

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y LA SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL. A PROPÓSITO DE LA LEY SOTO

*The principle of proportionality and the suspension of
the statute of limitations for criminal prosecution.
Regarding the Soto Law*

DR. ROBER WILDE GUEVARA MAQUERA*

RESUMEN

La presente investigación se propone poner de relieve que la aplicación del principio de proporcionalidad tal como es entendida, resulta ser un poco ambigua, al depender del énfasis del bien jurídico que se desea tutelar en forma prioritaria. Para la Corte Suprema de Justicia la seguridad ciudadana o el interés general priman sobre cualquier otra consideración, como es la de la libertad del acusado. Sin embargo, el Tribunal Constitucional entiende que la prescripción de la acción penal constituye un principio y derecho inherente a la función jurisdiccional; mientras que la libertad personal, junto a la vida, son principios supremos que deben ser tutelados por encima de otros. Además, el Tribunal Constitucional entiende que el legislador penal solo goza de discrecionalidad relativa para diseñar la política criminal del Estado, teniendo como parámetro el principio de proporcionalidad, que en el presente caso, de acuerdo al principio del plazo razonable que debe tener todo proceso, y estando a los plazos amplios que tienen los delitos graves, la Ley N° 31751 no sería inconstitucional, sino que es necesaria, porque permite llenar un vacío legislativo al otorgar un parámetro para el cómputo de la “suspensión” fijada en el numeral 1 del artículo 339° del Nuevo Código Procesal Penal.

* Doctor en Derecho por la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez. Actualmente se desempeña como Especialista Jurídico en Procuraduría - SUNAT. ORCID: 0009-0002-0476-668X

PALABRAS CLAVE: *Libertad personal, principio de proporcionalidad, seguridad ciudadana, suspensión de la prescripción de la acción penal, política criminal.*

ABSTRACT

This research aims to highlight that the application of the principle of proportionality, as currently understood, is somewhat ambiguous, as it depends on which legal interest is prioritized for protection. For the Supreme Court of Justice, public safety or the general interest takes precedence over any other consideration, such as the liberty of the accused. However, the Constitutional Court holds that the statute of limitations for criminal prosecution constitutes a principle and right inherent to the judicial function, while personal liberty—along with the right to life—ranks among the supreme principles that must be safeguarded above all others. Furthermore, the Constitutional Court maintains that the criminal legislator possesses only relative discretion in designing the State’s criminal policy, subject to the principle of proportionality; in this specific instance—considering the requirement for a reasonable timeframe for the entire process and the extended limitation periods applicable to serious crimes—Law No. 31751 is deemed not unconstitutional but rather necessary, as it fills a legislative gap by establishing a parameter for calculating the “suspension” stipulated in Article 339, Section 1, of the New Criminal Procedural Code.

KEYWORDS: *Personal liberty, principle of proportionality, public security, suspension of the statute of limitations for criminal prosecution, criminal policy*

1. METODOLOGÍA

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo, tiene como objetivo poner de relieve que la aplicación del principio de proporcionalidad carece de un parámetro objetivo, al depender del énfasis del bien jurídico que se desea tutelar en forma prioritaria. Es así que, para algunos, el bien jurídico prioritario para la defensa de la sociedad y del Estado será la seguridad ciudadana, mientras que, para otros, lo será la libertad personal. El presente estudio es descriptivo y correlacional, al establecer relaciones entre las principales variables que integran este estudio, al ponderarse bienes jurídicos fundamentales como la libertad personal o la seguridad ciudadana. Asimismo, el diseño es no experimental, porque no se manipula la variable independiente con algún experimento.

2. ASPECTOS GENERALES DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

2.1. Conceptualización

En un sentido penal, el principio de proporcionalidad, “rechaza el establecimiento de conminaciones legales (proporcionalidad en abstracto) y la imposición de penas (proporcionalidad en concreto) que carezcan de relación valorativa con el hecho cometido, contemplado éste en su significado global”¹. Se afirma que el principio de proporcionalidad “tiene un doble destinatario: el poder legislativo (que ha de establecer penas proporcionadas, en abstracto, a la gravedad del delito) y el judicial (las penas que los jueces impongan al autor del delito han de ser proporcionadas a la concreta gravedad de éste). De esta forma, la exigencia de proporción se determina mediante un juicio de ponderación entre la carga coactiva de la pena y el fin perseguido por la conminación legal”².

El principio de proporcionalidad, indica que la gravedad de la pena o de las medidas de seguridad debe hallarse en relación con la gravedad del hecho cometido o la peligrosidad del sujeto, respectivamente.

1 García-Pablos de Molina, Antonio (2000), *Derecho Penal. Introducción*. Madrid: Servicio Publicaciones Facultad de Derecho de la Universidad Complutense; p. 398.

2 Ibidem.

Conforme señala Quintero Olivares, “deriva del principio de culpabilidad la exigencia que la pena sea proporcionada a la entidad culpable de la actuación del autor; es decir, que entre el castigo y el injusto exista un equilibrio. Asimismo, debe exigirse que el límite máximo de este castigo no sea tan elevando que haga imposible cualquier clase de tratamiento resocializador”³.

Según refiere Hormazabal Malarée, “tanto el delito como la pena asociada a ese delito en un Estado social y democrático de derecho no son entidades metafísicas, sino que surgen de la necesidad de protección de un bien jurídico. Pena necesaria supone proporcionalidad y la proporcionalidad viene determinada por la jerarquía de los bienes jurídicos y el principio de dignidad de la persona”⁴. Precisar que estos principios operan tanto en la determinación legal de la pena como en su individualización. “No es la medida del mal causado por el delincuente, por lo tanto, la medida de su culpabilidad, como propone la teoría retributiva de la pena la que se constituye en límite de ella, sino el principio de necesidad de la pena, más concretamente el subprincipio de proporcionalidad”⁵.

2.2.Desarrollo del principio de proporcionalidad

El principio de proporcionalidad, señala Gonzáles-Cuellar Serrano, se asienta sobre dos presupuestos: uno formal, constituido por el principio de legalidad, y otro material, integrado por el principio de justificación teleológica. El primero exige que toda medida limitativa de derechos fundamentales se encuentre prevista por la ley. El segundo introduce en el enjuiciamiento de la admisibilidad de las intromisiones del Estado en la esfera de derechos de los ciudadanos los valores que trata de salvaguardar la actuación de los poderes públicos y que precisan gozar de la fuerza constitucional suficiente para enfrentarse a los valores representados por los derechos fundamentales restringidos⁶. De esta forma, el principio de proporcionalidad requiere que toda limitación de estos derechos tienda a la consecución de fines legítimos.

3 Quintero Olivares, Gonzalo (2005). *Parte General del Derecho Penal*. Navarra: Aranzadi; p. 89.

4 Hormazabal Malarée, Hernán (2002). El Código Penal peruano y el principio de culpabilidad. En: *Revista peruana de ciencias penales*, Año VII-VIII, No.12, IDEMSA, Lima, (pp.19-31), p. 27.

5 Ibidem.

6 Gonzáles-Cuellar Serrano, Nicolás (1990). *Proporcionalidad y derechos fundamentales en el proceso penal*. Editorial Colex, Madrid, p. 69.

El principio de proporcionalidad ha sido objeto de crítica, en el sentido que se basa en su indeterminación y en el subjetivismo al que conduce su falta de precisión semántica. Ante ello, la doctrina alemana se ha preocupado por aclarar el contenido del principio, descomponiéndolo en tres sub principios: a) Principio de idoneidad, b) principio de necesidad y c) principio de proporcionalidad en sentido estricto.

Ahora, este principio en tanto presupuesto de necesaria evaluación por parte de los poderes públicos cuando pretendan limitar un derecho fundamental, exige examinar adecuadamente los siguientes subprincipios: a) si la medida estatal que limita un derecho fundamental es idónea para conseguir el fin constitucional que se pretende con tal medida (principio de idoneidad); b) si la medida estatal es estrictamente necesaria (principio de necesidad); y, c) si el grado de limitación de un derecho fundamental por parte de la medida estatal es proporcional con el grado de realización del fin constitucional que orienta la medida estatal (principio de proporcionalidad en sentido estricto)⁷.

2.2.1. Examen de idoneidad

El principio de idoneidad, señala Gonzáles-Cuellar Serrano, “constituye un criterio de carácter empírico, inserto en la prohibición constitucional de exceso, que hace referencia tanto desde una perspectiva objetiva como subjetiva, a la causalidad de las medidas en relación con sus fines y exige que las injerencias faciliten la obtención del éxito perseguido en virtud de su adecuación cualitativa, cuantitativa y de su ámbito subjetivo de aplicación”⁸.

Por este principio, toda medida limitativa de derechos fundamentales debe ser idónea para la consecución de la finalidad perseguida, pues si carece de aptitud para alcanzarla, o simplemente no tiende a la obtención de los fines legalmente previstos que autorizan la restricción, se considera inconstitucional.

En sentido amplio, el principio de proporcionalidad se apoya en el esquema medio-fin, desde el cual pueden ser analizadas las medidas en relación

7 Tribunal Constitucional peruano, Exp.0012-2006-PI/TC, de 15 de diciembre del 2006, Asunto: Decana del Colegio de Abogados de Lima, F.J.32.

8 Gonzáles-Cuellar Serrano, Nicolás (1990). Ob. cit. p. 154.

con su finalidad. Ello determina que la comprobación del cumplimiento de las exigencias propias del principio de proporcionalidad deba comenzar con el estudio de los elementos empíricos de la relación a la que se ha aludido y, por tanto, con el examen de los sub-principios de idoneidad y necesidad. De esta forma, el principio de idoneidad se orienta a la investigación y comprobación de las medidas en consideración a criterios que pertenecen al campo técnico-empírico, y lo mismo sucede con el principio de necesidad, en cuanto exige determinar la aptitud de las alternativas menos gravosas⁹.

El principio de idoneidad hace referencia a la causalidad del medio (causa) con relación al fin (efecto). De esta forma, una medida es idónea si con su ayuda la satisfacción del fin deseado se acerca o facilita, y no lo es si se aleja o dificulta o simplemente, en los casos más claros, si la injerencia no despliega absolutamente ninguna eficacia para la consecución del fin previsto por la norma.

El nacimiento del principio de idoneidad, eficacia o utilidad, señala Aguado Correa, se sitúa en Von Liszt, apareciendo posteriormente reflejado también en la obra de Mayer, cuando al establecer los criterios de intervención penal, exigía que el bien jurídico reuniese tres cualidades: “merecedor de protección”, estar “necesitado de protección” y ser “capaz de protección”¹⁰. Es a partir de esta capacidad de protección cuando se puede hablar de idoneidad o inidoneidad del Derecho penal, capacidad que habrá que valorar teniendo en cuenta todas las condiciones reales del sistema penal. No todos los bienes jurídicos que reúnen las dos primeras cualidades son también aptos o idóneos para ser protegidos penalmente, ofreciéndose como ejemplo de estos bienes jurídicos la moral sexual. La misión del Estado no es tutelar moralmente a sus ciudadanos, razón por la cual han desaparecido del Derecho penal moderno delitos como la homosexualidad entre adultos, el adulterio. En virtud de este principio de idoneidad, el Derecho penal únicamente puede y debe intervenir cuando sea mínimamente eficaz e idóneo para prevenir el delito, debiéndose evitar su intervención cuando político-criminalmente éste se muestre inoperante, ineficaz o inadecuado o cuando incluso se muestre contraproducente para la prevención de delitos.

9 Ibidem, p. 154-155.

10 Aguado Correa, Teresa (1999). *El principio de proporcionalidad en el derecho penal*. EDESA, Madrid, p. 45.

Compartiendo estas mismas ideas, el Tribunal Constitucional peruano ha sostenido que el *examen de idoneidad*, exige, en primer término, “la identificación de un fin de relevancia constitucional, y, una vez determinado tal fin, verificar si la medida legislativa es idónea o adecuada para lograr tal fin. En tal sentido, se debe verificar primero la existencia de un fin de relevancia constitucional en la medida legislativa penal que limita un derecho fundamental¹¹. Luego, la prohibición de una conducta mediante la limitación de derechos fundamentales sólo será constitucionalmente válida si ésta tiene como fin la protección de bienes jurídicos de relevancia constitucional, y siempre y cuando la conducta prohibida lesione o ponga en peligro los referidos bienes jurídicos. Precisamente, esta relevancia constitucional del bien jurídico que se pretende proteger y la dañosidad social de la conducta que lesione o ponga en peligro tal bien jurídico, justifican que este bien sea *merecedor* de protección por parte de Estado¹². Respecto al segundo aspecto de este principio, es decir, si la medida legislativa es idónea o adecuada para lograr tal fin, el Tribunal Constitucional ha sostenido que “La idoneidad consiste en la relación de causalidad, de medio a fin, entre el medio adoptado, a través de la intervención legislativa, y el fin propuesto por el Legislador. Se trata del análisis de una relación medio-fin”¹³.

2.2.2. Examen de necesidad

El principio de necesidad, denominado también de “intervención mínima”, “es un sub-principio del principio constitucional de prohibición de exceso que tiende a la optimización del grado de eficacia de los derechos individuales frente a las limitaciones que pudieran imponer en su ejercicio los poderes públicos. Este principio obliga a los órganos del Estado a comparar las medidas restrictivas aplicables que sean suficientemente aptas para la satisfacción del fin perseguido y a elegir, finalmente, aquélla que sea menos lesiva para los derechos de los ciudadanos”¹⁴.

11 Tribunal Constitucional peruano, Exp.0012-2006-PI/TC, de 15 de diciembre del 2006, Asunto: Decana del Colegio de Abogados de Lima, F.J.32. Asimismo, Exp. N.º 045-2004-PI/TC, de 29 de octubre del 2005, Asunto: Colegio de Abogados del Cono Norte de Lima.

12 Tribunal Constitucional peruano, Exp.0012-2006-PI/TC, de 15 de diciembre del 2006, Asunto: Decana del Colegio de Abogados de Lima, F.J.32.

13 Ibidem.

14 Gonzáles-Cuellar Serrano, Nicolás (1990), ob. cit. p. 189.

El Tribunal Constitucional peruano, sostiene que: “El principio de necesidad significa que, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Requiere analizar, de un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo, y, de otro, el menor grado en que éste intervenga en el derecho fundamental”¹⁵. Asimismo, el Tribunal Constitucional enfatiza que en “materia penal, el examen de necesidad exige que el Legislador estime, ineludiblemente, el *carácter fragmentario del Derecho Penal*. Al respecto, cabe precisar que aquel postulado de que el sistema penal debe representar el medio o recurso más gravoso para limitar o restringir el derecho a la libertad de las personas, y que por tanto, debe reservarse para las violaciones más intolerables, constituye una de las contribuciones fundamentales de la filosofía de la ilustración ya referida”¹⁶.

Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, condenó al Estado austriaco por prolongar indebidamente la prisión provisional que sufrieron los sentenciados cuando se les debería haber permitido obtener la libertad mediante la prestación de una fianza razonable¹⁷. Además, en el caso Stögmüller, considera el Tribunal que no es admisible ordenar la prisión provisional del imputado por la simple posibilidad o facilidad que tenga para abandonar el país atravesando la frontera, pues ello no implica automáticamente peligro de fuga: a estos efectos hubiera sido suficiente requerir al Sr. Stögmüller para que entregue su pasaporte¹⁸.

De esta forma, la condición de idoneidad y menor lesividad de la medida alternativa, tiene como fin evitar los perjuicios innecesarios a los afectados y exige que la medida menos gravosa sea suficientemente eficaz para alcanzar la finalidad perseguida por la medida sustituida¹⁹.

15 Exp.0012-2006-PI/TC, de 15 de diciembre del 2006, Asunto: Decana del Colegio de Abogados de Lima, F.J.32.

16 Ibidem.

17 Cfr. Sentencia del TEDH, de 27 de junio de 1968, caso Neumeister, y sentencia del TEDH, de 10 de noviembre de 1968, caso Stögmüller. En: Gonzáles-Cuellar Serrano, Nicolás. Ob. cit. p. 194.

18 Ibidem.

19 Ibidem, p. 201.

2.2.3. Examen de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación

El principio de proporcionalidad en sentido estricto, es el tercer sub-principio de prohibición de exceso, y se aplica una vez aceptada la idoneidad y necesidad de una medida, con el fin de determinar mediante la utilización de las técnicas del contrapeso de bienes o valores y la ponderación de intereses según las circunstancias del caso concreto, si el sacrificio de los intereses individuales que comporta la injerencia guarda una relación razonable o proporcionada con la importancia del interés estatal que se trata de salvaguardar. De esta forma, si el sacrificio resulta excesivo la medida deberá considerarse inadmisibles, aunque satisfaga el resto de presupuestos y requisitos derivados del principio de proporcionalidad²⁰.

Al respecto, el Tribunal Constitucional peruano, señala que el examen de proporcionalidad en sentido estricto, “exige que exista proporcionalidad entre dos pesos o intensidades: 1) aquel que se encuentra en la realización del fin de la medida estatal que limita un derecho fundamental; y, 2) aquel que radica en la afectación del derecho fundamental de que se trate, de modo tal que el primero de estos deba ser, por lo menos, equivalente a la segunda”²¹.

Si bien desde una primera aproximación puede considerarse al principio de proporcionalidad en sentido estricto como un principio de carácter formal, en realidad, el modo de efectuar la medición de los intereses enfrentados, los criterios para resolver los conflictos, su inclusión en el marco propio del derecho procesal penal y su estudio desde la perspectiva de las normas constitucionales vigentes nos permiten acercarnos a su fundamento material²².

3. APLICACIONES DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

El principio de proporcionalidad es una herramienta jurídica y filosófica que limita el poder del Estado y equilibra derechos en conflicto. Exige que toda medida restrictiva supere el “test de proporcionalidad”: idoneidad

20 Ibidem, p. 225.

21 Exp.0012-2006-PI/TC, de 15 de diciembre del 2006, Asunto: Decana del Colegio de Abogados de Lima, F.J.32.

22 Gonzáles-Cuellar Serrano, Nicolás. Ob. cit. p. 227.

(relación medio-fin), necesidad (ausencia de alternativas menos gravosas) y proporcionalidad en sentido estricto.

En Derecho Penal, garantiza que las penas y medidas cautelares (como la prisión preventiva) sean justas, equilibradas y proporcionales a la gravedad del delito. Por ejemplo, en el delito de robo agravado, se afecta el principio de proporcionalidad si se aplica una pena severa ante una situación donde la entidad de la violencia o la amenaza es mínima. No hay proporcionalidad entre el hecho delictuoso y la sanción. Debe estarse también de acuerdo a los fines de resocialización del sentenciado, tomando en cuenta el daño sufrido por la víctima.

En Derecho Constitucional, resuelve colisiones entre derechos fundamentales, por ejemplo, el derecho a la libertad de expresión frente al derecho al honor. Asimismo, la libertad de tránsito frente a la seguridad ciudadana, como es el caso de la declaratoria del estado de emergencia que el Gobierno ha declarado en Lima y Callao, la misma que se viene prorrogando de manera recurrente debido a la grave crisis de seguridad ciudadana, caracterizada por el incremento alarmante de homicidios, extorsiones, sicariato y otros delitos de la criminalidad organizada, se permite la suspensión temporal de garantías constitucionales, como la libertad de tránsito, la inviolabilidad de domicilio y la libertad de reunión; para lo cual, tanto la Policía Nacional del Perú como las Fuerzas Armadas, pueden hacer uso de la fuerza, bajo las condiciones y límites que establecen las leyes de su competencia, en estricta necesidad de proteger la sociedad, la defensa del Estado de Derecho y asegurar la paz y el orden interno en el territorio nacional; pero lo hace garantizando la **proporcionalidad**, legalidad y rendición de cuentas.

En Derecho Administrativo y Sancionador, se asegura que las multas y sanciones impuestas por las entidades públicas guarden relación con la infracción cometida. Así, por ejemplo, la potestad sancionadora administrativa no puede ejercerse como un mecanismo puramente formal, desconectado de la finalidad de la norma y de la gravedad real de la conducta. Si la actuación cuestionada no generó perjuicio, no produjo indefensión y no impidió a las partes ejercer sus derechos, la imposición de multa resulta desproporcionada.

En Derecho de Familia se determina cuotas alimentarias equitativas, asegurando que las obligaciones de manutención sean justas según los ingresos reales de los padres y las necesidades del menor. En los casos donde se

manifieste violencia contra las mujeres y los integrante del grupo familiar , bajo los alcances de la Ley N° 30364, tanto el fiscal de la investigación, como el juez a cargo del proceso de violencia, dentro del marco de su competencia, deben ponderar la proporcionalidad entre la eventual afectación causada y las medidas de protección y de rehabilitación a adoptarse; para lo cual debe realizar un juicio de razonabilidad de acuerdo con las circunstancias del caso, emitiendo decisiones que permitan proteger efectivamente la vida, la salud y la dignidad de las víctimas.

En Derecho Procesal, se aplica al momento de dictar medidas restrictivas de derechos, como la prisión preventiva, el allanamiento o la incautación, buscando el menor impacto posible a las libertades personales. En la prisión preventiva, por ejemplo, el Tribunal Constitucional peruano ha establecido de manera reiterada que la prisión preventiva es excepcional, subsidiaria y provisional, por lo que su omisión o falta de fundamentación adecuada por parte de los jueces, en clave de proporcionalidad, vulnera el derecho al debido proceso y a la libertad individual.

4. SOBRE LA SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN

Sobre la prescripción solo basta decir algunas relevantes, el primero, que se fundamenta en razones de Derecho Penal material, esto es, a los fines de la pena, lo cual resulta esencial en una concepción preventiva de la pena y, por tanto, dinámica-; lo cual se encuentra entrelazado a la función del Derecho Penal, o a la existencia social de que no se prolongue de forma indebida la incertidumbre de la amenaza penal, vinculada a la seguridad jurídica, que determina que el proceso penal no debe extenderse *ad infinitum*. (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 14).

Ahora, el núcleo de la fundamentación de la prescripción es de Derecho sustantivo, basado en el entendimiento que el transcurso del tiempo hace innecesaria la pena y no es compatible con la misión del Derecho Penal (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 15). Bajo este entendimiento, el Código Penal peruano contempla la interrupción y la suspensión de la prescripción del delito. En su virtud, los plazos de la prescripción, que se determinan conforme a la gravedad del hecho punible cometido, sufren una prolongación en el tiempo por diversas circunstancias legalmente configuradas en función a sucesos que tienen como efecto, superada o presen-

tada éstos, reiniciar o empezar el plazo de prescripción (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 16).

En el caso de la suspensión de la prescripción de la acción penal, ésta supone la presencia de ciertos acontecimientos que se contraponen a la posibilidad de la persecución penal y tienen un efecto más débil que la interrupción, de suerte que el ulterior curso de la prescripción resulta impedido y que una vez superado tal obstáculo se pone en curso nuevamente el resto del plazo de prescripción. Un ejemplo típico de suspensión de la prescripción de la acción penal, se manifiesta en la denominada Ley de Contumacia (Ley N° 26641), que establece que cuando un acusado es declarado contumaz por rehuir el proceso, el principal efecto jurídico es la suspensión del plazo de prescripción de la acción penal.

En ese sentido, el originario artículo 339° del CPP incorporó otro motivo de suspensión de la prescripción de la acción penal: la formalización de la investigación preparatoria; la misma que siguiendo la línea trazada por el primigenio artículo 84° del CP, el citado artículo 339° del CPP, en su versión inicial, no fijó plazo alguno; lo cual fue corregido por la Ley 31751, la que determinó el plazo, común a todos los supuestos de suspensión: en todo caso, no mayor de un año.

4.1. La suspensión de la prescripción de la acción penal dependería de la gravedad del delito?

Bajo una interpretación intermedia, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia trató de encontrar una mejor solución a la establecida en el Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, y a la Ley N° Ley 31751, ratificado en la Ley 32104. La Ley 31751 sería inconstitucional en los casos de delitos graves y sumamente graves, como en el caso de delitos de lavado de activos, crimen organizado, terrorismo, etc. Sin embargo, el plazo de suspensión (artículo 339.1 del CPP o 84 del Código Penal) fijado legislativamente en un año (por la Ley 31751 y ratificado en la Ley 32104), tendría sentido y sería aplicable siempre y cuando se tratase de un tipo penal no grave, como en el caso de delitos que no superen los cuatro o seis años de pena privativa de la libertad; en comparación de las penas elevadas que hacen irrazonable el plazo de suspensión, y tomando en cuenta que debido a la naturaleza del

caso, no deban producirse actuaciones complejas que requieran particular esfuerzo procesal²³.

5. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD APLICADO A LA LLAMADA LEY SOTO. UNA CUESTIÓN DE ÉNFASIS

5.1.El quid del conflicto

Con la promulgación de la **Ley 31751 (25-05-2023)**, conocida como “Ley Soto”, se modificó el artículo 84° del Código Penal y el artículo 339° del Código Procesal Penal, estableciendo que la suspensión del plazo de prescripción de la acción penal no puede prolongarse más allá de un año, independientemente de su causa. Antes de la promulgación de esta ley, cuando un fiscal formalizaba una investigación preparatoria, el reloj de la prescripción del delito se suspendía de manera indefinida; sin embargo, con la Ley 31751, se pone un límite máximo de 1 año a esta suspensión.

En cuanto al artículo 84° del Código Penal se adiciona un segundo párrafo en los términos siguientes:

“Artículo 84. Suspensión de la prescripción Si el comienzo o la continuación del proceso penal depende de cualquier cuestión que deba resolverse en otro procedimiento, se considera en suspenso la prescripción.

La suspensión de la prescripción no podrá prolongarse más allá de los plazos que se disponen para las etapas del proceso penal u otros procedimientos. **En ningún caso dicha suspensión será mayor a un año.**

En lo que respecta al numeral 1 del artículo 339° del Nuevo Código Procesal Penal, se modifica en los siguientes términos:

Artículo 339. Efectos de la formalización de la investigación

1.- La formalización de la investigación suspenderá el curso de la prescripción de la acción penal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Penal.

(...)”.

23 Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, Recurso de Casación N° 2298-2022 Arequipa, de fecha 25 de noviembre del 2025, F.J. 21.

En consecuencia, el cambio más relevante que estableció la citada Ley 31751 es que, primero, ya no determina que el efecto suspensivo, del comienzo o de la continuación, del proceso penal, permanezca hasta que el otro procedimiento quede concluido, según la norma originaria del Código Penal; y, segundo, fijó un plazo único como cláusula de cierre: la suspensión no puede durar más de un año, salvo que los plazos que legalmente se estipulan para las etapas del proceso penal u otros procedimientos sean menores (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 10).

5.2. La interpretación de la Corte Suprema sobre la Ley Soto

Mediante el Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, de fecha 28 de noviembre del 2023, la Corte Suprema de Justicia busca establecer si la Ley 31751, con independencia de su concepción político criminal, tiene un carácter material o procesal, para determinar en su caso (i) el factor de aplicación de la misma y su retroactividad benigna, así como (ii) la viabilidad de la excepción de prescripción de la acción penal y su planteamiento en sede de apelación y de casación en curso, cuando no fue una causal o motivo del recurso y el recurso se presentó antes de la entrada en vigencia (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 10).

La Ley 31751 introduce un plazo fijo, último, para limitar la suspensión de la prescripción de la acción penal: un año. La Corte Suprema busca determinar si esta delimitación del tiempo de duración de la suspensión de la prescripción es proporcional, si la Constitución permite este poder ejercido por el legislador, y si con ello, en el caso concreto, se afectó negativamente una norma constitucional con infracción del test de proporcionalidad correspondiente. Para ello, toma en consideración el hecho de si la disposición legal se presenta como razonable en los siguientes supuestos: (i) adecuada al fin constitucionalmente admisible; (ii) si es la menos restrictiva de los derechos fundamentales o bienes jurídicos constitucionalmente reconocidos de entre todas las adecuadas; y, (iii) si es respetuosa de una relación proporcional entre los costos y los beneficios que causa (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 21).

En consecuencia, con el Test de Proporcionalidad, la Corte Suprema de Justicia pretende esclarecer si el legislador al momento de dictar la citada ley, respecto el principio de proporcionalidad, residenciado en la cláusula del

Estado de Derecho; cuya función esencial es limitar las injerencias del Estado sobre los derechos fundamentales y los bienes jurídicos constitucionales, a partir de un test que dilucide cuando dos o más derechos o bienes jurídicos entran en colisión (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 23).

Al aplicar la Corte Suprema de Justicia los tres elementos del test de proporcionalidad: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, encuentra que, primero, sobre el **subprincipio de la idoneidad**, la Ley 31751, al establecer un tiempo máximo de la suspensión del plazo de prescripción del delito, más allá de la legitimidad intrínseca de regularlo, considera que el legislador no optó por el medio más apropiado para alcanzar la finalidad de liberar de responsabilidad penal cuando medie una falta de necesidad de pena en los marcos de la suspensión del plazo de prescripción (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 25).

La Corte Suprema de Justicia entiende que aplicar la Ley 31751, **es convalidar la impunidad**. Cuando en un procedimiento en trámite se decide aplicar la ley 31751, el año de suspensión no toma en cuenta, desde el interés general de tutela de la sociedad y evitación de la impunidad, las complicaciones que pueden existir en la dilucidación de actos previos a la formalización de la causa y en el curso del procedimiento, sobretodo, si la causa es compleja y se tiene que acudir a una amplia recolección de elementos de prueba que demandan las diligencias que pueden ser realizadas tanto en el interior del país, como en el extranjero.

En cuanto al **subprincipio de necesidad**, el enunciado normativo de la Ley 31751, al establecer un año como tiempo máximo de la suspensión del plazo de prescripción del delito, se presenta como el menos restrictivo del bien o interés jurídico de protección de la seguridad pública o ciudadana, del interés general que asume la incriminación penal y de la garantía tutela jurisdiccional de la víctima (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 25). Es decir, la Corte Suprema encuentra en la seguridad pública o ciudadana el parámetro base para no aplicar la ley dada la necesidad que dicho bien jurídico representa para la sociedad y el Estado.

Respecto al tercer **subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto**, la Corte Suprema de Justicia entiende que la Ley 31751 no guarda un equilibrio entre las ventajas o beneficios y entre las desventajas o los costos de adoptar la medida examinada. Es decir, considera que un plazo abstracto

tan breve, tomando en cuenta los casos complejos y los procesos especiales que requieren de mayores pasos previos, sin tomar en consideración las vicisitudes de una causa y la entidad del delito objeto del proceso penal, solo puede causar más perjuicios al **interés general** respecto de la libertad de las personas generando impunidad y no dando oportunidad razonable al sistema de Administración de Justicia para detectar, esclarecer, juzgar y decidir si un ciudadano ha cometido un delito o no y, en su caso, imponer la sanción penal que corresponda, para lo cual requiere de un tiempo que le permite cumplir su cometido. En suma, para la Corte Suprema, el beneficio para los imputados tiene, en este caso específico, un costo excesivo para la justicia (Acuerdo Plenario N° 05-2023/CIJ-112, párr. 25); ante lo cual encuentra que la Ley 31751, es desproporcionada y por ende inconstitucional.

5.3.Sentencia del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional, como paso previo a iniciar su evaluación del principio de proporcionalidad en la Ley N° 31751, precisa que la institución de la prescripción se encuentra prevista en el artículo 139° inciso 13 de la Constitución Política del Perú; estatuyéndose entre los principios y derechos inherentes a la función jurisdiccional, junto la amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo, los mismos que producen los efectos de cosa juzgada.

La Corte Suprema aclara que si bien la prescripción es la institución jurídica mediante la cual, por el transcurso del tiempo, la persona adquiere derechos o se libera de obligaciones; limitando la función del Estado de investigar, perseguir y, consecuentemente, de sancionar el presunto delito cometido; enfatizando que “la prosecución de un proceso penal, sin ningún límite temporal, resultaría a todas luces inconstitucional” (Sentencia 06820-2013- PHC/TC, fundamento 17); también es cierto que por política criminal, tanto el constituyente como el legislador han decidido configurar la imprescriptibilidad para determinados delitos. En ese sentido, dada la especial gravedad para el orden de valores previsto en la Constitución, no todo delito prescribe.

Ahora, si bien la Corte Suprema enfatiza en proteger la seguridad ciudadana como el bien jurídico más importante en estos casos, para el Tribunal Constitucional es la libertad personal el bien jurídico por excelencia -inmediatamente después del derecho a la vida-, dado que la regla general es la

libertad de las personas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 2.24 literal “a”, de la Constitución Política del Estado.

En tal sentido, al evaluar el Tribunal Constitucional la Ley 31751, en función del principio de proporcionalidad, entiende que la función principal del derecho penal es la protección de bienes jurídicos relevantes para las personas y la sociedad, como la vida, la libertad, el patrimonio o la seguridad, entre otros. Estos garantizan “las condiciones mínimas para la actuación, desarrollo y convivencia armónica del individuo en la sociedad” (párr. 48). Pero también entiende que la política criminal juega un rol importante en el diseño que tiene el Estado en la lucha contra la criminalidad; gozando de discrecionalidad que no es absoluta, sino relativa, sujeta al principio de proporcionalidad; la misma que debe ser aplicado en sus dos facetas: como una “prohibición de exceso” y como una “prohibición por defecto”, dirigidas a los poderes públicos (párr. 52-53).

Ahora, y siguiendo la evaluación realizada en clave de proporcionalidad, aclara que las medidas previstas en el marco de la política criminal del Estado deben ser resultado de una evaluación ponderada, que oriente el cumplimiento de sus deberes a la protección de la población de las amenazas contra su seguridad y a la promoción del bienestar general que se fundamenta en la justicia, garantizando la efectividad del principio de proporcionalidad, el logro de los fines del proceso penal y el respeto del derecho a ser juzgado en un plazo razonable (párr. 55). A ello se auna el hecho de que la propia Constitución ha establecido un trato diferenciado para determinados delitos especialmente graves, en la línea del principio de proporcionalidad, tal es el caso de los delitos de TID, Terrorismo o de organizaciones criminales, donde las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales.

Al realizar el Tribunal Constitucional el examen de constitucionalidad sustantiva de la Ley 31751, lo que hace primero es plantearse si la suspensión de la prescripción de la acción penal puede afectar el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, y luego de realizar un estudio de esta figura del plazo razonable, encuentra que no, observando más bien que el legislador encontró un problema en la regulación de esta institución; en tanto los plazos de prescripción que se encontraban vigentes podían en algunos casos vulnerar el derecho al plazo razonable (párr. 73).

No sólo eso, el Tribunal Constitucional también encontró que los plazos de prescripción son sumamente amplios es nuestro ordenamiento jurídico, en mérito a la gravedad del delito cometido; lo que significa que mientras más grave es el delito, más largo será el plazo de prescripción que le corresponda a la acción penal, plazos que en modo alguno pueden considerarse, en general, como cortos o reducidos; citando como ejemplos, el delito de Homicidio (plazo ordinario 20 años), organización criminal (plazo ordinario 15 años); y en el caso del delito de peculado, por ejemplo, por mandato del artículo 41° de la Constitución, el plazo de prescripción se duplica en el caso de los delitos cometidos contra la administración pública o el patrimonio del Estado, tanto para los funcionarios públicos como para los particulares (párr. 58).

Asimismo, el Tribunal precisa que mediante el Acuerdo Plenario 5-2023, la Corte Suprema de Justicia de la República ha efectuado un control abstracto de constitucionalidad de las leyes, sin tener competencia para ello; pues este control está reservado exclusivamente al Tribunal Constitucional, a través del proceso de inconstitucionalidad (artículo 200, inciso 4 de la Constitución). El Poder Judicial ejerce el control de constitucionalidad de las leyes a través del control difuso (artículo 138° de la Constitución Política); por tanto, no le corresponde efectuar un control de constitucionalidad de las leyes en sentido abstracto (párr. 90).

En conclusión, para el Tribunal Constitucional la modificación del artículo 339° del Nuevo Código Procesal Penal, que establece que “La formalización de la investigación preparatoria suspenderá el curso de la prescripción de la acción penal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Penal”, así como la introducida en el artículo 84 del mismo Código, que regula un parámetro para su cómputo, no solo no es inconstitucional, sino que es necesaria, porque permite llenar un vacío legislativo al otorgar un parámetro para el cómputo de dicha “suspensión” (párr. 98).

6. CONCLUSIONES

6.1.- El principio de proporcionalidad se encuentra determinada por la jerarquía de los bienes jurídicos que el Estado ha asumido como prioritarios. En tal sentido, rechaza el establecimiento de conminaciones legales (proporcionalidad en abstracto) y la imposición de penas (proporcionalidad

en concreto) que carezcan de relación valorativa con el hecho cometido. El principio de proporcionalidad tiene un doble destinatario: el poder legislativo, que establece penas proporcionadas, en abstracto, a la gravedad del delito; y el judicial, donde los jueces imponen al autor del delito penas que son proporcionales a la concreta gravedad de éste.

El principio de proporcionalidad se descompone en tres sub principios: a) Principio de idoneidad, b) principio de necesidad y c) principio de proporcionalidad en sentido estricto.

6.2.- El principio de proporcionalidad es una herramienta jurídica y filosófica que limita el poder del Estado y equilibra derechos en conflicto; al exigir que toda medida restrictiva supere el “test de proporcionalidad”: **idoneidad** (relación medio-fin), necesidad (ausencia de alternativas menos gravosas) y proporcionalidad en sentido estricto; aplicándose en diversos ámbitos del derecho, como el derecho penal, el derecho constitucional, el administrativo sancionador o el derecho de familia.

6.3.- La suspensión de la prescripción de la acción penal supone la presencia de ciertos acontecimientos que se contraponen a la posibilidad de la persecución penal, de suerte que el ulterior curso de la prescripción resulta impedido y que una vez superado tal obstáculo se pone en curso nuevamente el resto del plazo de prescripción. En ese sentido, el originario inciso 1 del artículo 339° del CPP, incorporó otro motivo de suspensión de la prescripción de la acción penal: la formalización de la investigación preparatoria; la misma que siguiendo la línea trazada por el primigenio artículo 84° del CP, el citado artículo 339° del CPP, en su versión inicial, no fijó plazo alguno; lo cual fue corregido por la Ley 31751, la que determinó el plazo, común a todos los supuestos de suspensión: en todo caso, no mayor de un año.

6.4.- La Corte Suprema de justicia, en el Acuerdo Plenario N° 05-2023/ CIJ-112, mediante la aplicación del principio de proporcionalidad, pondera si la Ley 31751 es constitucional o no, de cara a la modificación introducida en el artículo 84° del Código Penal y el inciso 1 del artículo 339° del Código Procesal Penal; por lo que al aplicar los tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, concluye que es desproporcionada y por ende inconstitucional, al entender que desde el interés general de tutela de la sociedad y evitación de la impunidad, éstas resultan prioritarias

ante la complejidad que pueda revestir el proceso, sobretodo cuando se trata de una causa compleja.

6.5.- Para el Tribunal Constitucional, en cambio, son otros los bienes jurídicos que cumplen la función principal del derecho penal, teniendo la protección de bienes jurídicos relevantes para las personas y la sociedad, en el siguiente orden de prioridad: la vida, la libertad, el patrimonio, la seguridad, entre otros; que garantizan las condiciones mínimas para la actuación, desarrollo y convivencia armónica del individuo en la sociedad. En tal sentido, la Ley 31751, que modifica el artículo 339° del Nuevo Código Procesal Penal, así como la introducida en el artículo 84° del Código Penal, no solo no es inconstitucional, sino que es necesaria, porque permite llenar un vacío legislativo al otorgar un parámetro para el cómputo de dicha suspensión.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Aguado Correa, Teresa (1999). *El principio de proporcionalidad en el derecho penal*. EDESA, Madrid.
- García-Pablos de Molina, Antonio (2000), *Derecho Penal. Introducción*. Madrid: Servicio Publicaciones Facultad de Derecho de la Universidad Complutense.
- Hormazabal Malarée, Hernán (2002). El Código Penal peruano y el principio de culpabilidad. En: *Revista peruana de ciencias penales*, Año VII-VIII, No.12, IDEMSA, Lima, (pp.19-31.
- González-Cuellar Serrano, Nicolás (1990). *Proporcionalidad y derechos fundamentales en el proceso penal*. Editorial Colex, Madrid.
- Quintero Olivares, Gonzalo (2005). *Parte General del Derecho Penal*. Navarra: Aranzadi; p. 89.
- Tribunal Constitucional, Exp.0012-2006-PI/TC, de 15 de diciembre del 2006, Asunto: Decana del Colegio de Abogados de Lima, F.J.32.
- Tribunal Constitucional, Exp. N.º 045-2004-PI/TC, de 29 de octubre del 2005, Asunto: Colegio de Abogados del Cono Norte de Lima.
- Corte Suprema de Justicia, Sala Penal Permanente, Recurso de Casación N° 2298-2022 Arequipa, de fecha 25 de noviembre del 2025.