



La Junta Nacional de Justicia: un caleidoscopio de la crisis institucional del país

GORKI GONZALES MANTILLA

Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú

Sumario: 1. La restitución de una exfiscal o los signos de la degradación constitucional. 2. Un sistema judicial colapsado. 3. Degradación constitucional y captura del Estado. 4. Reflexión final: el desafío de recuperar el país. Bibliografía.

La restitución de la exfiscal de la Nación constituye un caso que ilustra con enorme intensidad la trayectoria de captura y degradación institucional del Estado peruano: pone al descubierto que la manipulación de los órganos de justicia es una estrategia política para preservar intereses de poder y blindar a sus actores. Este episodio también refleja un patrón histórico de instrumentalización institucional, en el que la legalidad formal sirve para legitimar decisiones que contradicen los valores republicanos y el papel garante del derecho.

El recorrido de esta crisis —desde la disolución del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) hasta el actual cuestionamiento de la JNJ— muestra que las reformas impulsadas sin modificar las condiciones culturales e institucionales resultan insuficientes, e incluso contraproducentes. El análisis revela un marco hegemónico, anclado en un modelo económico y político de corte hobbesiano, que ha configurado una cultura legal y política orientada a preservar intereses corporativos y patrimoniales antes que bienes públicos, debilitando las bases normativas y éticas del Estado constitucional.

Frente a ello, la salida requiere más que ajustes normativos: demanda un nuevo pacto moral que recupere el sentido republicano del derecho y del poder. Sin este anclaje ético, toda reconfiguración institucional será frágil y efímera.

1. LA RESTITUCIÓN DE UNA EXFISCAL O LOS SIGNOS DE LA DEGRADACIÓN CONSTITUCIONAL

La decisión de restituir a Patricia Benavides en el cargo de fiscal de la Nación se inscribe en el proceso de degradación constitucional que enfrenta el país en los años recientes. Es parte de la misma secuencia de decisiones políticas y legislativas que vienen desarticulando las bases del orden constitucional. Su significado, por otro lado, evoca algunos de los momentos más dramáticos de nuestra historia republicana: la imagen de un Estado capturado por facciones que usan las instituciones para reproducir su influencia y blindar sus intereses. Un Estado donde las autoridades renuncian a los valores republicanos para sumarse a las necesidades de los grupos que las sostienen: donde el derecho deja de ser un factor para la convivencia y se convierte solo en instrumento del poder.



El comunicado de la JNJ surgió como un relato fantástico: una resolución de contenido ambiguo y formulación irregular¹. Pero, en los hechos, la restitución de la exfiscal respondía a la necesidad real de ciertos grupos de interés que buscaban incidir directamente en el Ministerio Público. Difícilmente podía ocultarse la existencia de una alianza promovida por congresistas, funcionarios y abogados, varios de ellos implicados en investigaciones penales en curso.

Las escaramuzas en los medios de comunicación, así como el respaldo político ratifican el realismo que define el intento por recuperar el poder sobre el gobierno del Ministerio Público. La JNJ se convierte en el antihéroe de esta batalla: una entidad creada para salvaguardar la independencia judicial actúa ahora como su adversario, para desmantelarla. Es una paradoja común en la historia institucional del país que se reactualiza con vitalidad inusual.

2. UN SISTEMA JUDICIAL COLAPSADO

Sin embargo, las dificultades que enfrenta el sistema judicial no son recientes: es un proceso que se ha profundizado durante décadas. Con el tiempo, múltiples anomalías se han normalizado en su estructura y han debilitado sus funciones constitucionales. El impacto en la independencia interna provocado por la provisionalidad de los jueces de la Corte Suprema se prolonga a través de la extendida presencia de jueces provisionales y supernumerarios. Es un fenómeno que se replica con la enorme provisionalidad que se abre paso entre los fiscales: un “estado de cosas inconstitucional” que erosiona profundamente el sentido del sistema como conjunto.

Este fenómeno se ha convertido en la expresión de un deterioro que compromete gravemente todas las garantías que el constitucionalismo reconoce como indispensables de la función judicial. En el núcleo del problema se encuentra la ruptura del vínculo esencial entre independencia e imparcialidad. La inamovilidad, la idoneidad o la especialidad son apenas atributos excepcionales, visibles en la labor de algunos magistrados. La generalidad está afectada por la precariedad que provoca la ausencia de titulares en los cargos judiciales y las instituciones del sistema reflejan el mismo deterioro.

Es particularmente notable el caso de la Academia de la Magistratura. Durante décadas ha mostrado niveles extraordinarios de inoperancia en el cumplimiento de sus funciones constitucionales. La crisis del sistema de justicia también se explica desde este enorme vacío. Es la manifestación de una negligencia persistente y de la inestabilidad crónica de sus autoridades: una institución atrapada en el abandono, la inercia y el formalismo burocrático, que ha sido incapaz de impulsar y sostener una cultura judicial orientada a reconstituir las bases del sistema.

3. DEGRADACIÓN CONSTITUCIONAL Y CAPTURA DEL ESTADO

La gravedad de esta realidad forma parte de un patrón sostenido de degradación constitucional promovido desde el Congreso de la República con particular intensidad durante

¹ Abel Cárdenas, “Anomalías y controversias en la resolución de la JNJ que favoreció a Patricia Benavides”, *Ojo Público*, 15 de junio de 2025, <https://ojo-publico.com/politica/las-anomalias-del-fallo-la-jnj-favor-patricia-benavides>

los tres últimos años. Es un proceso, como se ha dicho, visible en un conjunto de reformas institucionales que, vistas en su acumulación y evolución, han socavado gravemente los fundamentos estructurales del ordenamiento constitucional².

Es la misma ruta que han seguido los ataques sistemáticos a la independencia de las instituciones del sistema de justicia, impulsados desde el Congreso³ y el Ejecutivo. Las presiones ejercidas contra los miembros de la anterior JNJ, los proyectos para intervenir en el ejercicio de la función judicial y fiscal, así como las propuestas orientadas para reconfigurar todo el sistema de justicia, son parte de la degradación constitucional.

La crisis de la JNJ es mucho más que un episodio en la historia reciente. En ella convergen la precaria posición de los distintos actores institucionales del sistema de justicia, pero también los intereses políticos que se han manifestado abruptamente en este proceso. En gran medida, es una crisis que refleja la fragilidad del Estado constitucional al punto de su inviabilidad institucional. Basta con recordar que una democracia constitucional, en su mínima configuración, se debe a la existencia de la división de poderes y la independencia judicial⁴: eso es lo que ha estado en cuestión debido a los ataques recibidos desde el poder político, pero también desde adentro, por parte de la mayoría de sus actuales miembros, quienes se han distanciado de los valores que la JNJ está llamada a defender. En ambos extremos hay un común denominador que se superpone con la provisionalidad de jueces y fiscales, que debilita la imparcialidad, en términos generales, y compromete la legitimidad del sistema de justicia en su totalidad.

Los ataques recientes a la independencia judicial han incluido propuestas legislativas para impedir que los jueces ejerzan el control difuso o para crear un sistema parlamentario de fiscalización a la función jurisdiccional⁵. Estas iniciativas no son hechos aislados, forman parte del mismo proceso de degradación constitucional visible en otras reacciones e iniciativas del Poder Ejecutivo como el intento de instauración de la pena de muerte o el rechazo abierto a las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁶. Son una agresión al orden constitucional cuya finalidad es la defensa y garantía de los derechos, como fundamento de la existencia de la democracia. Ese es el significado jurídico-político de ambas pretensiones en los términos de la cláusula prevista en el artículo 55 de la Constitución Política: “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho

² Tania Groppi, Valentina Carlino, Giammaria Milani, *Framing and Diagnosing Constitutional Degradation: A Comparative Perspective* (Editore Consulta OnLine, 2022), VIII. Existe una secuencia sucesiva de normas aprobadas por el Congreso de la República desde el 2022 que mantienen la misma orientación regresiva, definida para desmontar el andamiaje constitucional en aspectos centrales del ordenamiento y, por ello, del ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas. Gorki Gonzales, “Degradación constitucional en el Perú: 2022 – 2024”, *Constitución y República* 1, N.º 1 (2025): 1-11, <https://www.constitucionalistasperu.org/01-documentos/revista01/Rev01-gonzales.pdf>

³ Abel Cárdenas, “Congreso impulsa una decena de proyectos para someter el sistema de justicia en Perú”, *Ojo Público*, 3 de noviembre de 2024, <https://ojo-publico.com/5379/congreso-impulsa-decena-proyectos-para-someter-sistema-justicia>

⁴ Carlos Santiago Nino, *La Constitución de la Democracia Deliberativa* (Barcelona: Gedisa, 1997), 16.

⁵ Cárdenas, “Congreso impulsa una decenas de proyectos”.

⁶ Ricardo Mc Cubbin, “La presidenta del Perú rechaza y amenaza con desacatar las decisiones de la Corte IDH”, *Infobae*, 31 de julio de 2025, <https://www.infobae.com/peru/2025/07/31/dina-boluarte-defiende-ley-de-amnistia-y-amenaza-a-la-corte-idh-no-permitiremos-la-intervencion/>

nacional”. Y esa es la condición de la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita por el Estado peruano en julio de 1978, en pleno ejercicio de su soberanía⁷.

En otras palabras, el orden constitucional peruano para la garantía de los derechos y la impartición de justicia presenta una estructura, donde las previsiones de la Convención no se entienden como un cuerpo externo o supranacional. Estas han sido absorbidas por el propio ordenamiento constitucional y forman parte de su configuración. Es la interpretación que resulta de asumir que “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”⁸. En consecuencia, la estructura institucional para la impartición de justicia y la garantía de derechos a la que se debe el sistema judicial responde a los valores aquí representados, a su significado histórico y político: es la respuesta a la necesidad de robustecer las bases del Estado democrático y los derechos fundamentales en la humanidad. Por lo tanto, su desvinculación sería una regresión para desfigurar el orden constitucional y debilitar gravemente la legitimidad del sistema democrático en su conjunto.

El final del intrincado proceso iniciado a propósito de la situación de la exfiscal Benavides no encuentra solución ni siquiera en la última resolución de la Corte Suprema de Justicia⁹ que la favorece. La garantía de la inmunidad constitucional de juicio, para proceder con la suspensión de los jueces y fiscales supremos, según lo previsto en el artículo 99 de la Constitución¹⁰, es solo un atajo formal que conduce a un terreno de mayor incertidumbre. Una paradoja que permite legitimar, en los hechos, la decisión irregular de la JNJ que hizo posible la restitución de la exfiscal.

La crisis de la JNJ también es la síntesis de un proceso de falta de contención ética que involucra a diversas autoridades, funcionarios y abogados. Es un fenómeno que se enlaza perfectamente al vacío moral que define el perfil de la mayoría del Congreso de la República. En efecto, la información que es de conocimiento público permite reconocer con claridad que la exfiscal de la Nación no debió ser nombrada por la anterior JNJ¹¹: no

⁷ Véase: https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Tratados_Multilateral.xsp?action=openDocument&documentId=23E2

⁸ Cuarta Disposición Final y Transitoria. De otro lado, no se debe pasar por alto la cláusula prevista en el artículo 3 de la Constitución: “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.

⁹ Recurso de Apelación N.º 240-2025/Suprema. Ponente: César San Martín Castro, <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/07/Apelacion-240-2025-Suprema-LPDerecho.pdf>

¹⁰ Constitución Política, artículo 99: “Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas”.

¹¹ Luis Paucar, “Patricia Benavides a su evaluador en examen para ser fiscal de la Nación: ‘Usted me enseñó, ¿no?’”, *Infobae*, 18 de junio de 2023, <https://www.infobae.com/peru/2023/06/18/patricia-benavides-a-su-evaluador-en-examen-para-ser-fiscal-de-la-nacion-usted-me-enseno-no/>

reunía las condiciones sustanciales que exige un cargo de tanta relevancia para el país¹². Las razones que pesaron para su nombramiento, en todo caso, fueron desarticuladas casi inmediatamente por las graves denuncias en su contra¹³. La cesaron porque su posición de fiscal suprema era insostenible desde todo punto de vista¹⁴.

Sin embargo, esta realidad no ha servido como límite que impida la defensa de su restitución. Este episodio ha mostrado que la falta de escrúpulos en la acción pública y la idea de lo “correcto” —como condición de la vida en las comunidades desde los inicios de la modernidad—, han sido completamente relativizadas, e incluso suprimidas, en la práctica política del país. Es una forma de ser, instalada por una cultura cuyo origen reciente es el modelo económico que se introduce en el país con el golpe de Estado de 1992: un marco institucional definido, casi geométrico¹⁵. Este proceso ha delimitado el comportamiento de los actores conforme a sus intereses configurados en un modelo *hobbesiano*. No importa que provengan de los más grandes actores y conglomerados económicos, de las empresas que se han abierto paso aprovechando la precariedad y ausencia del Estado, de los grupos informales o ilegales. Todos parecen compartir una idea naturalizada de la libertad económica y de la legitimidad inherente para realizarla.

La racionalidad que emerge de este proceso ha colonizado la mentalidad de los actores políticos, ha establecido las bases de una subjetividad pragmática y ha delimitado las coordenadas de una cultura legal para preservar ese estado de cosas. Así ocurre con las decisiones del Congreso que, en muchos casos, representan estos intereses, sin razones públicas que las justifiquen, apenas dibujadas desde el formalismo, amparadas únicamente por la fuerza de los votos. En esta realidad, adversa a los valores republicanos, adquiere notoriedad pública el discurso y la acción de los políticos tráfugas y los “conversos”¹⁶. Algunos de ellos, fueron enemigos caracterizados y abiertos del fujimorismo, y de pronto se transformaron en defensores oficiales de sus causas: una tendencia que se sobrepone, incluso, para defender a la exfiscal, sin atenuantes, a partir de un lenguaje tomado por la

¹² Luego de fuertes presiones públicas y denuncias sobre la irregularidad de los grados académicos de la exfiscal Benavides, se ha revelado que su tesis de maestría observa un 85 % de coincidencias sin citar. Diego Casimiro Ore, “El 85% de la tesis de Patricia Benavides es plagiada, revela la Fiscalía”, *Infobae*, 30 de julio de 2025, <https://www.infobae.com/peru/2025/07/30/el-85-de-la-tesis-de-patricia-benavides-es-plagiada-revela-la-fiscalia/>

¹³ Daniel Yovera, “Así evaluó la Junta Nacional de Justicia a la fiscal Patricia Benavides”, *Epicentro*. Tv, 19 de abril de 2023, <https://epicentro.tv/asi-evaluo-la-junta-nacional-de-justicia-a-la-fiscal-patricia-benavides/>

¹⁴ Los hechos revelan que la exfiscal Benavides ha mostrado una escasa adscripción a los principios y valores de la función pública: Patricia Benavides: el polémico y corto período de la fiscal general de Perú suspendida por interferir en una indagatoria contra su hermana. Redacción BBC News Mundo, “Patricia Benavides: el polémico y corto período de la fiscal general de Perú suspendida por interferir en una indagatoria contra su hermana”, *BBC News Mundo*, 23 de mayo de 2024, <https://www.bbc.com/mundo/articles/cn00w5egxvqo>

¹⁵ Pier Giuseppe Monateri, *Geopolítica del diritto. Genesi, governo dei corpi politici* (Roma – Bari: Editori Laterza, 2013), 36.

¹⁶ Un ejemplo representativo es el caso de Fernando Rospigliosi quien hoy ocupa la vicepresidencia del Congreso de la República. En los últimos años pasó de ser un crítico acerbado del Fujimorismo a defensor acérrimo de sus causas y militante de su agrupación política: Martha Valencia, “Tantas veces Rospigliosi: de izquierdista y férreo opositor de Alberto y Keiko Fujimori a rendido defensor del fujimorismo”, *El Búho*, 24 de noviembre de 2024, <https://elbuhope/2024/11/tantas-veces-rospigliosi-de-izquierdista-y-ferreo-opositor-de-alberto-y-keiko-fujimori-a-rendido-defensor-del-fujimorismo/>

agresión verbal. Esta forma de “cinismo” político que se ha normalizado en la actividad parlamentaria tiene un costo moral histórico para el país, es un mal ejemplo para la vida cívica y, ciertamente, para las generaciones más jóvenes.

4. REFLEXIÓN FINAL: EL DESAFÍO DE RECUPERAR EL PAÍS

La crisis de la JNJ ha dejado al descubierto las fracturas profundas de una estructura institucional fallida. Su propia trayectoria —desde la disolución del CNM hasta su actual cuestionamiento— evidencia que las reformas impulsadas bajo las mismas condiciones sistémicas no solo resultan insuficientes, sino que a menudo agravan el deterioro. En contextos donde la cultura hegemónica permanece intacta, ninguna transformación institucional es posible sin alterar sus fundamentos.

Pese a todo, lo que esta crisis también revela es la necesidad de enfrentar el grave problema que implica la captura del Estado. Este puede ser el punto de inflexión para cualquier remedio y el primer paso para entender la magnitud del desafío que implica reconstruir la JNJ, reconfigurar el sistema de justicia y recuperar el país. En este propósito los esfuerzos deben tener en cuenta que el problema sobrepasa los confines de las reformas normativas. El desafío es mayor por el desastre institucional y la pérdida de referentes morales en la acción pública y el Estado: se trata de establecer las bases que sostengan el modelo republicano en un país diverso y plural, con asimetrías y brechas que separan y segmentan a los miembros de una comunidad, por esas razones, imaginaria. La promesa republicana que aún nos mantiene con vida no se restituye con leyes, sino con un nuevo pacto moral que devuelva sentido al poder político y al derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Cárdenas, Abel. “Anomalías y controversias en la resolución de la JNJ que favoreció a Patricia Benavides”. *Ojo Público*, 15 de junio de 2025. <https://ojo-publico.com/politica/las-anomalias-del-fallo-la-jnj-favor-patricia-benavides>
- Cárdenas, Abel. “Congreso impulsa una decena de proyectos para someter el sistema de justicia en Perú”. *Ojo Público*, 3 de noviembre de 2024. <https://ojo-publico.com/5379/congreso-impulsa-decena-proyectos-para-someter-sistema-justicia>
- Casimiro Ore, Diego. “El 85% de la tesis de Patricia Benavides es plagiada, revela la Fiscalía”. *Infobae*, 30 de julio de 2025. <https://www.infobae.com/peru/2025/07/30/el-85-de-la-tesis-de-patricia-benavides-es-plagiada-revela-la-fiscalia/>
- Corte Suprema de Justicia de la República. Recurso de Apelación N.º 240-2025/Suprema, Sala Penal Suprema. Ponente: César San Martín Castro, <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/07/Apelacion-240-2025-Suprema-LPDerecho.pdf>
- Gonzales, Gorki. “Degradación constitucional en el Perú: 2022 – 2024”. *Constitución y República* 1, N.º 1 (2025): 1-11. <https://www.constitucionalistasperu.org/01-documentos/revista01/Rev01-gonzales.pdf>
- Groppi, Tania; Carlino, Valentina; Milani, Giammaria. *Framing and Diagnosing Constitutional Degradation: A Comparative Perspective*. Editore Consulta OnLine, 2022.
- Mc Cubbin, Ricardo. “La presidenta del Perú rechaza y amenaza con desacatar las decisiones de la Corte IDH”. *Infobae*, 31 de julio de 2025. <https://www.infobae.com/peru/2025/07/31/>

[dina-boluarte-defiende-ley-de-amnistia-y-amenaza-a-la-corte-idh-no-permitiremos-la-intervencion/](#)

- Monateri, Pier Giuseppe. *Geopolítica del diritto. Genesi, governo dei corpi politici*. Roma – Bari: Editori Laterza, 2013.
- Nino, Carlos Santiago. *La Constitución de la Democracia Deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997.
- Paucar, Luis. “Patricia Benavides a su evaluador en examen para ser fiscal de la Nación: ‘Usted me enseñó, ¿no?’”. *Infobae*, 18 de junio de 2023. <https://www.infobae.com/peru/2023/06/18/patricia-benavides-a-su-evaluador-en-examen-para-ser-fiscal-de-la-nacion-usted-me-en-seno-no/>
- Redacción BBC News Mundo. “Patricia Benavides: el polémico y corto período de la fiscal general de Perú suspendida por interferir en una indagatoria contra su hermana”. *BBC News Mundo*, 23 de mayo de 2024. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cn00w5egxvqo>
- Valencia, Martha. “Tantas veces Rospigliosi: de izquierdista y férreo opositor de Alberto y Keiko Fujimori a rendido defensor del fujimorismo”. *El Búho*, 24 de noviembre de 2024. <https://elbuhope/2024/11/tantas-veces-rospigliosi-de-izquierdista-y-ferreo-opositor-de-alberto-y-keiko-fujimori-a-rendido-defensor-del-fujimorismo/>
- Yovera, Daniel. “Así evaluó la Junta Nacional de Justicia a la fiscal Patricia Benavides”. *Epicentro.Tv*, 19 de abril de 2023. <https://epicentro.tv/asi-evaluo-la-junta-nacional-de-justicia-a-la-fiscal-patricia-benavides/>