jurisdicción predeterminada, al procedimiento preestablecido por ley, a la debida motivación, al plazo razonable, a la cosa juzgada y la pluralidad de instancias. Por su parte, desde la dimensión sustancial, se encuentra comprendido por una serie de garantías, como los principios de independencia e imparcialidad del órgano, judicial o administrativo, que resuelve la controversia.

La propuesta legislativa de expulsar a los extranjeros detenidos en flagrancia colisiona principalmente con esta dimensión formal del debido proceso. El carácter de inmediatez de la expulsión del país del ciudadano extranjero por la sola constatación de su detención en flagrancia impide su ejercicio, porque a la persona se le restringe la posibilidad de que el proceso penal, donde debe comprobarse su responsabilidad, comience. Consecuentemente, el ciudadano extranjero se ve privado de presentar una defensa técnica, de ofrecer prueba a su favor, de recibir una sentencia motivada, de apelar, y más.

Como se indicó anteriormente, la detención en flagrancia produce efectos de celeridad del proceso penal, mediante la posibilidad de aplicar un proceso inmediato que contempla plazos más cortos; mas no habilita la imposición de sanciones sin juicio, e incluso en los casos de proceso inmediato, el acusado tiene el espacio para ejercer su derecho a la defensa y exigir las garantías judiciales.

Por su parte, en el ámbito de la movilidad humana, la expulsión debe responder a ciertos estándares internacionales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha fijado que la expulsión debe apearse estrictamente a las garantías del debido proceso, protección judicial y respeto de la dignidad humana de forma independiente de la condición o estatus jurídico del ciudadano extranjero<sup>11</sup>.

Así, la expulsión de un extranjero debe ser evaluada individualmente para tomar en consideración sus circunstancias personales<sup>12</sup>, ya que cabe la posibilidad de determinar, entre otros supuestos, si la persona requiere protección internacional o si tiene vínculos familiares en el país que impiden o restringen su expulsión. La expulsión automática por flagrancia anula ese examen y, por tanto, resulta incompatible con los estándares interamericanos de protección de derechos humanos.

### **Respecto al derecho a la asistencia consular**

El artículo 36° de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, vinculante para el Perú, reconoce a toda persona detenida el derecho a comunicarse sin demora con su Consulado para recibir asistencia y orientación. Este derecho también ha sido reconocido por la Corte

<sup>9</sup> Expediente 07289-2005-PA/TC.

<sup>10</sup> Expediente 3075-2006-PA/TC.

<sup>11</sup> Caso Veléz Loor Vs. Panamá, párrafo 100.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Familia Pacheco Vs. Estado Plurinacional de Bolivia, párrafo 133.

Interamericana de Derechos Humanos como una garantía mínima frente a procedimientos que puedan resultar en la expulsión de un extranjero<sup>13</sup>.

Al igual que en el derecho al debido proceso, el carácter inmediato de la expulsión por la causal de flagrancia, impediría que la persona notifique su caso penal al Consulado para obtener apoyo legal o humanitario y acceder a defensa especializada con su representación consular. De esta manera, no solo se vulnera el ejercicio real y efectivo del derecho a la asistencia consular del extranjero; sino también el ejercicio del derecho del país de origen de comunicarse con su connacional para prestarle ayuda mediante servicios de defensa legal.

### **Vulneración al principio de igualdad y no discriminación**

Si bien el proyecto legislativo señala explícitamente que la medida no constituiría discriminación contra personas extranjeras, sus efectos implican consecuencias contrarias. Por su parte, los nacionales detenidos en flagrancia acceden al debido proceso penal completo, mientras que las personas extranjeras serían privadas de ese mismo derecho, recibiendo una sanción administrativa irreversible. Esta situación vulnera el principio de igualdad y no discriminación reconocida en la Constitución<sup>14</sup> e instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>15</sup>, al constatarse un acceso desigual de un derecho en base a la nacionalidad de la persona sin que medie una justificación razonable.

### **III. CONCLUSIÓN**

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo emite opinión en sentido **DESFAVORABLE** a la procedencia de la propuesta legislativa.

Lima, 25 de noviembre de 2025.

---

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana, párrafos 161 y 175.

<sup>14</sup> Artículo 2.2

<sup>15</sup> Artículo 26 del PIDCP, artículo 24 de la CADH y artículo de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, por nombrar los principales.



Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital de la Defensoría del Pueblo. La representación imprimible ha sido generada atendiendo lo dispuesto en la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD. La verificación puede ser efectuada a partir del 25/11/2025. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD. <https://sgd.defensoria.gob.pe/verificador/>

Código de verificación: 0154 6220 6660 7919