

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA

**XI PLENO JURISDICCIONAL DE LAS SALAS
PENALES PERMANENTE, TRANSITORIA Y
ESPECIAL**

ACUERDO PLENARIO N° 03-2019/CIJ-116

BASE LEGAL: Artículo 295 del CPP

ASUNTO: Procedencia de la medida de impedimento de salida del país en la investigación preliminar

Lima, diez de septiembre de dos mil diecinueve

Los jueces supremos de lo Penal, integrantes de las Salas Penales Permanente, Transitoria y Especial, así como el Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, reunidos en Pleno Jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, han pronunciado el siguiente:

ACUERDO PLENARIO

I. ANTECEDENTES

1°. Las Salas Penales Permanente, Transitoria y Especial de la Corte Suprema de Justicia de la República, en virtud de la Resolución Administrativa número 120-2019-P-PJ, del 21 de febrero de 2019, con el concurso del Centro de Investigaciones Judiciales, bajo la coordinación del señor San Martín Castro, realizaron el XI Pleno Jurisdiccional Supremo en materia penal correspondiente al año 2019, que incluyó la participación en los temas objeto de análisis de la comunidad jurídica, al amparo de lo dispuesto en el artículo 116 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ), a fin de dictar Acuerdos Plenarios para concordar la jurisprudencia penal.

2°. El XI Pleno Jurisdiccional Supremo en materia Penal de dos mil diecinueve se realizó en tres etapas. La primera etapa estuvo conformada por dos fases. Primera: la convocatoria a la comunidad jurídica y la selección de los temas del foro de aportes con participación ciudadana para proponer los puntos materia de análisis que necesitan interpretación uniforme y la generación de una doctrina jurisprudencial para garantizar la debida armonización de criterios de los jueces en los procesos jurisdiccionales a su cargo. Segunda: la selección preliminar de temas alcanzados por la comunidad jurídica, designación de jueces supremos ponentes y fecha de presentación de ponencias respecto a las propuestas temáticas que presentaron los abogados y representantes de instituciones públicas y privadas.

3°. El 25 de abril último se publicaron en la página web del Poder Judicial los temas seleccionados para el debate identificándose ocho mociones: **a.** Pena efectiva: Principio de oportunidad y acuerdo reparatorio. **b.** Diferencias hermenéuticas en los delitos de organización Criminal y banda criminal, así como y técnicas especiales de investigación en estos delitos. **c.** Impedimento de salida del país y diligencias preliminares. **d.** Absolución, sobreseimiento y reparación civil, así como prescripción y caducidad en ejecución de sentencia en el proceso penal. **e.** Prisión preventiva: presupuestos, así como vigilancia electrónica personal. **f.** Problemas concursales en los delitos de trata de personas y explotación sexual. **g.** Viáticos y peculado. **h.** Actuación policial y exención de responsabilidad penal.

∞ En la sesión del 28 de mayo de 2019 se seleccionaron a las personas e instituciones que harían uso de la palabra en audiencia pública.

4°. Han presentado, a través de la página web del Poder Judicial, informes en relación al impedimento de salida en la investigación preliminar, los siguientes:

1. Fanny Soledad Quispe Farfán, fiscal adjunta suprema provisional.

2. Mario Lohonel Abanto Quevedo, juez del Juzgado Penal Colegiado Supraprovincial de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca.

3. Ricardo Brousset Salas, asesor del Taller Florencio Mixán Mass de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

4. Daniel Armando Pisfil Flores, asesor del gabinete del Ministerio Público.

5. Rafael A. Vega Llapapasca, abogado.

6. Julio A. Huerta Barrera, abogado.

7. Johann Efraín Oporto Gamero, abogado.

8. Aldo Marcelo Ramos Palomino, abogado.

9. Ana Cecilia Hurtado Huaila, abogada.

10. Henry César Flores Lizarbe, abogado.

5°. La segunda etapa consistió en el desarrollo de la Audiencia Pública que se realizó el martes 9 de julio de 2019. Hicieron uso de la palabra: **a.** Fanny Soledad Quispe Farfán, fiscal adjunta suprema provisional, **b.** Mario Lohonel Abanto Quevedo, juez del Juzgado Penal Colegiado Supraprovincial de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca y **c.** Ricardo Brousset Salas asesor del Taller Florencio Mixán Mass de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

6°. La tercera etapa residió, primero, en la sesión reservada de análisis, debate, deliberación de las ponencias; y, segundo, en la votación y obtención del número conforme de votos necesarios, por lo que, en la fecha, se acordó pronunciar el Acuerdo Plenario que se emite conforme a lo dispuesto en el artículo 116 de la LOPJ, que faculta a las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República a pronunciar resoluciones vinculantes con la finalidad de concordar y definir criterios jurisprudenciales que han de ser de obligatorio cumplimiento en todas las instancias judiciales.

7°. Han sido ponentes los señores PRÍNCIPE TRUJILLO y GUERRERO LÓPEZ, con intervención del señor SAN MARTÍN CASTRO.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

§ 1. MEDIDA DE IMPEDIMENTO DE SALIDA – REGULACIÓN NORMATIVA

8°. El sistema penal es dinámico y tiene el reto de responder a las necesidades sociales –de restaurar el equilibrio social frente a las conductas socialmente desviadas–. En un contexto especialmente adverso para la historia del Perú, con fecha 21 de diciembre de 2000, cuando todavía se encontraba vigente el proceso penal diseñado en el Código de Procedimientos Penales de 1940 y sus normas complementarias, como el proceso sumario, se publicó en el Diario Oficial *El Peruano* la Ley 27379, «Ley de procedimiento para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares», cuyo artículo 2, numeral 2, incorporó la medida de impedimento de salida del país (o de la localidad en donde domicilia el investigado o del lugar que se le fije), cuyo ámbito comprendió a los investigados y a los testigos¹, «[...] cuando resulte indispensable para la indagación de la verdad y no sea necesaria ni proporcional una limitación de la libertad más intensa».

9°. Sin embargo, la posibilidad de su aplicación –de acuerdo al artículo 1 de la referida Ley– no era general, sino parcial o específica. Comprendía los siguientes supuestos:

Artículo 1. Ámbito de aplicación

La presente ley está circunscrita a las medidas que limitan derechos en el curso de las investigaciones preliminares de carácter jurisdiccional.

¹ «Esta institución [impedimento de salida] funciona, además, como medida de seguridad procesal respecto de testigos importantes» SAN MARTÍN CASTRO, Cesar. (2015). Derecho procesal penal. Lecciones. Lima: INPECCP-CENALES-Juristas Editores. p. 477.

Las medidas limitativas previstas en la presente ley podrán dictarse en los siguientes casos:

1. Delitos perpetrados por una pluralidad de personas o por organizaciones criminales, siempre que en su realización se hayan utilizado recursos públicos o hayan intervenido funcionarios o servidores públicos o cualquier persona con el consentimiento o aquiescencia de estos.

2. Delitos de Peligro Común, previstos en los artículos 279, 279-A y 279-B del Código Penal; contra la Administración Pública, previstos en el Capítulo II del Título XVIII del Libro Segundo del Código Penal; delitos agravados, previstos en el Decreto Legislativo 896; delitos aduaneros, previstos en la Ley 26461; y delitos tributarios, previstos en el Decreto Legislativo 813, siempre que dichos delitos se cometan por una pluralidad de personas o que el agente integre una organización criminal.

3. Delitos de Terrorismo, previstos en el Decreto Ley 25475; de Tráfico Ilícito de Drogas, previstos en los artículos 296-A, 296-B, 296-C, 296-D y 297 del Código Penal; de Terrorismo Especial, previstos en el Decreto Legislativo 895, modificado por la Ley 27235; delitos contra la Humanidad, previstos en los Capítulos I, II y III del Título XIV-A del Código Penal; y delitos contra el Estado y la Defensa Nacional, previstos en los Capítulos I y II del Título XV del Libro Segundo del Código Penal.

10°. Seguidamente, mediante Decreto Legislativo 988, de 21 de julio de 2007, se modificó el ámbito de aplicación descrito precedentemente. Se incluyeron (inciso 3) los delitos de apología del delito en los casos previstos en el artículo 316 del Código Penal, de lavado de activos previsto en la Ley 27765. Asimismo, se añadió los incisos 4 y 5 que establecieron como nuevos casos en los que se pueden aplicar dichas medidas: «4. *Delitos contra la Libertad previstos en los artículos 152 al 153-A y de extorsión previsto en el artículo 200 del Código Penal, siempre que dichos delitos se cometan por una pluralidad de personas.* 5. *Otros delitos, cuando el agente integre una organización criminal.*».

11°. Con fecha 20 de agosto de 2013 se publicó en el Diario Oficial *El Peruano* la “Ley contra el Crimen Organizado”, Ley 30077, cuya sexta disposición complementaria modificatoria añadió algunos matices que importaron una nueva modificación del artículo 1 de la Ley 27379. En tal virtud, el nuevo –y actual– ámbito de aplicación quedó con el siguiente texto:

Artículo 1. Ámbito de aplicación

La presente ley está circunscrita a las medidas que limitan derechos en el curso de las investigaciones preliminares de carácter jurisdiccional.

Las medidas limitativas previstas en la presente ley podrán dictarse en los siguientes casos:

1. Delitos perpetrados por una pluralidad de personas, siempre que en su realización se hayan utilizado recursos públicos o hayan intervenido funcionarios o servidores públicos o cualquier persona con el consentimiento o aquiescencia de estos.

2. Delitos de Peligro Común, previstos en los artículos 279, 279-A y 279-B del Código Penal; contra la Administración Pública, previstos en el Capítulo II del Título XVIII del Libro Segundo del Código Penal; delitos agravados, previstos en el Decreto Legislativo 896; delitos aduaneros, previstos en la Ley 26461; y delitos tributarios, previstos en el Decreto Legislativo 813, siempre que dichos delitos se cometan por una pluralidad de personas o que el agente integre una organización criminal.

3. Delitos de Terrorismo, previstos en el Decreto Ley 25475 y sus normas modificatorias y conexas, de apología del delito en los casos previstos en el artículo 316 del Código Penal, de lavado de activos previsto en la Ley 27765, de tráfico ilícito de drogas, previstos en los artículos 296, 296-A, 296-B, 297 y 298 del Código Penal; delitos contra la Humanidad, previstos en los Capítulos I, II y III del Título XIV-A del Código Penal; y delitos contra el Estado y la Defensa Nacional, previstos en los Capítulos I y II del Título XV del Libro Segundo del Código Penal.

4. Delitos contra la libertad, previstos en los artículos 152 al 153-A y delito de extorsión, previsto en el artículo

200 del Código Penal, siempre que dichos delitos se cometan por una pluralidad de personas.

12°. Esta nueva redacción –de un precepto cuya vigencia se ratificó con la aludida modificación–, constituye sin duda la voluntad del legislador para considerarla una ley especial con fines concretos para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares, específicamente, en un ámbito de aplicación definido y específico.

13°. En cuanto al procedimiento que ha de seguirse, el artículo 4 de la citada Ley 27379 y sus modificatorias, estatuye: «*El Juez Penal inmediatamente y sin ningún trámite previo se pronunciará mediante resolución motivada [...]*». Este enunciado legal se erige en la factibilidad legal para disponer la medida de impedimento de salida sin audiencia, aunque, limitado a plazos muy acotados de 15 días, prorrogables por otros 15 días adicionales², según está previsto en el referido precepto legal.

14°. Cabe acotar que, con posterioridad a la Ley 27379, se promulgó la Ley 27399, de 13 de enero de 2001, «Ley que regula las investigaciones preliminares previstas en la Ley 27379, tratándose de los funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política del Estado». Esta Disposición estatuyó en su artículo 2 que los funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución pueden ser objeto de las medidas limitativas de derechos previstas en la Ley 27379 (entre ellas, el impedimento de salida del país)³.

15°. Ahora bien, el Código Procesal Penal de 2004 – en adelante, CPP–, prevé en la Sección III –medidas de coerción procesal–, Título VI, el impedimento de salida del país. El artículo 295 de este cuerpo legal define el supuesto fáctico para su procedencia:

1. Cuando durante la investigación de un delito sancionado con pena privativa de libertad mayor de tres años resulte indispensable para la indagación de la verdad, el Fiscal podrá solicitar al Juez expida contra el imputado orden de impedimento de salida del país o de la localidad donde domicilia o del lugar que se le fije. Igual petición puede formular respecto del que es considerado testigo importante. **2.** El requerimiento será fundamentado y precisará el nombre completo y demás datos necesarios

² Textualmente el artículo 2 la Ley 27379 establece:

El Fiscal Provincial, en casos de estricta necesidad y urgencia, podrá solicitar al Juez penal las siguientes medidas limitativas de derechos: (...)

2. Impedimento de salida del país o de la localidad en donde domicilia el investigado o del lugar que se le fije. Esta medida se acordará, cuando resulte indispensable para la indagación de la verdad y no sea necesaria ni proporcional una limitación de la libertad más intensa. Esta medida puede acumularse a la de detención, así como a la de comparecencia con restricciones señaladas en el artículo 143 del Código Procesal Penal. No durará más de quince días y, excepcionalmente, podrá prorrogarse por un plazo igual requerimiento fundamentado del Fiscal y resolución motivada del Juez Penal.

³ El texto completo de la Ley 27399 es el siguiente:

Artículo 1. El Fiscal de la Nación puede realizar investigaciones preliminares al procedimiento de acusación constitucional por la presunta comisión de delitos de función atribuidos a funcionarios del Estado comprendidos en el Artículo 99 de la Constitución. El plazo de la investigación preliminar no excederá de 60 (sesenta) días naturales. En caso de encontrar evidencias o indicios razonables de la comisión de los delitos a que se refiere el párrafo precedente, el Fiscal de la Nación formula la denuncia constitucional correspondiente, adjuntando copia autenticada de los actuados en dicha investigación. Artículo 2. Medidas limitativas de derechos. Los funcionarios del Estado comprendidos en el Artículo 99 de la Constitución pueden ser objeto de las medidas limitativas de derechos previstas en la Ley 27379. Esta disposición no es aplicable a los funcionarios mencionados en el primer párrafo del Artículo 93 de la Constitución. Están excluidas de las medidas limitativas de derechos las previstas en el Artículo 143 del Código Procesal Penal, así como las establecidas en el artículo 2 de la Ley 27379 en su inciso 1) y el impedimento de salir de la localidad en donde domicilie o del lugar que se le fije previsto en su inciso 2).

de la persona afectada, e indicará la duración de la medida. [Resaltado agregado]

∞ Ciertamente, al ubicarse dentro de las medidas de coerción, también deben cumplirse, en lo pertinente, los presupuestos generales consignados en el artículo 253, apartado 3, del CPP⁴.

16°. Cabe precisar que la aplicación del Código Procesal Penal por decisión del legislador se viene realizando en forma progresiva. Actualmente rige en toda su extensión en casi todo el país⁵. Incluso, determinadas instituciones del mismo ya son de aplicación nacional pese a que el citado Código aun no rige en determinados distritos judiciales.

17°. Así, es de resaltar que por decisión legislativa este nuevo ordenamiento procesal entró en vigencia en toda su extensión y en el todo el territorio nacional para los delitos cometidos por funcionarios públicos⁶. En consecuencia, desde ese momento son aplicables a nivel nacional –y con mayor razón en los distritos judiciales donde ya se ha lanzado la implementación– para los delitos cometidos por funcionarios públicos, los supuestos fácticos consignados en los artículos 295 y 296 del CPP, artículos que regulan la medida de impedimento de salida, sus presupuestos y requisitos para su aplicación.

18°. La Ley 30077, «Ley contra el crimen organizado», estipuló en su artículo 4 que:

“[...] para la investigación, juzgamiento y sanción de los integrantes de una organización criminal, personas vinculadas a ella o que actúan por encargo de la misma, que cometan los delitos señalados en el artículo 3 de la presente ley, rigen las normas y disposiciones del Código Procesal Penal aprobado por Decreto Legislativo 957, sin perjuicio de las normas especiales contenidas en la presente ley”⁷.

19°. En conclusión, está vigente la Ley 27379 (y modificatorias) en su ámbito de aplicación como ley especial; y, paralelamente, el Código Procesal Penal de acuerdo a sus respectivos supuestos fácticos y lineamientos de vigencia. Se trata de bloques normativos que no se oponen entre sí. No se está, por cierto, frente a una antinomia insuperable.

§ 2. NATURALEZA JURÍDICA DEL IMPEDIMENTO DE SALIDA

20°. El impedimento de salida es una medida de coerción cautelar personal⁸, que está dirigida a garantizar el cumplimiento efectivo de la sentencia y asegurar los fines legítimos del proceso⁹. Con tal fin, su imposición importa la limitación a la libertad de tránsito prevista en el artículo 2, ordinal 11, de la Constitución Política del Perú.

21°. Un sector doctrinario ha sostenido que el impedimento de salida no constituye una medida de coerción que responda a su fin, sino que se limita al cumplimiento de la función de asegurar la indagación de la verdad, por lo que no se requiere que se evidencie un peligro –por parte del imputado– de obstaculización de la investigación. Como medida de seguridad procesal asegurar el proceso de conocimiento de los hechos mediante la limitación de ciertos derechos del imputado o de un testigo importante¹⁰, por lo que tendría, genéricamente, una naturaleza de medida instrumental restrictiva de derechos.

22°. En todo caso, tal medida limitativa de derechos pretende básicamente evitar el entorpecimiento de la averiguación de la verdad y, de este modo, asegurar la presencia del imputado, pero para su dictación es necesario acreditar el riesgo concreto de fuga o de desaparición. Así también lo señala SAN MARTÍN CASTRO cuando indica que:

Esta medida se justifica como modo de facilitar su pronta y segura ubicación cada vez que se requiera su presencia en el proceso, y siempre que la mera fijación de domicilio no sea suficiente a tal fin. El artículo 295 NCPP señala su necesidad cuando «*resulte indispensable para la indagación de la verdad*», lo que se traduce en su presencia en el lugar del proceso para consolidar la actividad de investigación y de prueba¹¹.

∞ CHIRINOS ÑASCO, citando a PEÑA CABRERA FREYRE, sostiene que la salida del imputado del país:

[...] Se puede definir como una medida cautelar personal como la limitación en el ámbito territorial en el que puede transitar el imputado, limitándose únicamente a esa área geográfica todas sus actividades laborales, comerciales, sociales, personales, entre otras; bajo apercibimiento de revocar esta medida coercitiva por otra más gravosa como la prisión preventiva. [...] ¹².

∞ Con respecto al impedimento de salida del país, es una medida de coerción personal que restringe el derecho de circulación del imputado. Su fundamento estriba en disminuir el riesgo de fuga del imputado. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que el impedimento de salida del país puede ser considerado una medida restrictiva no autónoma sino derivada del mandato de comparecencia restrictiva –restringe legítimamente el derecho a la libertad de tránsito– [aunque, cabe resaltar, que el impedimento de salida tiene una regulación propia, al margen de las restricciones específicas de la comparecencia restrictiva, sin perjuicio claro está de su posible acumulación, por lo que no se puede sostener su carácter derivado], y tiene como objeto asegurar la presencia de la persona afectada en el proceso¹³.

∞ Por su parte CÁCERES & IPARRAGUIRRE, acotan que: «*El impedimento de salida del país es una medida coercitiva de carácter personal que solo se justifica cuando existen presunciones de que el procesado rehuirá la acción de la justicia*»¹⁴.

⁴ El artículo 253.3 del CPP establece: “3. La restricción de un derecho fundamental solo tendrá lugar cuando fuere indispensable en la medida y por el tiempo estrictamente necesario, para prevenir, según los casos, los riesgos de fuga, de ocultamiento de bienes o insolvencia sobrevenida, así como para impedir la obstaculización de la averiguación de la verdad y evitar el peligro de reiteración delictiva”.

⁵ A la fecha, de los treinta y cuatro distritos judiciales que existen en el país, se encuentra vigente en toda su extensión el CPP en treinta y un distritos judiciales. Solo está pendiente su vigencia total en los distritos Judiciales de Lima Centro, Lima Sur y Lima Este. Información oficial obtenida de la página web del Ministerio de justicia y derechos humanos. <https://www.minjus.gob.pe/reforma-procesal-penal/>.

⁶ Ley 29574, Ley que dispone la aplicación inmediata del Código Procesal Penal para delitos cometidos por funcionarios públicos, (Publicado: Viernes 17-09-2010). Mediante la Ley 29648 se dispuso la vigencia específica para dichos delitos con el siguiente detalle:

a) En el distrito judicial de Lima el 15 de enero de 2011; b) En los distritos judiciales de Lima Norte, Lima Sur y Callao, el 1 de abril de 2011; y, c) En los demás distritos judiciales en los que aún no ha entrado en vigencia integralmente, el 1 de junio de 2011. Desde el año 2011 con las fechas precisadas entonces, está vigente para todo el país el CPP en toda su extensión para los delitos cometidos por funcionarios públicos, y específicamente para los delitos tipificados en las secciones II, III y IV, del artículo 382 al artículo 401, del Capítulo II del Título VIII del Libro II del Código Penal (Precisión de la Ley 29648).

⁷ Cabe aclarar que según la primera disposición complementaria final de esta ley, su entrada en vigencia se produciría a los ciento veinte días de su publicación. La publicación se produjo el veinte de agosto de dos mil trece, lo que significa que dicha vigencia se produce a partir del veinte de diciembre de ese año. Mediante el artículo único de la Ley 30133, de 20 de diciembre de 2013, se dispuso que la ley 30077 entre en vigencia el 1 de julio de 2014.

⁸ NEYRA FLORES, José Antonio. (2015). Tratado de derecho procesal penal. T. II. Lima: Idemsa. pp. 147 y 208.

⁹ GIMENO SENDRA, Vicente. (2015). Derecho procesal penal, 2º ed. Navarra: Aranzadi. p. 607.

¹⁰ ASCENCIO MELLADO, José María: La regulación de la prisión preventiva en el Código Procesal Penal del Perú. En: Derecho Procesal Penal. Estudios fundamentales. INPECCP & CENALES, Lima, 2016, p. 816.

¹¹ SAN MARTÍN CASTRO, Cesar: Derecho Procesal Penal Lecciones. Editorial INCCIP-CENALES-Jurista Editores, Lima, 2015, p. 477

¹² PEÑA CABRERA FREYRE, Alfonso Raúl y otros: Las medidas cautelares en el proceso penal, Gaceta Jurídica, Lima, 2013, p. 384. Citado en CHIRINOS ÑASCO, José Luis: Medidas cautelares en el Código Procesal Penal, IDEMSA, Lima, 2016, pp. 234-235.

¹³ Ibidem, p. 235

¹⁴ CÁCERES J., ROBERTO E. & IPARRAGUIRRE N. RONALD D.: Código Procesal Penal comentado, Juristas Editores, Lima, 2005, p. 354

∞ Del Río LABARTHE tiene expuesto que:

[...] en el Perú, siempre se ha concebido el impedimento de salida como una medida cautelar personal del procesal penal y, todo indica que la voluntad del legislador en el CPP ha sido la misma. Construir una medida alternativa que pretenda erigirse en una opción más para asegurar el proceso y su resultado, atendiendo a la distinta intensidad del peligro de fuga en uno y otro caso. Otra cosa es que haya logrado su cometido. [...]

El artículo 295 del CPP regula, o en realidad intenta regular, dos figuras claramente diferenciadas: una medida de aseguramiento de imputado, dirigida a que permanezca disponible para el proceso; y, una medida coercitiva tendiente a garantizar la indagación de la verdad, asegurando un concreto acto de investigación que además, se juzga «importante» (testigo importante)¹⁵.

∞ ASCENCIO MELLADO¹⁶ sobre esta figura expresa que:

El impedimento de salida consiste en una medida cautelar, pues cautelar es su finalidad, independiente de la comparecencia con restricciones, cuya finalidad exclusivamente se limita a asegurar la investigación, aunque el peligro de obstaculización no provenga del imputado y que es incompatible con la prevista en los artículos 287 y 288 que, si proceden, excluye a esta más definida y particular.

∞ HESBERT BENAVENTE¹⁷ indica al respecto:

El impedimento de salida del país es una medida coercitiva personal adicional a la de comparecencia con restricciones, en cuanto que también está destinada a asegurar la vigencia y eficacia de la comparecencia restringida (evitando la fuga del imputado). Pues, tal como ha señalado la doctrina procesal penal, el impedimento de salida del país, si bien no supone la posibilidad absoluta de evitar la posible fuga, sí la hace más difícil, y por ende, la disminución en el riesgo de fuga, pues, en tales condiciones, el imputado verá dificultada su intención de huir al extranjero, y más aún, la de subsistir y trabajar en el otro país.

23. En conclusión, de las anotaciones doctrinales precedentes puede advertirse que el impedimento de salida en el ordenamiento jurídico nacional tiene la doble manifestación de una medida de coerción personal que tiene por finalidad garantizar la presencia del imputado frente a una persecución penal –esto es, controlar el riesgo de fuga–, incluso desde las diligencias preliminares; y, también, de una medida de aseguramiento personal destinada a los testigos importantes.

§ 3. LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES Y SUS IMPLICANCIAS

24°. La investigación preparatoria es una etapa procesal previa al enjuiciamiento o juicio oral, encaminada a determinar y descubrir las circunstancias que rodean el hecho delictivo y a su posible autor o partícipe (intervención delictiva). En esta etapa se practican variados actos con tal fin y se adoptan medidas de distintas naturaleza¹⁸.

∞ La investigación preparatoria está dirigida a determinar hasta qué punto la *notitia criminis* puede dar lugar al enjuiciamiento, así como también conseguir el aseguramiento de las personas y de las responsabilidades pecuniarias de los que aparecen racionalmente como responsables de los hechos, de suerte que es posible que se lleven a cabo actuaciones que suponen restricciones de los derechos de las personas y limitaciones en la administración, o disposición, de los bienes de las personas imputadas¹⁹.

25°. De la concordancia de los artículos 330 y 336 del CPP se colige, de un lado, que el objeto de las diligencias preliminares estriba en la realización de actos urgentes o inaplazables de investigación destinados a determinar si han tenido lugar los hechos objeto de conocimiento y su delictuosidad, así como asegurar los elementos materiales de su comisión, individualizar a las personas involucradas en su comisión y asegurarlas debidamente; y, de otro lado, que su finalidad consiste en la determinación por el fiscal si promueve o no la acción penal a través de la Disposición de Continuación y Formalización de la investigación preparatoria, siempre que exista sospecha reveladora, entre otros elementos, de la existencia de un delito y que se individualizó al imputado.

∞ Las diligencias preliminares tiene como objetivo necesario «[...] *determinar los presupuestos formales para iniciar válidamente la investigación judicial –que no jurisdiccional– y, por ende, el proceso penal*»²⁰. Ello explica los plazos breves del impedimento de salida en sede de diligencias preliminares, así como de las propias diligencias preliminares.

26°. Por su parte, el artículo 329 del CPP prescribe que: «[...] *el fiscal inicia los actos de investigación cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que reviste los caracteres del delito* [...]». Sobre esa base, la Sentencia Plenaria Casatoria 1-2017/CJ-433 de la Corte Suprema²¹, en el fundamento jurídico veintitrés sostuvo que: «[...] *para la emisión de la disposición de diligencias preliminares solo se requiere sospecha inicial, es decir, el grado de conocimiento requerido para instaurar las diligencias preliminares es el de sospecha simple*».

§ 4. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA Y JUSTIFICACIÓN

27°. Según la exposición de motivos del CPP el sistema procesal penal tiene como guías insoslayables de actuación, por un lado, la eficacia, y por otro lado, las garantías fundamentales²². En ese contexto resulta inevitable aclarar si es aplicable o no la restricción del impedimento de salida del país en las diligencias preliminares, pues, respecto a esta sub-fase, existen diversos pronunciamientos estimatorios y desestimatorios a nivel nacional, y, posiblemente, algunos defectos de técnica legislativa, que hacen necesario un abordaje que permita una adecuada línea de interpretación en aras de la uniformidad jurisprudencial.

28° En efecto, se han dictado a nivel de la Corte Superior Especializada en delitos de corrupción de funcionarios y crimen organizado²³ y a nivel de otros

¹⁵ DEL RÍO LABARTHE, Gonzalo: Las medidas cautelares personales del proceso penal peruano. pp. 403 y 404. Recuperado de https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/54307/1/tesis_gonzalo_del_rio_labarthe.pdf

¹⁶ ASCENCIO MELLADO, José María: La regulación de la prisión preventiva en el código procesal penal del Perú. Recuperado de <http://www.incipp.org.pe/archivos/publicaciones/regulacionprisionpreventiva.pdf>

¹⁷ BENAVENTE CHORRES, HESBERT: (2010). La afectación de los derechos constitucionales en el proceso penal acusatorio según la jurisprudencia del tribunal constitucional del Perú en el período 1997-2009. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-52002010000200010&script=sci_arttext

¹⁸ OCHOA MONZO, Virtudes. (2006). «Sujetos de la investigación en el proceso penal español». En: GONZÁLEZ-CUELLAR SERRANO, Nicolás (director) y SANZ HERMIDA, Ágata (coordinadora). Investigación y prueba en el proceso penal, Editorial Colex, Madrid, 2010, p. 101.

¹⁹ MORENO CATENA – CORTÉS DOMÍNGUEZ: Derecho Procesal Penal, 8va. Edición, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, p. 203.

²⁰ En ese sentido, se han pronunciado la sentencia casatoria 599-2018 /Lima, fundamento jurídico uno punto siete, Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, de 11 de octubre de 2018, y la sentencia casatoria 14-2010/ La Libertad.

²¹ Publicada en el Diario El Peruano de 25 de octubre de 2017.

²² EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL DE DOS MIL CUATRO. Recuperado de <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2004/Julio/29/EXP-DL957.pdf>

²³ Expediente 00299-2017-13-5001-JR-PE-01, auto de vista de fecha dieciocho de abril de dos mil dieciocho emitido por la Sala Penal Nacional (Segunda Sala Penal de Apelaciones Nacional en adición a sus funciones). Se indica como fundamento central para sostener la improcedencia del impedimento de salida del país lo previsto en el apartado 4 del artículo 338 del CPP, que prescribe: «Cuando el Fiscal, salvo las excepciones previstas en la Ley, deba requerir la intervención judicial para la práctica de determinadas diligencias, la actuación de prueba anticipada o la imposición de medidas coercitivas, estará obligado a formalizar la investigación, a menos que lo hubiere realizado previamente»; asimismo, se expresa que por vía de interpretación no se pueden crear supuestos que la norma no prevé. Según este criterio, además, la palabra «investigación» consignada en el artículo 295 del CPP no puede aplicarse extensivamente y, por ende, no comprendería a las diligencias preliminares.

Distritos Judiciales²⁴, diversos pronunciamientos en el sentido de que el impedimento de salida del país no sería factible legalmente en la sub-fase de diligencias preliminares, sino, únicamente, una vez formalizada la investigación preparatoria.

∞ Por el contrario, a nivel de la Corte Suprema, concretamente, la Sala Penal Especial, ha proferido pronunciamientos que sustentan la procedencia de dicha medida limitativa de derechos en diligencias preliminares²⁵.

∞ En el ex Sistema Nacional Especializado en delitos de corrupción de funcionarios también se han emitido resoluciones estimatorias de impedimento de salida del país en diligencias preliminares²⁶.

29° Como parte de este problema es de tener presente que, mediante Resolución Administrativa 134-2014-CE-PJ, de 23 de abril de 2014²⁷, se aprobó, en el Poder Judicial, el Protocolo de Actuación Conjunta – impedimento de salida, el cual señaló sobre su ámbito de aplicación que:

II. [...]

El impedimento de salida es una medida de coerción personal que consiste en una restricción al derecho constitucional de libertad de tránsito dentro del territorio nacional. Se justifica como modo de facilitar su pronta y segura ubicación cada vez que se requiera la presencia en el proceso del imputado o testigo, y siempre que la mera fijación de domicilio no sea suficiente a tal fin.

En la medida que coexisten dos sistemas procesales penales vigentes en el país, es del caso precisar los alcances del Código de Procedimientos Penales de 1940 y las demás normas conexas al antiguo sistema procesal penal, –Leyes especiales vinculadas al crimen organizado– y el nuevo Código Procesal Penal de 2004 en materia de impedimento de salida.

[...]

∞ En la parte referida al procedimiento, precisó que:

En los lugares donde se encuentra vigente el nuevo Código Procesal Penal de 2004, la resolución judicial se emitirá previa realización de una audiencia judicial, la que será convocada por el Juez de la Investigación Preparatoria en forma inmediata luego de haber recibido el requerimiento Fiscal, debiendo para tal efecto hacer uso de la tecnología de la información. Celebrada la audiencia el Juez de la Investigación Preparatoria emitirá inmediatamente o dentro de las 48 horas de realizada la audiencia la resolución correspondiente²⁸.

∞ Y, finalmente en un cuadro sintetiza las posibilidades de aplicación²⁹ de la forma siguiente³⁰:

Según el ordenamiento procesal penal vigente, el plazo de la medida e impedimento de salida será diferente atendiendo al momento o fase del proceso penal³¹. Véase para tal efecto:

Código de Procedimientos Penales de 1940 Ley 27379 (modificada por Decreto Legislativo 988)		
Diligencias preliminares		Proceso Penal
Testigo	Imputado	Solo Procesados
Plazo máximo de 15 días, prorrogables por igual tiempo, previo requerimiento del Fiscal y resolución motivada del Juez Penal competente.		No podrá exceder de 4 meses prorrogables por igual tiempo.

Código Procesal Penal de 2004		
	Testigos	Imputados
Diligencias preliminares o Investigación Preparatoria	No podrá exceder de 30 días. Tratándose de testigos importantes, la medida se levantará luego de realizada la investigación o actuación procesal que la determinó.	La medida no puede durar más de 4 meses, prorrogables por igual tiempo previa audiencia de prolongación de la medida.

30°. Sin embargo, en este protocolo no se analiza con la debida precisión –y tampoco se menciona entre las bases legales– el impacto de la modificación efectuada por sexta disposición complementaria final de la Ley 30077 «Ley Contra el Crimen Organizado», que modificó la Ley 27379, e implícitamente le otorgó la condición de una ley especial de factibilidad aplicativa, tanto para casos de investigaciones preliminares bajo el antiguo Código, como

para investigaciones de esa naturaleza bajo la vigencia del Código Procesal Penal, máxime si la referida modificación se produjo cuando ya estaba vigente en todo el país en lo que corresponde a los delitos cometidos por funcionarios o servidores públicos.

31°. En el citado protocolo tampoco se explica o justifica las razones por las cuales en las causas bajo la vigencia

²⁴ Por ejemplo en el Expediente 4851-2010-90 emitido por el Tercer Juzgado Penal de Investigación Preparatoria de Trujillo, se sostuvo en el fundamento 6: «La imposición de la medida coercitiva de impedimento de salida de país sólo tiene lugar cuando el Ministerio Público ha formalizado la investigación preparatoria y para satisfacer estrictos fines de averiguación de la verdad de la hipótesis incriminatoria [...]».

²⁵ Es el caso del expediente A.V 8-2018-1, de 30 de julio del 2018, donde se ha establecido básicamente que: i) Por principio de especialidad y de temporalidad parcial, el mandato de impedimento de salida del país –dictado contra los funcionarios comprendidos en el artículo noventa y nueve de la Constitución– se rige por las normas estipuladas en el Nuevo Código Procesal Penal, ii) El impedimento de salida del país se puede dictar para investigados e inclusive para testigos, por ello no es indispensable la formalización previa de una investigación, iii) El carácter de la materia sometida a debate permite la adopción de una medida excepcional que permita la viabilidad de la investigación, iv) No se restringe el derecho a ser oído si el imputado tuvo los medios suficientes para contradecir la pretensión fiscal de impedimento de salida planteada en su contra y v) Durante las diligencias preliminares es legalmente válido disponer la detención del investigado, siendo factible decretar el impedimento de salida del país. Asimismo, en el expediente AV/11-2018-1 la Sala Penal Especial reiteró que el impedimento de salida del país se puede dictar para investigados e inclusive para testigos, por ello, no es indispensable la formalización previa de una investigación; que la Ley 27379, de 21 de diciembre de 2000, «Ley de procedimiento para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares», fue modificada mediante la sexta disposición complementaria de la Ley 30077 «Ley contra el crimen organizado», de veinte de agosto de dos mil trece (después de la promulgación del Código Procesal Penal de dos mil cuatro, vigente progresivamente desde el año 2006), lo que habría fortalecido la posibilidad y necesidad de su implementación en investigaciones preliminares –incluso sin audiencia– para casos específicos y excepcionales, consecuentemente, también estaría vigente la Ley 27399, de 13 de enero de 2001, Ley que regula las investigaciones preliminares previstas en la Ley 27379 tratándose de funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política del Estado; así mismo, hace la precisión consistente en que en el actual escenario procesal penal, existen dos contextos normativos para la implementación del impedimento de salida del país: El primero para los supuestos fácticos «comunes», a que se refieren los artículos 295 y 296 del Código Procesal Penal; y, el segundo, para los casos precisados en la Ley 27379 y su modificatoria Ley 30077, que posibilita dicha medida en diligencias preliminares para casos específicos. También comprendería la complementaria Ley 27399, para altos funcionarios del artículo 99 de la Constitución, que a su vez se relaciona con el proceso especial para altos funcionarios regulado en el artículo 449 a 451 del Código Procesal Penal.

²⁶ Por ejemplo, en los expedientes 00046-2017-5-5201-JR-PE-01, 0028-2017-2-5201-JR-PE-01, 00011-2017-6-5201-JR-PE-03, 23-2019-1-5002-JR-PE-01 y 43.2018-01.

²⁷ Existe un texto parecido (no idéntico) aprobado con fecha veintiuno de abril de dos mil catorce, mediante Resolución Administrativa 4933-2014-MP-FN de la Fiscalía de la Nación, por el que se aprobaron precisamente los «Protocolos de Actuación Conjunta» sobre las medidas limitativas de derechos, de allanamiento, impedimento de salida, intervención de las comunicaciones telefónicas y levantamiento del secreto bancario, reserva tributaria y bursátil elaborado por los equipos técnicos institucionales del Ministerio Público, Ministerio del Interior, Poder Judicial y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

²⁸ Parte final del paso 3 sobre la resolución judicial de impedimento de salida.

²⁹ Como se puede advertir, según el protocolo de actuación conjunta del impedimento de salida indicado que tiene importancia porque ha sido trabajado por las cuatro instituciones del sistema de Justicia, el impedimento de salida del país si sería procedente en las diligencias preliminares, aunque restringido a los plazos de treinta días y de cuatro meses como máximo, según se trate de testigos o imputados.

³⁰ Paso CUATRO del Protocolo de actuación conjunta del impedimento de salida.

³¹ Como se puede advertir, del citado protocolo las instituciones integrantes del sistema de justicia admiten la posibilidad de implementar la medida de impedimento de salida del país durante las diligencias preliminares.

del Código de Procedimientos Penales de 1940, ya instaurado el proceso, se podría dictar el impedimento de salida del país. Se limita a sostener que «*No podrá exceder de cuatro meses prorrogables por igual tiempo*». No existe remisión a disposición legal alguna que la fundamente; es decir, en el viejo escenario, la normatividad permisiva para el impedimento de salida del país sólo tiene fundamento en la Ley 27379 y normas conexas y complementarias ya explicadas en este Acuerdo Plenario. Este ámbito, de por sí relevante, no fue suficientemente desarrollado en el mencionado protocolo.

32°. Las objeciones descritas, hacen imperativa la necesidad de replantear las pautas hermenéuticas sobre el impedimento de salida del país, e incluso, como lógica consecuencia, es posible que sea necesario ulteriormente un nuevo protocolo de actuación conjunta para la adopción de pautas claras de trabajo interinstitucional.

33°. La revisión de este tema resulta relevante, con mayor razón, si a la fecha se han modificado los plazos máximos³², y resulta legalmente factible que se pueda imponer la medida de impedimento de salida hasta por dieciocho meses en casos complejos y hasta por treinta y seis meses en casos de crimen organizado.

34°. Ahora bien, como consecuencia del examen de los preceptos que regulan esta institución, es de destacar la existencia, de un lado, (i) de una ley especial vigente para un ámbito de aplicación específico en la sub-fase de investigación preliminar o diligencias preliminares, conforme a la Ley 27379 y sus normas conexas y modificatorias; y, de otro lado, (ii) del Código Procesal Penal que disciplina el impedimento de salida del país en la sub-fase de investigación preparatoria formal, en ambos casos a través de un régimen común y solo con algunas diferencias específicas, de suerte que es factible dictar la medida de impedimento de salida tanto a nivel de la investigación preliminar o diligencias preliminares –en los supuestos legalmente previstos– como ya instaurada la investigación preparatoria formal.

∞ La primera permite su imposición sin necesidad de audiencia y el segundo autoriza su imposición mediante la previa realización de una audiencia de acuerdo a lo estipulado en el apartado 6 del artículo 296 del CPP³³. Será el Ministerio Público el que, de los supuestos de hecho y objetivos concretos en el marco de sus funciones constitucionales en el ámbito penal, invoque una u otra posibilidad en los casos concretos, y con efectos específicos.

35°. Para llegar a esta conclusión es de tener presente que, entre los argumentos más destacables de quienes se muestran en contra de la posibilidad de implementación del impedimento de salida del país en sede de diligencias preliminares, se encuentran los siguientes³⁴:

a) Que el artículo 295.1 del CPP textualmente refiere:

Cuando durante la investigación de un delito sancionado con pena privativa de libertad mayor de tres años resulte indispensable para la indagación de la verdad, el Fiscal podrá solicitar al juez expida contra el imputado orden de impedimento de salida del país o de la localidad donde domicilia o del lugar que se le fije. Igual petición puede formular respecto del que es considerado testigo importante. [Resaltado agregado].

∞ De dicho texto se advertiría que la medida de impedimento de salida será posible únicamente una vez formalizada la investigación preparatoria. No es posible –se dice– una interpretación contraria especialmente si –como señala el artículo VII del Título Preliminar del CPP–, está proscrita toda interpretación extensiva o analógica mientras no favorezcan la libertad del imputado o el ejercicio de sus derechos, y, el impedimento de salida del país afecta el derecho individual al libre tránsito.

b) Que el impedimento de salida del país constituye una medida coercitiva personal que restringe el derecho a la libertad ambulatoria, y, como tal, se impone únicamente contra imputados, no contra meros investigados. Al

respecto, la Corte Suprema en la Sentencia Casatoria 134-2015/Ucayali, de agosto de 2016, dispuso con carácter de doctrina jurisprudencial vinculante, en el fundamento jurídico vigésimo, lo siguiente:

“Entonces, la calidad de imputado se establece desde que existe la atribución de un delito en contra de un ciudadano por una disposición de formalización de investigación preparatoria, conforme con el numeral 1 del artículo 336 del Código Procesal Penal. Pudiendo ejercer los derechos que le reconoce la Constitución Política del Estado y el Código Procesal Penal”.

∞ De ahí que, conforme a esta tesis, cuando el artículo 295, apartado 1, del CPP exige que «*el fiscal podrá solicitar al Juez expida contra el imputado orden de impedimento de salida del país*», está indicando que se debe requerir esta medida una vez formalizada la investigación preparatoria (artículo 338, apartado 4, del CPP)³⁵.

c) Que la Sentencia Plenaria Casatoria 1-2017/CIJ-433, de 25 de octubre de 2017, estableció que el grado de convicción requerido para la sub-fase de diligencias preliminares es el de sospecha inicial simple y para la imposición de la prisión preventiva es de sospecha grave o fuerte. Si se aplica el impedimento de salida en el curso de las diligencias preliminares, significaría aceptar que dicha medida se puede justificar con una sospecha inicial simple para imponerla, lo que no es proporcional y razonable con la regulación de las demás medidas coercitivas, en especial si el impedimento de salida es una de las medidas más gravosas en intensidad, después de la prisión preventiva, al limitar la libertad de tránsito o deambulatoria de la persona, por lo que le correspondería ser dictada con un nivel de sospecha mayor, de sospecha reveladora o, en su caso, de sospecha suficiente.

36°. Al respecto, es necesario puntualizar lo siguiente:

a) El artículo 337 del CPP, apartado 2, claramente estipula que: «*Las diligencias preliminares forman parte de*

³² Artículo 296 del CPP. Resolución y audiencia en el caso del impedimento de salida del país [...]. 3. Para el caso de imputados, los plazos de duración son los fijados en el artículo 272. 4. La prolongación de la medida solo procede tratándose de imputados, en los supuestos y bajo el trámite previsto en el artículo 274. Los plazos de prolongación son los previstos en el numeral 1 del artículo 274. Artículo 272 del CPP. 1. La prisión preventiva no durará más de nueve (9) meses. 2. Tratándose de procesos complejos, el plazo límite de la prisión preventiva no durará más de dieciocho (18) meses. 3. Para los procesos de criminalidad organizada, el plazo de la prisión preventiva no durará más de treinta y seis (36) meses. Artículo 274.1 del CPP. Cuando concurren circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación de la investigación o del proceso y que el imputado pudiera sustraerse a la acción de la justicia u obstaculizar la actividad probatoria, el plazo de la prisión preventiva podrá prolongarse: a) Para los procesos comunes hasta por nueve (9) meses adicionales. b) Para los procesos complejos hasta dieciocho (18) meses adicionales. c) Para los procesos de criminalidad organizada hasta doce (12) meses adicionales. En todos los casos, el fiscal debe solicitarla al Juez antes de su vencimiento.

³³ En el texto original fue el apartado 4. En efecto, con la modificación operada por el Decreto Legislativo 1307, de 30 de noviembre de 2016 (que estableció su vigencia después de noventa días), el artículo 296 del CPP pasó a tener seis apartados, siendo ahora el último (apartado 6) el que establece que “El juez resolverá de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo 279”. De ahí surge la obligatoriedad de la realización de la audiencia en el CPP de 2004.

³⁴ Resumen de la postura sostenido por FLORES LIZARBE, HENRY CÉSAR. (2019). «Impedimento de salida del país en diligencias preliminares». Ponencia presentada para efectos de este Pleno Jurisdiccional. Puede ubicarse también en <https://legis.pe/tag/francisco-celis-mendoza-ayma/page/3/>.

³⁵ A la letra refiere que: «Cuando el Fiscal, salvo las excepciones previstas en la Ley, deba requerir la intervención judicial para la práctica de determinadas diligencias, la actuación de prueba anticipada o la imposición de medidas coercitivas, estará obligado a formalizar la investigación, a menos que lo hubiere realizado previamente».



la investigación preparatoria», y el apartado 4 del artículo 336 establece que: «El fiscal, si considera que las diligencias actuadas preliminarmente establecen suficientemente la realidad del delito y la intervención del imputado en su comisión, podrá formular directamente acusación». Por tanto, si normativamente se precisa que las diligencias preliminares también son propiamente investigación preparatoria y que la denominación de “imputado” también alcanza al sujeto pasivo de las diligencias preliminares, no es de recibo sostener la existencia de una interpretación extensiva o análoga.

b) Como puede verse, es el propio Código Procesal Penal el que trata como imputado al involucrado, de uno u otro modo, en una causa penal desde las diligencias preliminares, tan es así que el apartado 4 del artículo 336 del CPP denomina “imputado” a aquél contra quien se dictó las diligencias preliminares, a tal extremo que estipula que puede producirse en determinados supuestos la acusación directa (sin formalización de la investigación preparatoria). Asimismo, dicha calificación como “imputado”, antes de la formalización de la investigación preparatoria, también fluye de la redacción de los artículos 71 y 72 del CPP referidos expresamente a sus derechos³⁶.

37.º Es verdad que en la Sentencia Casatoria 134-2015/Ucayali, de 16 de agosto de 2016, se consideró que «la calidad de imputado se establece desde que existe la atribución de un delito en contra de un ciudadano por una disposición de formalización de investigación preparatoria». Sin embargo, tan rotunda afirmación debe relativizarse a tenor de las citas normativas precedentes.

∞ En este sentido SAN MARTÍN CASTRO acotó que:

“[...] La condición de imputado –legitimación pasiva– se adquiere cuando se es objeto de una imputación por la comisión de un hecho punible, directa o indirecta, formal o informalmente. [...] La Constitución (art. 139.14) no exige un acto formal de imputación, solo exige que la persona, perfectamente identificada y determinada, sea citada o detenida por la autoridad. Su debida identificación ha sido abordada en el Acuerdo Plenario 7-2006/CJ-116, de 13 de octubre de 2006”³⁷.

38.º. Es de destacar que según el numeral 2 del artículo 330 del CPP, «las diligencias preliminares tienen por finalidad inmediata realizar los actos urgentes o inaplazables destinadas a determinar si han tenido lugar los hechos objetos de conocimiento y su delictuosidad». Ello significa que existe una imputación preliminar –a diferencia de una imputación formal (artículo 336, numeral 1, del CPP)– sobre la base de una sospecha inicial simple, con un nivel de concreción razonable, en cuyo contexto sin duda el imputado tiene derechos y es factible la implementación de medidas limitativas, sujetas por lo demás a sus propios presupuestos en cuanto al juicio de imputación –una exigencia legal está en función a la propia realización de diligencias preliminares de investigación y otra, por sus propios presupuestos configurativos, a la imposición de medidas limitativas de derechos–. No sería razonable ni legítimo ni correspondería a un Estado Constitucional, una investigación por hechos que no tengan connotación penal y mucho menos, la denominada *inquisitio generalis*, entendida como una indagación general sobre una persona, sin elementos de juicio mínimos sobre una conducta con apariencia de delito o delitos.

∞ Cuando en sede de diligencias preliminares ya se cuenta con un determinado nivel, siempre dentro de la noción de sospecha inicial simple, de imputación contra una persona debidamente individualizada –incluso más allá del debate teórico acerca de si debe denominarsele “imputado” o no– es razonable permitir que en los casos de necesidad y/o urgencia, y para tutelar la propia investigación, desde el criterio rector de eficacia, se dicten determinadas medidas limitativas de derechos, siempre que la ley lo prevea y en el modo, oportunidad y forma que lo establezca. Desde la legitimidad constitucional de la medida, desde luego, es aceptable tal conclusión, siempre y cuando se cumplan los presupuestos del principio de intervención indiciaria y los presupuestos y requisitos del principio de proporcionalidad.

∞ Es de subrayar que toda medida limitativa de derechos debe implementarse bajo las pautas y principios señalados

en el artículo VI del Título Preliminar del CPP, que entre otros presupuestos exigen suficiencia de elementos de convicción (principio de intervención indiciaria) y respeto al principio de proporcionalidad, principio aplicable en todos los ámbitos según la sentencia del Tribunal Constitucional 02748-2010-PHC/TC–Lima, caso Mosquera Izquierdo³⁸.

39.º. En relación al tema, también la Sentencia del Tribunal Constitucional 01064-2010-PHC/TC, Lima, de 12 de noviembre de 2010³⁹, sancionó su viabilidad, al expresar:

³⁶ Dicen textualmente dichos artículos:

Artículo 71. Derechos del imputado

1. El imputado puede hacer valer por sí mismo, o a través de su Abogado Defensor, los derechos que la Constitución y las Leyes le conceden, desde el inicio de las primeras diligencias de investigación hasta la culminación del proceso.

2. Los Jueces, los Fiscales o la Policía Nacional deben hacer saber al imputado de manera inmediata y comprensible, que tiene derecho a:

a) Conocer los cargos formulados en su contra y, en caso de detención, a que se le exprese la causa o motivo de dicha medida, entregándole la orden de detención girada en su contra, cuando corresponda;

b) Designar a la persona o institución a la que debe comunicarse su detención y que dicha comunicación se haga en forma inmediata;

c) Ser asistido desde los actos iniciales de investigación por un Abogado Defensor;

d) Abstenerse de declarar; y, si acepta hacerlo, a que su Abogado Defensor esté presente en su declaración y en todas las diligencias en que se requiere su presencia;

e) Que no se emplee en su contra medios coactivos, intimidatorios o contrarios a su dignidad, ni a ser sometido a técnicas o métodos que induzcan o alteren su libre voluntad o a sufrir una restricción no autorizada ni permitida por Ley; y

f) Ser examinado por un médico legista o en su defecto por otro profesional de la salud, cuando su estado de salud así lo requiera.

3. El cumplimiento de lo prescrito en los numerales anteriores debe constar en acta, ser firmado por el imputado y la autoridad correspondiente. Si el imputado se rehúsa a firmar el acta se hará constar la abstención, y se consignará el motivo si lo expresare. Cuando la negativa se produce en las primeras diligencias de investigación, previa intervención del Fiscal se dejará constancia de tal hecho en el acta.

4. Cuando el imputado considere que durante las Diligencias Preliminares o en la Investigación Preparatoria no se ha dado cumplimiento a estas disposiciones, o que sus derechos no son respetados, o que es objeto de medidas limitativas de derechos indebidas o de requerimientos ilegales, puede acudir en vía de tutela al Juez de la Investigación Preparatoria para que subsane la omisión o dicte las medidas de corrección o de protección que correspondan. La solicitud del imputado se resolverá inmediatamente, previa constatación de los hechos y realización de una audiencia con intervención de las partes.

Artículo 72. Identificación del imputado

1. Desde el primer acto en que intervenga el imputado, será identificado por su nombre, datos personales, señas particulares y, cuando corresponda, por sus impresiones digitales a través de la oficina técnica respectiva.

2. Si el imputado se abstiene de proporcionar esos datos o lo hace falsamente, se le identificará por testigos o por otros medios útiles, aun contra su voluntad.

3. La duda sobre los datos obtenidos no alterará el curso de las actuaciones procesales y los errores sobre ellos podrán ser corregidos en cualquier oportunidad.

[Resultados nuestros]

³⁷ SAN MARTÍN CASTRO, CÉSAR: Ob. Cit., p. 232

³⁸ Fundamento 10 de la Sentencia del Tribunal Constitucional, Caso Alexander Mosquera Izquierdo, 02748-2010-PHC/TC–Lima:

10. Por otro lado, si bien el Nuevo Código Procesal Penal de 2004 aún no está vigente en todo el país no cabe duda que este cuerpo legal contiene diversos dispositivos que contribuyen al perfeccionamiento del derecho procesal peruano que se erige como el programa procesal penal de la Constitución, y que por tanto, pueden servir de parámetro interpretativo para la solución de otros casos en que sean aplicables. [...]. Recuperado de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02748-2010-HC.html>.

³⁹ Recuperado de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01064-2010-HC.html>. Asimismo, referido además en el Expediente AV/11-2018-1 emitido por la Sala Penal Especial, de 10 de agosto de 2018. Fundamento jurídico 2.4. Como se puede advertir, se trata de una sentencia emitida con posterioridad a la Ley 29574, de 15 de setiembre de 2010, que dispone la aplicación inmediata del Código Procesal de 2004 en todo el país para delitos cometidos por funcionarios públicos, en los lugares donde aún no está vigente el código Procesal Penal en toda su extensión.

11. Como se ha dejado expuesto en los fundamentos precedentes, una de las formas de limitación de la libertad de tránsito puede estar constituida por el mandato judicial de impedimento de salida del país. Respecto de ello es necesario señalar que está prevista legalmente en el artículo 2, inciso 2) de la Ley 27379, que señala que esta medida coercitiva se adoptará en tanto resulte indispensable para los fines del proceso y siempre que no sea necesaria una limitación más intensa de la libertad personal. Más recientemente el Nuevo Código Procesal Penal, de vigencia en una buena parte del país, la ha recogido de modo expreso en los artículos 295 y 296 superando la omisión del antiguo Código de Procedimientos Penales.

12. Esta materia no resulta ser novedosa para la jurisprudencia constitucional, pues este Colegiado ya ha tenido oportunidad de estudiarla y evaluar su validez constitucional al emitir pronunciamiento en la STC 3016-2007-PHC/TC, en cuyo fundamento 11 ha tenido la oportunidad de señalar que: «...no toda intervención a un derecho fundamental per se resulta inconstitucional, pero sí puede resultar cuando la misma no se ajuste plenamente al principio de proporcionalidad. Y es que si bien, es atribución del juez penal dictar las medidas coercitivas pertinentes a fin de asegurar el normal desarrollo y fines del proceso, y por tanto, puede imponer el impedimento de salida del país, dicha medida coercitiva debe reunir, por lo menos, los siguientes requisitos:

a. Debe ser ordenada, dirigida y controlada por autoridad judicial. Lo que significa que sólo mediante decisión judicial se puede imponer la medida provisional personal de impedimento de salida del país. **b.** La decisión judicial debe contener los datos necesarios de la persona afectada. Lo que supone que dicha decisión mínimamente debe contener los nombres y apellidos completos de la persona afectada; el número de su Documento Nacional de Identidad; el órgano jurisdiccional que lo dispone; el número o identificación del expediente y el delito por el cual se le investiga o procesa. Estos mismos requisitos deben ser registrados por la autoridad administrativa competente. **c.** Debe estar debidamente fundamentada y motivada. Lo que significa que deben señalarse las razones o motivos que supuestamente justifican la imposición de dicha medida, y en su caso, de la prolongación de su mantenimiento mientras dure el proceso. **d.** Debe señalarse la duración de la medida. Si bien la norma preconstitucional no señala un plazo de duración del impedimento de salida del país; ello no obsta para que el juez de la causa, en cada caso concreto, señale un plazo determinado, o de ser el caso, establezca la prolongación de su mantenimiento mientras dure el proceso; en este último caso, deberá ser dictado razonablemente atendiendo a las necesidades que existan al interior de cada proceso, tales como el asegurar la presencia del imputado en el proceso, el normal desarrollo del mismo, el evitar que se perturbe la actividad probatoria y la efectividad de las sentencias. En cualquier caso, esta medida no puede durar más allá de lo que puede durar el proceso penal, pues, existiendo sentencia condenatoria con mandato de detención no hay razón alguna para mantener su vigencia. O más aún, si se trata de procesos fenecidos con sentencia absolutoria o de un sobreseimiento, resultará totalmente arbitrario que dicha medida subsista...».

13. Como se puede apreciar de lo expuesto anteriormente, el análisis efectuado por el Tribunal Constitucional recayó sobre la medida de impedimento de salida del país impuesta dentro de un proceso penal; sin embargo, ello no es óbice para que este Colegiado establezca que dichas reglas también le son aplicables a todos aquellos supuestos de impedimento de salida del país, sea cual fuera la naturaleza del proceso del cual derivan. Y es que dichas reglas cumplen una doble función; por un lado constituyen lineamientos objetivos que han de tener presente los órganos jurisdiccionales al momento de dictar una medida como la que es objeto

de análisis y, por otro lado, sirven como garantías mínimas para la persona a la cual se le va a imponer dicha medida y, colateralmente, para la protección de terceros que podrían encontrarse perjudicados con una medida de impedimento de salida del país.

40.º Todo lo reseñado es coherente con la viabilidad de la medida de impedimento de salida del país en caso de los altos funcionarios del Estado, a que se refiere el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, a propósito de la Ley 27399 que regula las investigaciones preliminares previstas en la Ley 27379 tratándose de dichos funcionarios⁴⁰.

∞ Al respecto, se ha pronunciado SAN MARTIN CASTRO, expresando que:

A. Las leyes anticorrupción, que buscan responder eficazmente a la lucha contra la inmensa red de corrupción para-estatal (...) son: [...] (2) la Ley 27379, de 21 de diciembre de 2000, que permitió expresamente a la Fiscalía realizar investigaciones preliminares antes del ejercicio de la acción penal, así como solicitar medidas excepcionales limitativas de derechos, tales como [...] el impedimento de salida del país o de la localidad [...]»⁴¹.

∞ Así mismo refiere:

Las denominadas medidas cautelares «preprocesales», esto es, las solicitadas y dictadas *ante causam*, o sea con anterioridad al inicio del proceso -de ahí la denominación de «precautelar»-, han sido previstas en normas procesales complementarias al Código de Procedimientos Penales y para supuestos determinados, como es el caso de las estatuidas en la legislación represora del tráfico de drogas (Decreto Ley 22095, artículo 73, de 2 de marzo de 1978; Decreto Supremo 39-94-JUS, de 23 de julio de 1994); y en la Ley 27379, de 21 de diciembre de 2000⁴².

41.º No existe, pues, transgresión alguna al principio de proporcionalidad y, asimismo, al principio de legalidad procesal. Incluso esta medida se puede dictar en el proceso civil frente al incumplimiento de deberes alimentarios⁴³. Es de destacar que, esencialmente, el imputado no es privado de modo absoluto de su libertad personal, solo relativamente de su libertad deambulatoria dentro del país o de su localidad, de suerte que está en la posibilidad de realizar sus actividades en forma muy próxima a la normalidad, es decir, no constituye una afectación sustancial en su vida cotidiana.

42.º El anexo esquemático ilustrativo –por lo profuso de las variaciones legislativas– forma parte del presente Acuerdo Plenario.

III. DECISIÓN

43.º En atención a lo expuesto, los jueces supremos de

⁴⁰ Un caso emblemático al respecto, es el impedimento de salida del país implementado en el Expediente 07-2018-1 contra el procesado Cesar José Hinostroza Pariachi contra quien se dictó esta medida a nivel del Juzgado Supremo de Investigación Preparatoria con fecha 13 de julio de 2018, antes del trámite de acusación constitucional en el Congreso de la República para efectos de una eventual formalización de la investigación preparatoria.

⁴¹ SAN MARTIN CASTRO, Cesar Eugenio: La reforma procesal penal peruana: Evolución y perspectivas. Anuario de Derecho Penal 2004. Recuperado el día 4 de julio de 2019 de la siguiente página web: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_2004_05.pdf

⁴² SAN MARTIN CASTRO, Cesar Eugenio: La tutela cautelar de las consecuencias jurídicas económicas del delito. En Revista Ius et Veritas 25. Recuperado el 4 de julio de 2019 de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/download/16217/16634>

⁴³ El artículo 563 del Código Procesal Civil, modificado por la Ley N.º 29279, de fecha 13 de noviembre de 2008, dispone que «a pedido de parte y cuando se acredite de manera indubitante el vínculo familiar, el juez puede prohibir al demandado ausentarse del país mientras no esté garantizado debidamente el cumplimiento de la asignación anticipada o pensión alimentaria, prohibición que se aplica independientemente de que se haya venido produciendo el cumplimiento de la asignación anticipada o pensión alimentaria».

lo Penal, integrantes de las Salas Penales Permanente, Transitoria y Especial de la Suprema de Justicia de la República, reunidos en Pleno Jurisdiccional, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 116 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

ACORDARON:

44°. ESTABLECER como doctrina legal, los criterios expuestos en los fundamentos 19 al 23, 25 al 26, 34, y 38 al 40 del presente Acuerdo Plenario.

45°. PRECISAR que los principios jurisprudenciales que contiene la doctrina legal antes mencionada deben ser invocados por los jueces de todas las instancias judiciales, sin perjuicio de la excepción que estipula el segundo párrafo del artículo 22 de la LOPJ, aplicable extensivamente a los Acuerdos Plenarios dictados al amparo del artículo 116° del citado estatuto orgánico.

46°. DECLARAR que, sin embargo, los jueces que integran el Poder Judicial, en aras de la afirmación del valor seguridad jurídica y del principio de igualdad ante la ley, sólo pueden apartarse de las conclusiones de un Acuerdo Plenario si incorporan nuevas y distintas apreciaciones jurídicas respecto de las rechazadas o desestimadas, expresa o tácitamente, por la Corte Suprema de Justicia de la República.

47° PUBLICAR el presente Acuerdo Plenario en el Diario

CHAVEZ MELLA

Oficial *El Peruano*. **HÁGASE** saber.
Ss.

SAN MARTÍN CASTRO

PRADO SILDARRIAGA

SALAS ARENAS

BARRIOS ALVARADO

FIGUEROA NAVARRO

BALLADARES APARICIO

PRÍNCIPE TRUJILLO

NEYRA FLORES

CASTAÑEDA ESPINOZA

NUÑEZ JULCA

CASTAÑEDA OTSU

SEQUEIROS VARGAS

PACHECO HUANCAS

GUERRERO LÓPEZ

ANEXO: CUADRO ESQUEMÁTICO SOBRE EL RÉGIMEN LEGAL DEL IMPEDIMIENTO DE SALIDA DEL PAIS

REGIMEN LEGAL	SUPUESTO FACTICO	TRÁMITE	OPORTUNIDAD	PLAZO	DELITOS EN LOS QUE PROCEDE
1. LEY N° 27379 de fecha 21-12-2000 "Ley de procedimiento para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares" (Ley especial) modificada por el Decreto Legislativo N° 988 de 21-07-2007 y la Ley N° 30077 "Ley contra el crimen organizado" de 20-08-2013	Casos de estricta necesidad y urgencia. (art. 2 de la Ley 27379) Si es indispensable para indagación de verdad y no sea necesaria ni proporcional una limitación de la libertad más intensa (art. 2.2 de la Ley 27379)	Solicitud fiscal fundamentada con copia de elementos de convicción (art. 3 de la Ley 27379) El juez penal dentro de 24 horas (sin audiencia) se pronuncia motivada mente (art. 4 de la Ley 27379)	Diligencias preliminares	Hasta 15 días prorrogables por 15 días más (art. 2.2 de la Ley 27379)	1. Delitos perpetrados por una pluralidad de personas, siempre que en su realización se haya utilizado recursos públicos o hayan intervenido funcionarios o servidores públicos o cualquier persona con consentimiento o aquiescencia de estos. 2. Delitos de peligro común (art. 279, 279-A y 279-B del CP), Delitos contra la administración pública (Capítulo II del Título XVIII del Libro segundo — art. 376 al 401 del CP), Delitos aduaneros (Ley N.º 26461) cometido por pluralidad de personas y Delitos tributarios (DL N° 813), todos estos siempre que se cometan por pluralidad de personas o que el agente integre organización criminal 3. Delitos de terrorismo (DL N° 25475 modificatorias y conexas), apología del delito en los casos del art. 316 del CP, Lavado de activos (Ley N° 27765), Tráfico ilícito de drogas (art. 296, 296-A, 296-B, 297 y 298 del CP), Delitos contra la Humanidad (capítulo I, II y III del título XIV-A — art. 319 al 322 del CP), Delitos contra el Estado y la Defensa Nacional (capítulos I y II del título XV del Libro segundo — 325 al 343 del CP) 4. Delitos contra la libertad (art. 152 al 153-A del CP) y delito de extorsión (art. 200 del CP) cometido por pluralidad de personas. (Art. 1 de la Ley 27379)
2. LEY N° 27399 de fecha 13-01-2001 "Ley que regula las investigaciones preliminares previstas en la Ley N° 27379 tratándose de los funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución" (Ley especial complementaria de la Ley N° 27379)	Casos de estricta necesidad y urgencia. (art. 2 de la Ley 27399) Si es indispensable para la indagación de la verdad y no sea necesaria ni proporcional una limitación de la libertad más intensa (art. 2.2 de la Ley 27379)	Solicitud fiscal fundamentada con copia de los elementos de convicción (art. 3 de la Ley 27399) El juez penal en dentro de 24 horas (sin audiencia) se pronuncia motivadamente (art. 4 de la Ley 27399)	Diligencias Preliminares	15 días prorrogables por 15 días más (art. 2.2 de la Ley 27379) (Se mantiene hasta 30 días después de resolución acusatoria (art. 2 de la Ley 27399)	- Procede para altos funcionarios del art. 99 de la [Constitución, en los delitos establecidos en el art. 1 de la Ley 27379, en lo que fuera pertinente. - No es aplicable para los funcionarios mencionados en el primer párrafo del art. 93 de la Constitución (Congresistas) - Están excluidas las medidas limitativas de derechos previstas en el art. 143 del CPP así como las establecidas en el art. 2.1de la Ley N° 27379 y el impedimento de salir de la localidad en donde domicilio o del lugar que se le fije previsto en el art. 2.2 de la Ley 27379. (Art. 2 de la Ley 27399)

REGIMEN LEGAL	SUPUESTO FACTICO	TRÁMITE	OPORTUNIDAD	PLAZO	DELITOS EN LOS QUE PROCEDE
3. CODIGO PROCESAL PENAL DE 2004 (Régimen común)	-Cuando el delito es sancionado con pena privativa de la libertad mayor a los 3 años (art. 295.1 del CPP) - Sólo cuando fuere indispensable, por el tiempo estrictamente necesario, para prevenir, los riesgos de fuga, de ocultamiento de bienes o de insolvencia sobrevenida, obstaculización de la averiguación de la verdad y evitar el peligro de reiteración delictiva. (art. 253.3 del CPP – preceptos generales de las medidas de coerción)	El juez resuelve previa audiencia. (art. 296.6 del CPP) Emite resolución inmediatamente o dentro de las 48 horas (art. 279.2 del CPP)	Procede en Diligencias preliminares y formalizada la investigación preparatoria (art. 295 y 296 del CPP en cc. Con los arts. 272, 274, 330, 336.4 y 337.2, del CPP)	Hasta 9, 18 o 36 meses (art. 296, 272 y 274 del CPP)	Todos los delitos que tienen una pena privativa de la libertad mayor a tres años (En lo que se encuentre vigente según distrito judicial)