



P.D. N° 1-224-JNJ



Junta Nacional de Justicia



Resolución N.º 231-2025-JNJ

P.D. N.º 001-2024-JNJ

Lima, 12 de junio de 2025

VISTOS:

El Procedimiento Disciplinario Ordinario N.º 001-2024-JNJ, seguido a las señoras Liz Patricia Benavides Vargas, por su actuación como fiscal de la Nación; Azucena Inés Solari Escobedo, por su actuación como fiscal suprema provisional en el despacho de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria en delitos Cometidos por Funcionarios Públicos; y Enma Rosaura Benavides Vargas, por su actuación como jueza superior de la Corte Superior de Justicia de Lima; el pedido de nulidad deducido por la defensa técnica de la señora Liz Patricia Benavides Vargas el 11 de febrero de 2025 (registro interno N.º 3170-2025); el pedido de nulidad deducido por la defensa técnica de la señora Enma Rosaura Benavides Vargas el 24 de febrero de 2025 (registro interno N.º 4036-2025); el Informe N.º 137-2025 de la Dirección de Procedimientos Disciplinarios; y el acuerdo del Pleno de la Junta Nacional de Justicia de 9 de junio de 2025; y,

CONSIDERNADO:

I. ANTECEDENTES:

1. En sesión plenaria de los miembros de la JNJ llevada a cabo el 19 de enero del 2024 se dio cuenta del Informe N.º 055-2023-LITJ-JNJ de 10 de octubre de 2023, presentado por la señora Luz Inés Tello de Ñecco sobre la Investigación Preliminar N.º 008-2023-JNJ (Acumulado I.P. N.º 0 001-2023-JNJ e I.P. N.º 002-2023-JNJ) seguida a la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por su actuación como Fiscal de la Nación, a la señora Enma Rosaura Benavides Vargas, por su actuación como jueza superior de la Corte Superior de Justicia de Lima, y a la señora Azucena Inés Solari Escobedo, por su actuación como fiscal suprema provisional en el despacho de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria en Delitos cometidos por Funcionarios Públicos, luego de efectuada la deliberación correspondiente, sin la participación de la señora María Zavala Valladares por tener abstención respecto de la señora Liz Patricia Benavides Vargas, el pleno acordó por unanimidad:

"Primero.- ABRIR PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ORDINARIO a la señora fiscal suprema Liz Patricia Benavides Vargas, por su actuación como fiscal de la Nación, respecto de los cargos y las faltas previstas en los Hechos 1, 5, 6, 7, 8 y 11 señalados en el informe.

Segundo.- ABRIR PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ORDINARIO a la señora fiscal superior Azucena Inés Solari Escobedo, por su actuación como fiscal suprema provisional en el Despacho de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria en Delitos cometidos por Funcionarios Públicos, respecto de los cargos y las faltas previstas en el hecho 2 señalado en el informe.



Junta Nacional de Justicia

Tercero.- ABRIR PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ORDINARIO a la señora jueza Enma Rosaura Benavides Vargas, por su actuación como jueza superior de la Corte Superior de Justicia de Lima, respecto de los cargos y las faltas previstas en los hechos 3,4 y 9 señalados en el informe.

Cuarto.- Dar por concluida la Investigación Preliminar N.º 008-2023-JNJ (Acumulada la Investigación Preliminar N.º 001-2023-JNJ y la Investigación Preliminar N.º 002-2023-JNJ) seguida contra la señora fiscal suprema Liz Patricia Benavides Vargas por su actuación como fiscal de la Nación, y declarar no ha lugar a abrir procedimiento disciplinario contra la misma, respecto de la falta muy grave prevista en el numeral 13 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal, de conformidad con el fundamento señalado en el informe; así como, respecto de la falta muy grave prevista en el numeral 10 del artículo 47 de la citada ley, de conformidad con el fundamento señalado en el informe.

Quinto.- Declarar **INFUNDADO** el pedido de nulidad de la defensa de la fiscal suprema Liz Patricia Benavides Vargas, respecto de la resolución que dio por actuadas las declaraciones de los testigos Rodríguez Menacho y Cartolín Príncipe, de conformidad a los fundamentos del informe.

Sexto.- Incorporar al presente procedimiento disciplinario ordinario todos los actuados en la Investigación Preliminar N.º 008-2023-JNJ (Acumulada Investigación Preliminar N.º 001-2023-JNJ e Investigación Preliminar N.º 002-2023-JNJ) que contiene los tomos I a XI, y sus folios correspondientes.

Sétimo.- Disponer que en sede de instrucción del procedimiento disciplinario se actúen todos aquellos actos que se hubieren ofrecido en la investigación preliminar, así como los demás actos de investigación para el esclarecimiento de los hechos.

Octavo.- Abrir investigación preliminar de oficio al señor Miguel Ángel Vegas Vaccaro por su actuación como fiscal adjunto supremo provisional en el despacho de la Fiscalía Suprema Especializada en delitos cometidos por Funcionarios Públicos.

Se anexa Informe N.º 055-2023-LITÑ-JNJ presentado por la señora Luz Inés Tello de Ñecco."

2. El Acuerdo adoptado por los anteriores miembros de la JNJ antes citado, se materializó mediante Resolución N.º 120-2024-JNJ de fecha 24 de enero de 2024¹.
3. Por Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ de 23 de mayo de 2024², el Pleno

¹ Folios 4911-4978.

² Folios 7469-7602.



Junta Nacional de Justicia

de la JNJ, resolvió:

"Por Unanimidad:

Artículo Primero. *Declarar infundada la petición de nulidad del informe de instrucción, de la Resolución N. 22 y de la petición de designación de nuevo miembro instructor, formuladas por la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Segundo. *Declarar infundada la petición de aplicación del principio del non bis in ídem formulada por la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Tercero. *Declarar infundada la supuesta inexistencia de causa probable alegada por la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Cuarto. *Declarar infundada la petición de nulidad del procedimiento por vulneración del principio de tipicidad de infracción disciplinaria por actos de gestión o administración interna, formulado por la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Quinto. *Declarar infundada la tacha del testigo Jaime Villanueva Barreto, formulada por la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Sexto. *Declarar infundada la solicitud de pericia informática solicitada por la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Séptimo. *Absolver a la señora Liz Patricia Benavides Vargas, por su actuación como Fiscal de la Nación del Ministerio Público, respecto al extremo del cargo 1, referido a la interferencia en la investigación seguida a su hermana Rosa Ruth Benavides Vargas, al no haberse acreditado su responsabilidad disciplinaria, de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Octavo. *Tener por concluido el presente procedimiento disciplinario ordinario; y, en consecuencia, destituir a la señora Liz Patricia Benavides Vargas del cargo de Fiscal Suprema, y, en consecuencia en el cargo de Fiscal de la Nación, por el extremo del cargo 1, referidos a "la interferencia en la investigación seguida a su hermana Enma Rosaura Benavides Vargas"; "haber separado de su cargo a la señora Bersabeth Revilla Corrales, sin la debida motivación y haberle dado un trato degradante"; y por el cargo 6, por haber favorecido al señor Miguel Ángel Vegas Vaccaro designándolo en el*



Junta Nacional de Justicia

cargo a pesar de la existencia de sanciones disciplinarias; al haber incurrido en la falta muy grave tipificada en los incisos 1), 10) y 13) del artículo 47 de la Ley N.º 30483, Ley de la Carrera Fiscal, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Artículo Noveno. *Tener por concluido el presente procedimiento disciplinario ordinario; y, en consecuencia, **destituir** a la señora **Azucena Inés Solari Escobedo**, por su actuación como fiscal suprema provisional de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria en delitos Cometidos por Funcionarios Públicos, respecto del **cargo 2**, al estar acreditado que no obró con independencia e imparcialidad al validar en forma acrítica los informes que sirvieron de pretexto para remover de su cargo a la señora Bersabeth Revilla Corrales, incurriendo en las faltas muy graves tipificadas en los incisos 6) y 10) del artículo 47 de la Ley N.º 30483, Ley de la Carrera Fiscal, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Décimo. *Disponer la **cancelación** del título que se hubiere otorgado a las señoras Liz Patricia Benavides Vargas y Azucena Inés Solari Escobedo, debiéndose inscribir la medida disciplinaria de destitución a que se contraen los artículos precedentes en el registro personal de las citadas señoras Benavides Vargas y Solari Escobedo, cursándose el oficio respectivo al señor presidente de la Corte Suprema de Justicia y al señor Fiscal de la Nación, para los fines pertinentes, y, publíquese la presente resolución.*

Artículo Décimo Primero. *Disponer la inscripción de la sanción de destitución de las señoras Liz Patricia Benavides Vargas y Azucena Inés Solari Escobedo, en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles – RNSSC a cargo de SERVIR, una vez que la misma quede firme y/o consentida.*

Por Mayoría, con el voto en discordia de los doctores Marco Tulio Falconí Picardo y Guillermo Santiago Thornberry Villarán.

Artículo Décimo Segundo. *Tener por concluido el presente procedimiento disciplinario ordinario; y, en consecuencia, **destituir** a la señora **Enma Rosaura Benavides Vargas**, por su actuación como jueza superior de la Corte Superior de Justicia de Lima, por los **cargos 3 y 4**, al estar acreditado que "interfirió en la función fiscal para mejorar su posición en la investigación penal seguida en su contra" y "por haber mentido a la ciudadanía, en sus declaraciones ante la prensa nacional, sobre sus antecedentes disciplinarios"; incurriendo, en cuanto al cargo 3, en la falta muy grave tipificada en el inciso 4) del artículo 48 de la Ley N.º 29277, Ley de la Carrera Judicial; y respecto del cargo 4, en la falta muy grave tipificada en el inciso 12) del artículo 48 de la citada ley, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.*

Artículo Décimo Tercero. *Disponer la **cancelación** del título que se hubiere otorgado a la señora Enma Rosaura Benavides Vargas,*



Junta Nacional de Justicia

debiéndose inscribir la medida disciplinaria de destitución a que se contrae el artículo precedente en el registro personal de la citada señora Benavides Vargas, cursándose el oficio respectivo al señor presidente de la Corte Suprema de Justicia y al señor Fiscal de la Nación, para los fines pertinentes; y, publíquese la presente resolución.

Artículo Décimo Cuarto. *Disponer la inscripción de la sanción de destitución de la señora Enma Rosaura Benavides Vargas, en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles – RNSSC a cargo de SERVIR, una vez que la misma quede firme y/o consentida.”*

4. Dentro del término de ley, las tres administradas formularon recurso de reconsideración contra la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ.
5. Mediante Resolución N.º 247-2024-PLENO-JNJ de fecha 9 de octubre de 2024³, el Pleno de la JNJ, resolvió, entre otros:

“POR UNANIMIDAD, con el voto singular del señor Aldo Alejandro Vásquez Ríos

Artículo primero. *Declarar infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración interpuesto por la exfiscal suprema Liz Patricia Benavides Vargas, contra la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ de 23 de mayo de 2024, en virtud de la cual se le impuso la medida disciplinaria de destitución por su actuación como fiscal de la nación; dándose por agotada la vía administrativa.*

Artículo segundo. *Declarar infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración interpuesto por la exfiscal suprema provisional Azucena Inés Solari Escobedo, contra la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ de 23 de mayo de 2024, en virtud de la cual se le impuso la medida disciplinaria de destitución por su actuación como fiscal suprema provisional de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria en delitos cometidos por Funcionarios Públicos; dándose por agotada la vía administrativa.*

POR MAYORÍA, con el voto dirimente del presidente de la JNJ y los votos en discordia de los señores miembros Guillermo Thornberry Villarán, Marco Tulio Falconí Picardo y Aldo Alejandro Vásquez Ríos.

Artículo tercero. *Declarar infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración interpuesto por la ex jueza superior Enma Rosaura Benavides Vargas, contra la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ de 23 de mayo de 2024, en virtud de la cual se le impuso la medida*

³ Folios 7804-7887.



Junta Nacional de Justicia

disciplinaria de destitución por su actuación como jueza superior de la Corte Superior de Justicia de Lima; dándose por agotada la vía administrativa.”

6. Posteriormente, por Resolución N.º 1541-2024-JNJ de 30 de diciembre de 2024⁴, el Pleno de la JNJ declaró improcedente el pedido de nulidad deducido por la investigada Liz Patricia Benavides Vargas.
 7. Con fecha 11 de febrero de 2025⁵, la defensa técnica de la administrada Liz Patricia Benavides solicitó nulidad de oficio de la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ que impuso la medida disciplinaria de destitución, por su actuación como fiscal de la Nación. Pedido que fue ampliado en sus fundamentos por escrito presentado el 20 de febrero de 2025⁶.
 8. Asimismo, la señora Enma Rosaura Benavides Vargas, por escrito de 24 de febrero de 2025, también solicitó nulidad de oficio de la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ que le impuso la medida disciplinaria de destitución, por su actuación como jueza superior de la Corte Superior de Justicia de Lima.
 9. Mediante escrito de 5 de mayo de 2025, Liz Patricia Benavides Vargas, complementa los fundamentos de su pedido de nulidad, señalando como *“vicio insalvable por violación al debido proceso al validar la declaración en calidad de testigo por los mismos hechos de un aspirante a colaborador eficaz el cual no cuenta con sentencia de colaboración hasta la fecha.”*
 10. Posteriormente, mediante escrito presentado el 7 de mayo de 2025, Liz Patricia Benavides Vargas, solicitó se resuelva su pedido de nulidad.
 11. Finalmente, el 6 de junio de 2025, se llevó a cabo el informe oral con la participación de la señora Liz Patricia Benavides Vargas, y su abogado defensor Humberto Abanto Verástegui.
- II. DE LOS ARGUMENTOS DE LA NULIDAD DE OFICIO DEDUCIDA POR LAS SEÑORAS LIZ PATRICIA Y ENMA ROSAURA BENAVIDES VARGAS**
12. Las investigadas plantean la nulidad de oficio de la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ de 23 de mayo de 2024 por la cual el Pleno de la JNJ resolvió destituir las en el ejercicio del cargo. Señalan como argumentos de su petición fundamentalmente los hechos siguientes:

De la señora Liz Patricia Benavides Vargas

- 12.1. La existencia de graves irregularidades en relación al derecho del debido procedimiento y derecho de defensa. Efectúa un recuento de los antecedentes del caso, referidos a las investigaciones preliminares acumuladas que dieron origen al presente procedimiento disciplinario (signadas con N.º 01-2023-JNJ, 02-2023-JNJ y 08-2023-JNJ); los

⁴ Folios 7923-7929.

⁵ Folios 7952-7993.

⁶ Folios 7994-8004.



Junta Nacional de Justicia

pedidos de abstención solicitados contra la entonces miembro instructora del procedimiento y que fueron denegados por el anterior Pleno de la JNJ; y, la desacumulación de los cargos imputados, lo cual generó la formación de otro expediente disciplinario denominado "P.D. N.º 001-2024-JNJ-A".

- 12.2. Como hechos irregulares señala que el 7 de marzo de 2024, en menos de 24 horas de haber desacumulado el procedimiento disciplinario, la miembro instructora realizó el Informe de Instrucción N.º 63-2024-LITÑ-JNJ, el cual constó de 147 folios; en él que se opinó por la destitución de las magistradas investigadas. El mismo que fue presentado a la Dirección de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ el día 7 de marzo de 2024 a horas 5:40 pm, no obstante que en esa misma fecha se llevaba a cabo un debate y votación ante el Pleno del Congreso de la República respecto de la Denuncia Constitucional 373 que comprendía a la miembro instructora del caso Luz Inés Tello de Ñecco y a los demás miembros del Pleno de la JNJ, fecha en la que además dicha miembro de la JNJ fue inhabilitada en el ejercicio de sus funciones constitucionales.

Encontrándose totalmente inhabilitada emitió la Resolución N.º 22 de fecha 8 de marzo de 2024, a través de la cual corrigió el artículo sexto del rubro "conclusiones y recomendaciones" del Informe de Instrucción N.º 63-2024-LITÑ-JNJ, dichas actuaciones le fueron notificadas de forma muy inusual y con extraña celeridad, hecho que a decir de la recurrente acreditaría que se procedió de manera sumamente irregular.

- 12.3. De otro lado, señala que en el procedimiento disciplinario se declararon improcedentes las abstenciones formuladas contra los entonces miembros titulares de la JNJ doctores Thornberry Villarán y Zavala Valladares, no obstante, la clara existencia de causales para que estos se abstuvieran del conocimiento del procedimiento disciplinario, decisiones que, al ser impugnadas, fueron igualmente declaradas infundadas por el ex Pleno de la JNJ. Los indicados actos procedimentales justifican su solicitud de nulidad de oficio debido a las graves irregularidades incurridas en el trámite del procedimiento disciplinario.
- 12.4. Como vicios insalvables que determinan la nulidad peticionada refiere que: i) se impuso a dos miembros de la JNJ para que participaran en la audiencia de destitución de Patricia Benavides pese a que se encontraban impedidos por razones personales (doctores Thornberry Villarán y Zavala Valladares); ii) no se permitió a Patricia Benavides el ejercicio de su derecho de defensa, esto debido a que, la miembro instructora señora Tello de Ñecco finalizó la investigación disciplinaria en dos meses sin efectuar ninguna diligencia, hecho que evidencia que tenía la finalidad de destituirla del ejercicio del cargo. El breve tiempo del trámite del procedimiento imposibilitó a que se practicara la pericia del informe de productividad, lo cual demostraría la grave irregularidad incurrida, situación que sin duda alguna afectó al debido proceso, el



Junta Nacional de Justicia

derecho de defensa y el derecho a la prueba, pues no se agotó todos los medios de prueba, con lo cual se ha conculcado los derechos fundamentales de la recurrente; iii) la señora Tello de Ñecco ejerció funciones cuando se encontraba inhabilitada y ya no era miembro de la JNJ, pese a ello emitió el informe de instrucción el mismo día en que fue inhabilitada, acto en el cual recomendó su destitución; por lo que, es claro que el informe resulta nulo. Incluso emitió la resolución N.º 22 de fecha 8 de marzo de 2024 cuando ya se encontraba inhabilitada lo que torna de vicio el trámite del procedimiento; y, no obstante haberse afectado el deber de imparcialidad que es regla esencial del debido proceso la mencionada instructora siguió conociendo del proceso disciplinario; acreditándose así la existencia de vicios insalvables que determinan se declare la nulidad de todo lo actuado.

- 12.5. La Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ que dispuso su destitución ha sido emitida con graves irregularidades que afectan el debido proceso, y ha causado un perjuicio irreparable a Liz Patricia Benavides Vargas. Asimismo, alegó que el cuestionado pronunciamiento ha sido expedido en clara afectación al principio de motivación, pues no se ha desarrollado la fundamentación correcta para imponer la sanción más grave como la destitución, lo cual afecta el debido procedimiento. En razón a ello solicita la nulidad de la precitada resolución, que dispone imponerle la sanción de destitución a fin de que se vean tutelados los derechos fundamentales de la recurrente.
- 12.6. En su escrito de ampliación de fundamentos señaló que, se ha incurrido en trasgresión al principio-derecho del debido proceso y al principio de interdicción de la arbitrariedad, debido a la filtración de información reservada y adelanto de opinión por parte de la miembro instructora, ya que, con fecha 23 de agosto de 2023 se publicó un reportaje en IDL que hablaba sobre dar inicio a un proceso disciplinario contra Patricia Benavides pese a que por aquel entonces la investigación preliminar aún se encontraba en trámite y pendiente del desarrollo de diligencias. Hecho que demuestra que existía una decisión adoptada por la instructora de iniciar un procedimiento a la recurrente a pesar que el expediente seguía en curso.

A lo expuesto se suma el hecho que existía una relación de dependencia funcional del hijo de la ex integrante de la JNJ con altos funcionarios investigados por Patricia Benavides en su condición de fiscal de la nación, pues el hijo de la señora Tello de Ñecco fue designado como viceministro de Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones -cargo público de confianza- desde el 24 de enero de 2023, debido a que en dicho periodo dispuso el inicio de diligencias preliminares en dos carpetas fiscales contra el entonces premier Luis Alberto Otárola Peñaranda, no obstante ello, la instructora no se abstuvo de intervenir en las denuncias administrativas interpuestas contra Patricia Benavides, hecho que revela el quebrantamiento del deber de imparcialidad y objetividad por parte de la miembro instructora.

Junta Nacional de Justicia

- 12.7. Se asumió competencia indebida al sancionarse actos de administración interna adoptados por la investigada en su calidad de fiscal de la Nación, sin tener en cuenta que el Ministerio Público goza de autonomía administrativa y en virtud a ello tiene la capacidad de autogobernarse y regularse. La intervención directa de otras instituciones, como la JNJ debe limitarse únicamente a ejercer la potestad sancionadora derivada de faltas disciplinarias cometidas en el ejercicio de funciones jurisdiccionales y no sobre actos de gestión de gobierno. La fiscal de la nación tiene la atribución constitucional de realizar o disponer acciones inherentes a su competencia, esto es, disponer de actos de gobierno o de gestión a efectos de lograr el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- 12.8. En razón a ello, las investigaciones instauradas por la JNJ contra la ex fiscal de la nación, por actos de administración interna, constituye una extralimitación de sus atribuciones para gestionar el Ministerio Público, ya que en su calidad de fiscal de la nación podía realizar actos de administración interna, entre ellas, la de designar y dar por concluida la designación de fiscales provisionales, así como dar por terminado el vínculo laboral de un servidor de la institución que representa. Por tanto, los actos de gobierno no pueden ser revisados por otro organismo que no ejerza potestad jurisdiccional para controlar la motivación, ese es el ámbito de control judicial por tratarse de decisiones no regladas, sino discrecionales.
- 12.9. En su escrito de 30 de abril de 2025, adjunta "medio de prueba para mejor resolver el pedido de nulidad", consistente en los reportes emitidos por los jefes de la Oficina de Control de la Productividad Fiscal, según refiere, de fechas 19 de marzo de 2025 -periodo de 01.01.2018 hasta el 21.07.2022- y 24 de abril de 2025 -periodo de 01.01.2018 hasta el 03.08.2022-, correspondiente a la carga fiscal de las fiscalías supremas especializadas en delitos cometidos por funcionarios públicos, instrumentales que acreditarían que los porcentajes señalados en el Informe N°00012-2022MP-FN-OCPE no son inconsistentes, por el contrario es información fidedigna extraída del SGF del Ministerio Público, lo cual demostraría que lo señalado en los considerandos 179 y 182 de la Resolución N.° 089-2024PLENO-JNJ que dispuso su destitución es carente de veracidad.
- 12.10. En su escrito del 5 de mayo de 2025, señaló como vicio insalvable por violación al debido proceso, validar la declaración del testigo Jaime Villanueva Barreto, por los mismos hechos, no obstante ser un aspirante a colaborador eficaz que no cuenta con sentencia de colaboración hasta la fecha; quien tendría un interés indirecto en el resultado del presente proceso, por cuanto las decisiones de la JNJ en contra de Patricia Benavides podrían ser utilizadas como un mecanismo o medio de confirmación -a nivel administrativo- para que sus afirmaciones obtenga beneficios premiales dentro de su proceso penal. Agrega que, si el antes citado es un aspirante a colaborador eficaz, ¿Cómo es que la JNJ lo citó en calidad de testigo?, pues se trataría de un investigado en un proceso

Junta Nacional de Justicia

penal, no obstante, la administración habría dado por cierto hechos que aún no habrían cumplido ni la corroboración ni el control judicial exigido por la norma procesal penal. Por tanto, dar calidad y validez de testimonio a lo que diga Villanueva Barreto, constituye una afectación al debido procedimiento.

De la señora Enma Rosaura Benavides Vargas

- 12.11. En el mismo sentido la recurrente solicitó la nulidad de oficio de la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ que dispuso su destitución, en razón a la existencia de una serie de irregularidades cometidas en el procedimiento, con lo cual se habría afectado su derecho al debido procedimiento y de defensa. Efectúa también un recuento de los antecedentes que dieron origen al presente procedimiento disciplinario, esto es, las investigaciones preliminares que fueron acumuladas.
- 12.12. Como hechos irregulares también incide en señalar que, la desacumulación de cargos del procedimiento que dispuso la instructora se habría amparado en una norma penal (artículo 51 del Código Procesal Penal), no obstante tratarse de un procedimiento administrativo; además de la celeridad con que se presentó el informe de instrucción, pues en menos de (24) horas de desacumulado el proceso se emitió el informe de instrucción que constó de 147 folios, opinando por la destitución de tres magistradas, esto en tiempo récord no visto en las actividades de la JNJ.
- 12.13. Alegó también como hecho irregular que, el informe de instrucción fue presentado a la Dirección de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ el 7 de marzo de 2024 a horas 05:40 p.m., sabiendo que en esa misma fecha se había programado y llevado a cabo un debate y votación ante el Congreso de la República relativo a la Denuncia Constitucional 373 interpuesta contra todos los integrantes de la JNJ, sesión que inició desde las 10:00 a.m., por lo que se trató de un informe de instrucción "express" ya que fue emitido en menos de (24) horas, siendo que a las 05:54 p.m., el Congreso de la República inhabilitó a la señora Tello de Ñecco.

A horas 08:00 p.m., de ese mismo día, la señora Tello de Ñecco presentó un escrito dirigido al presidente del Congreso solicitando la inexistencia de la decisión de su inhabilitación adoptada horas antes por el Pleno del Congreso, finalizó dicho escrito señalando que "seguía siendo miembro de la JNJ"; lo que demuestra que no reconoció la decisión que se adoptó y para la percepción de ella misma, ella debía seguir ejerciendo funciones como miembro de la JNJ pese a tener pleno conocimiento de lo decidido.

Agrega, que esa misma noche el Congreso emitió un comunicado a través de sus canales digitales, en respuesta a la solicitud presentada por Inés Tello e indicaron que no existía causal de nulidad alguna al momento de la votación. No obstante, todo ello, la señora Tello de



Junta Nacional de Justicia

Ñecco continuó ejerciendo funciones como miembro de la JNJ, haciendo caso omiso a la decisión del Congreso, con lo cual demostró que perdió toda imparcialidad al tramitar el presente procedimiento pues tenía la condición de inhabilitada. Y pese a encontrarse inhabilitada, con fecha 8 de marzo de 2024, emitió la resolución N.º 22, que corrigió el artículo sexto de su informe de instrucción, constituyendo ello un hecho sumamente irregular.

- 12.14. Señala además que, la extraña celeridad y prisa para resolver el presente procedimiento, acarreo que se incurra en errores materiales como el hecho que en el informe de instrucción se hablara de una falta cometida por un juez de familia en la imputación administrativa atribuida en su contra, no obstante que es una jueza con más de (30) años de experiencia en el ámbito penal. Si bien estos hechos podrían considerarse menores, no lo son, ya que es resultado de un informe "express" de menos de 24 horas, donde no se tuvo la debida diligencia para su realización y es sumamente perjudicial por tratarse de un informe que proponía la sanción más gravosa de destitución con faltas atribuidas sin ningún medio probatorio que las acredite, evidenciando un mal trabajo fruto de la pérdida del principio de imparcialidad por parte de la miembro instructora.
- 12.15. Finalmente agregó que, se ha evidenciado la existencia de los siguientes vicios: i) no hubo ejercicio del derecho de defensa de su parte, pues la instructora finalizó la investigación sin efectuar ninguna diligencia; y, ii) la miembro instructora Tello de Ñecco ejerció funciones cuando se encontraba inhabilitada y ya no era miembro de la JNJ, En base a ello, se debe determinar la nulidad de oficio al amparo de lo dispuesto en el artículo 213 del T.U.O. de la Ley N.º 27444.

III. ANALISIS

De la potestad nulificante de oficio de la administración pública

13. La potestad nulificante de oficio constituye un instrumento de autotutela que confiere a la Administración la capacidad de depurar su propio orden jurídico, evitando la pervivencia de actos viciados y reafirmando el principio de juridicidad. Esta prerrogativa se legitima, ante todo, en la presunción de validez de los actos administrativos: todo acto se presume legítimo mientras su nulidad no sea declarada por la autoridad competente, lo que obliga a la propia Administración a remover de su sistema los actos contrarios al derecho para no erosionar el interés público⁷. Así, el fundamento dogmático de esa potestad reside en la autotutela administrativa: al estar sujeta al principio de legalidad, la Administración debe garantizar por sí misma la vigencia del ordenamiento jurídico cuando advierte la existencia de un acto inválido, sin necesidad de

⁷ Danós Ordóñez, Jorge (s/f). Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la Ley N° 27444 del procedimiento administrativo general. Recuperado de: http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/3409_ponenciaforonulidad_actos_administrativos.pdfextraido.

Junta Nacional de Justicia

esperar la intervención judicial⁸.

14. Por ello, el artículo 213.1 del T.U.O. de la Ley N.º 27444, autoriza declarar de oficio la nulidad “aun cuando el acto haya quedado firme”, siempre que concurra agravio al interés público o lesión de derechos fundamentales, y que el vicio se subsuma en una de las causales del artículo 10⁹. Esta prerrogativa distingue al Derecho Administrativo del Derecho Civil: mientras en la esfera privada la nulidad debe ser declarada por un juez a petición de parte, en la pública el órgano autor puede anular sus propios actos para restablecer la legalidad y tutelar el interés general¹⁰.

15. No basta, sin embargo, la mera infracción normativa; la L.P.A.G. exige la llamada “doble lesión”: vicio legal y afectación concreta al interés público o a un derecho fundamental, lo que refuerza la excepcionalidad del instituto e impide su uso arbitrario¹¹. Esa excepcionalidad se refleja también en los límites temporales, la facultad prescribe a los dos años de haber quedado consentido el acto, plazo que busca equilibrar la legalidad con la seguridad jurídica de los administrados¹².

16. En cuanto a la competencia, la nulidad corresponde al órgano jerárquico superior al que expidió el acto, salvo que este carezca de superior, supuesto en que la misma autoridad declara la nulidad, reforzando el control interno¹³. La regulación se torna más estricta para los actos emitidos por consejos o tribunales administrativos en última instancia: el numeral 213.5 de la L.P.A.G. exige el “acuerdo unánime de sus miembros” para que dicho órgano anule de oficio su propia decisión.

17. Doctrinalmente se ha precisado que la unanimidad debe predicarse únicamente de aquellos integrantes que están habilitados para votar, no de los que legalmente se encuentren impedidos¹⁴. Al respecto, el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia corrobora esta interpretación, ya que el último párrafo de su artículo 5 dispone que “solo los miembros de la Junta Nacional de Justicia que hayan estado presentes en el informe oral emiten su voto”. Así, si un miembro no participa en el informe oral, queda inhabilitado para votar en la decisión, de modo que la unanimidad reclamada por el artículo 213.5 del T.U.O. de la L.P.A.G. debe calcularse sobre el número de miembros efectivamente habilitados, no sobre la integración nominal del colegiado. Tal delimitación responde al principio de inmediación, pues quienes no escucharon el informe oral carecerían de la plenitud de conocimiento necesaria para decidir, y su participación podría vulnerar el derecho de defensa y la apariencia de justicia del procedimiento disciplinario.

18. En este orden de ideas, interpretar literalmente la unanimidad como referida al

⁸ Morón Urbina, Juan Carlos (2010). “La nulidad de oficio en el procedimiento administrativo”. En Manual de actualización administrativa, Coord. Cavani Brain, Renzo. Lima, Perú: Gaceta Jurídica.

⁹ Rodríguez Manrique, Carlos (2021). “Nulidad de oficio de los actos administrativos”. En *Ius et Praxis de la Facultad de Derecho*. N.º 53, pp. 151-173.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ *Idem*.

¹² *Idem*.

¹³ *Idem*.

¹⁴ Danós Ordóñez, Jorge (s/f). *Idem*.

Junta Nacional de Justicia

número legal de miembros, aun cuando alguno esté impedido, provocaría un bloqueo decisorio y vaciaría de contenido la potestad nulificante, contrariando el principio de eficacia recogido en la L.P.A.G.¹⁵. Por ello, al circunscribir la exigencia a los miembros hábiles, se armoniza la regla de unanimidad con el objetivo del artículo 213 del T.U.O. de la L.P.A.G., depurar el ordenamiento de actos viciados sin sacrificar la funcionalidad de los órganos colegiados ni del derecho de defensa de los administrados.

19. Asimismo, desde la perspectiva de la seguridad jurídica, el acuerdo unánime de los habilitados asegura que la decisión anulatoria sea fruto de un convencimiento pleno y compartido por quienes tuvieron acceso directo a los argumentos y pruebas, minimizando riesgos de arbitrariedad. Ello converge con la tensión clásica entre legalidad y seguridad jurídica; la reforma de 2016-2018 que introdujo la regla de unanimidad mostró la voluntad del legislador de extremar cautelas antes de permitir a los tribunales administrativos alterar decisiones firmes¹⁶.
20. En definitiva, la potestad nulificante de oficio permite a la Administración corregir sus propios errores, pero su ejercicio está rigurosamente encauzado por el principio de legalidad, la exigencia de agravio al interés público y, en el caso de órganos colegiados, por una unanimidad que debe entenderse referida a los miembros habilitados, garantizando al mismo tiempo eficacia y debido proceso. Esta lectura sistemática confirma que la unanimidad de los miembros hábiles no solo es jurídicamente correcta sino necesaria para que la potestad anuladora cumpla su función restauradora sin convertirse en obstáculo insalvable ni en factor de inseguridad.

Sobre la prohibición de avocamiento indebido y la autonomía del procedimiento de nulidad de oficio

21. El artículo 139.2 de la Constitución dispone que ninguna autoridad puede "avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones"; la cláusula constituye una barrera diseñada para proteger la independencia judicial y la cosa juzgada frente a injerencias administrativas o políticas. La doctrina nacional¹⁷ precisa que esa prohibición —conocida como principio de no interferencia— opera cuando una autoridad desplaza al juez natural y asume la decisión de la controversia, de modo que el proceso abandona la órbita jurisdiccional y se resuelve en otro foro, vulnerando el derecho al juez predeterminado y la doble instancia.
22. Por otro lado, la autonomía del procedimiento administrativo frente a los procesos judiciales es una expresión concreta del principio de separación de funciones del Estado y de la especialización técnica de la administración pública. Esta autonomía se manifiesta en que los procedimientos administrativos, regulados por normas propias y tramitados por entidades del Poder Ejecutivo u organismos constitucionalmente autónomos, no dependen ni

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ Rodríguez Manrique, Carlos (2021). *Ídem*.

¹⁷ Castillo Freyre, Mario y Sabroso Minaya, Rita (2011). "Arbitraje y amparo". En Revista Peruana de Derecho Constitucional. Control Constitucional y Arbitraje. Dir. Ernesto Álvarez Miranda. Lima, Perú: Tribunal Constitucional del Perú.

Junta Nacional de Justicia

requieren validación previa de los órganos jurisdiccionales para producir efectos jurídicos válidos y ejecutables. Lo cual se encuentra previsto en el artículo 264.1 del T.U.O. de la L.P.A.G. que señala: *"264.1 Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación."*

23. Desde un enfoque constitucional, el artículo 139 de la Constitución Política del Perú reconoce la existencia de un orden jurisdiccional, pero no agota en él toda forma de actuación estatal con eficacia jurídica. En ese sentido, el procedimiento administrativo —regulado por la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General— constituye una manifestación legítima del *ius imperium* del Estado, en ejercicio de la función administrativa, orientada a la satisfacción del interés público.
24. A diferencia del proceso judicial, que tiene por finalidad resolver controversias mediante decisiones jurisdiccionales, el procedimiento administrativo está orientado a emitir decisiones administrativas dentro de una relación vertical entre la Administración y el administrado. Esta diferencia funcional justifica su autonomía, pues la Administración actúa como sujeto activo que inicia, impulsa y resuelve el procedimiento, sin necesidad de una orden judicial previa, salvo en los casos expresamente previstos por ley (por ejemplo, medidas restrictivas de derechos fundamentales). En suma, la autonomía del procedimiento administrativo permite a la administración pública actuar con celeridad, eficiencia y eficacia, principios que rigen la función pública, y evita una innecesaria judicialización de decisiones administrativas, preservando así la distinción funcional entre administración activa y justicia contenciosa.
25. En este orden de ideas, el artículo 213 del T.U.O. de la L.A.P.G. reconoce a la Administración la potestad de declarar de oficio la nulidad de sus actos cuando concurren las causales del artículo 10 y, además, exista agravio al interés público o lesión de derechos fundamentales, incluso si el acto ha quedado firme. La finalidad de esa potestad nulificante no es sancionar vicios de forma por sí mismos, sino restituir la juridicidad comprometida y evitar que actos manifiestamente inválidos permanezcan en el ordenamiento, en cumplimiento del principio de autotutela y de la obligación de velar por la legalidad una función que, como advierte Morón¹⁸, es inseparable del interés colectivo.
26. En términos estructurales, avocamiento y nulidad de oficio son figuras heterogéneas: la primera implica trasladar un litigio pendiente al órgano avocante; la segunda se ejerce dentro de la misma esfera administrativa sin alterar la competencia judicial. La Administración no resuelve el proceso judicial; corrige su propio acto. Dicho de otro modo, el avocamiento invade la función jurisdiccional; la nulidad de oficio es proyección de la función administrativa. En el primer caso se sustituye al juez; en el segundo, el órgano emisor sustituye al acto que dictó, sin tocar la competencia del juez que conoce un eventual proceso paralelo.

¹⁸ Morón Urbina, Juan Carlos (2019). Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general, Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Tomo II. Lima, Perú: Gaceta Jurídica S.A.



Junta Nacional de Justicia

27. El proceso de amparo, a mayor abundamiento, tiene un objeto distinto: la protección inmediata de los derechos fundamentales frente a toda amenaza u omisión proveniente de cualquier autoridad conforme al artículo 200.2 de la Constitución Política del Perú. Su finalidad es restitutoria de derechos, no el control de legalidad intrínseca de la actuación administrativa. Así, cuando un administrado impugna por amparo una resolución por vulnerar sus derechos y, simultáneamente, la entidad declara la nulidad de oficio de ese mismo acto por vicios de legalidad, las trayectorias confluyen en el resultado (la eliminación del acto), pero no se solapan en su razón de ser: el amparo reivindica derechos; la nulidad de oficio restaura la juridicidad administrativa.
28. La expresión constitucional “causas pendientes” alude a procesos judiciales en trámite; la autotutela nulificante se desenvuelve en sede administrativa y no sustituye la labor del juez, quien conserva plena competencia para pronunciarse sobre la pretensión de amparo si persiste un agravio constitucional. Incluso cuando la declaración de nulidad deja sin materia el amparo, ello no configura avocamiento: no hay sustracción de competencia judicial, sino desaparición del acto lesivo que motivaba el proceso, fenómeno que es aceptado como forma legítima de satisfacción extraprocesal de la pretensión.
29. La coexistencia de ambas vías se explica doctrinalmente por la tensión entre legalidad y seguridad jurídica. El legislador delimita la nulidad de oficio con un plazo de dos años y con causales tasadas, preservando la estabilidad de los actos firmes y evitando su utilización como instrumento de obstrucción procesal. Por ello, lejos de interferir con la jurisdicción, la autotutela anulatoria cumple una función de depuración interna que descarga al Poder Judicial de litigar sobre actos manifiestamente inválidos y promueve la economía procesal.
30. La jurisprudencia administrativa subraya que la nulidad de oficio de la cosa decidida, está encaminada a asegurar el debido proceso y evitar decisiones arbitrarias. Tampoco se vulnera el principio de la cosa juzgada: mientras el avocamiento busca rehacer o paralizar un juicio, la nulidad de oficio opera sobre actos administrativos aún susceptibles de control interno, sin tocar resoluciones judiciales firmes. En suma, la prohibición de avocamiento impide a la Administración sustituir al juez; no le impide cumplir con su deber de depurar actos viciados. Interpretar lo contrario significaría petrificar actos ilegales y sacrificar el principio de juridicidad en aras de una lectura literalista de la Constitución.
31. Por ello, la lectura armónica de los artículos 139.2 y 213 del T.U.O. de la L.A.P.G. revela que la Constitución exige simultáneamente la independencia judicial y la lealtad de la Administración al Derecho, negar la nulidad de oficio cuando existe un amparo pendiente sería tanto como exigir a la Administración que conserve un acto que reconoce inválido, lesionando el mismo interés público que la Carta Magna tutela.
32. La doctrina comparada confirma esta lógica¹⁹, el amparo opera como remedio

¹⁹ Castillo Freyre, Mario y Sabroso Minaya, Rita (2011). *Ídem*.

Junta Nacional de Justicia

residual y urgente de derechos humanos, mientras que la potestad anulatoria es un mecanismo ordinario de control de legalidad; confundirlos equivaldría a desnaturalizar ambos institutos y a sobredimensionar el principio de no interferencia. Al mantenerse cada instituto en su cauce —uno en la esfera jurisdiccional, otro en la administrativa— se evita el riesgo de doble persecución sobre la validez del acto y se garantiza que los derechos fundamentales encuentren tutela efectiva, con o sin declaración de nulidad por la entidad emisora. Además, la autotutela anulatoria no bloquea el control judicial ulterior: si la entidad rehace el acto y persiste el agravio constitucional, el justiciable conserva intacta la vía de amparo para impugnar el nuevo acto o denunciar la insuficiencia de la reparación.

33. La distinción se sustenta, finalmente, en el sujeto activo, el avocamiento presupone un órgano extraño al proceso que lo atrae; la nulidad de oficio es dictada por el mismo órgano que creó el acto. Sin desplazamiento competencial no puede hablarse de avocamiento contrario al artículo 139.2 de la Constitución Política del Perú. Por todo ello, reconocer que la nulidad de oficio no infringe la prohibición constitucional de avocamiento permite armonizar los principios de legalidad, tutela jurisdiccional y seguridad jurídica, preservando tanto la independencia judicial como el deber de la Administración de corregir sus propios errores en favor del interés público y de los derechos fundamentales.
34. Asimismo, la prohibición de avocamiento a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional constituye un principio esencial de la función jurisdiccional, en tanto garantiza la independencia judicial, la certeza procesal y la imparcialidad de los jueces en el ejercicio de sus competencias. Este principio, consagrado en el artículo 139, inciso 2, de la Constitución Política del Perú, impide que cualquier autoridad o poder del Estado interfiera en los procesos que se encuentran bajo conocimiento de un órgano jurisdiccional, asegurando que la resolución de los conflictos se realice conforme al debido proceso y sin injerencias externas.
35. Dicho principio está indisolublemente ligado a la noción clásica de la función jurisdiccional, entendida como aquella atribuida exclusivamente al Poder Judicial para resolver, con carácter de cosa juzgada, las controversias que se someten a su conocimiento, mediante la aplicación del Derecho al caso concreto. La función jurisdiccional tiene, por tanto, un carácter resolutivo de conflictos intersubjetivos de intereses y se ejerce dentro del marco del proceso judicial ordinario.
36. Por ello, la ubicación del artículo 139, inciso 2, de la Constitución Política del Perú —dentro del Título IV, referido exclusivamente al Poder Judicial— no es una disposición fortuita ni irrelevante. Por el contrario, su sede normativa revela que dicho precepto se encuentra diseñado para regular los principios y garantías que rigen la función jurisdiccional. Esta delimitación funcional puede ser comprendida adecuadamente mediante una interpretación *ex sede materiae*, la cual permite determinar el alcance de una norma atendiendo a su inserción sistemática dentro del cuerpo normativo.
37. En contraste, la justicia constitucional, a pesar de que también ejerce control



Junta Nacional de Justicia

sobre actos normativos o decisiones jurisdiccionales ordinarias, no forma parte de la función jurisdiccional en sentido estricto, pues no dirime conflictos entre partes dentro del proceso jurisdiccional ordinario, sino que, de conformidad con el artículo 2 del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional garantiza la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos por la Constitución y los Tratados de Derechos Humanos; así como los principios de la supremacía de la Constitución y fuerza normativa. No existe en el Título V de la Constitución Política referido a las Garantías Constitucionales, en el que se norma el Tribunal Constitucional, una prohibición semejante a la del artículo 139.2 antes referida, ubicado en el Título IV de la Constitución Política.

38. Por tanto, su labor no se enmarca dentro de la función jurisdiccional clásica atribuida al Poder Judicial, sino que se trata de una función autónoma y diferenciada, de naturaleza política-jurídica, orientada a garantizar la integridad del orden constitucional. En consecuencia, la prohibición de avocamiento constituye un principio estructural de la función jurisdiccional ordinaria ejercida por el Poder Judicial, en tanto protege la independencia y regularidad del proceso judicial. La justicia constitucional, al no ser parte de dicha función, sino una instancia autónoma de control constitucional, no se encuentra sometida a las restricciones propias del ejercicio jurisdiccional ordinario.

Vicios incurridos en la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ

39. La potestad nulificante de oficio, regulada en el artículo 213 del T.U.O. de la Ley N.º 27444, se configura como un poder-deber dirigido a restablecer la juridicidad vulnerada y proteger el interés público o los derechos fundamentales cuando un acto administrativo incurre en vicios graves; su ejercicio está sometido a un plazo bienal y exige la verificación de la “doble lesión” —vicio legal más agravio relevante—, así como la intervención del órgano jerárquico competente dentro de un procedimiento contradictorio.
40. Por su parte, el artículo 10 del mismo cuerpo normativo establece con carácter taxativo las causales de nulidad de pleno derecho:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
 3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
 4. Los actos administrativos que sea constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.
41. Dentro de estas causales, la contravención al bloque de constitucionalidad destaca como eje rector: cualquier acto que vulnere la supremacía constitucional, la ley o las normas reglamentaria es radicalmente inválido



Junta Nacional de Justicia

porque fractura la jerarquía normativa y compromete el interés público. Este motivo de nulidad actúa como cláusula de cierre que garantiza que ningún acto administrativo —incluidas las resoluciones disciplinarias de la propia Junta— subsista cuando se aparte de la Constitución o de la normativa que le da sustento; por ello, la verificación de dicha contravención será prioritaria en el análisis que sigue sobre la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ.

42. Teniendo en consideración el marco legal anotado y los fundamentos que esgrimen las recurrentes en sus respectivas solicitudes sobre nulidad de oficio de la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ de fecha 23 de mayo del 2024, se aprecia que las administradas impugnaron oportunamente dicha decisión vía recurso de reconsideración, que fueron declaradas infundadas por Resolución N.º 247-2024-PLENO-JNJ de 9 de octubre de 2024.
43. Como ya hemos hecho mención, la nulidad de oficio es el mecanismo que permite extirpar los actos administrativos afectados por los vicios de nulidad descritos en el artículo 10 del T.U.O. de la Ley N.º 27444, siempre que, además, la subsistencia del acto lesione el interés público o los derechos fundamentales; su ejercicio está sometido al plazo bienal del artículo 213 y constituye un poder-deber de la autoridad competente. En este marco, la contravención a la Constitución, a la ley o a las normas reglamentarias —primer supuesto del citado artículo 10— cobra especial relevancia, porque engloba la violación del principio de imparcialidad, garantía de rango constitucional y pilar del debido proceso reconocido en el artículo 139.3 de la Carta Política, así como en el catálogo de principios del procedimiento administrativo.
44. La imparcialidad, tanto en su dimensión subjetiva (ausencia de compromiso personal) como objetiva (aparición de neutralidad), exige que la autoridad disciplinaria actúe sin sesgo y valore los medios de prueba con criterios homogéneos; cualquier quiebra genera un defecto insubsanable que coloca el acto en el supuesto de nulidad de pleno derecho. En el Procedimiento Disciplinario N.º 001-2024-JNJ tal quiebra se aprecia de manera objetiva en la secuencia de actuaciones de la entonces miembro instructora Luz Inés Tello de Ñecco:
 - 44.1. En primer lugar, se observa una celeridad atípica en la fase de instrucción del procedimiento disciplinario N.º 001-2024-JNJ, el cual se abrió el 24 de enero de 2024 y concluyó el 7 de marzo de 2024, a través del Informe de Instrucción N.º 063-2024-LITÑ-JNJ solicitando la destitución de la administrada, es decir, un procedimiento disciplinario que de acuerdo al Reglamento de Procedimiento Disciplinario de la JNJ podía durar hasta 9 meses prorrogables a 3 meses más, de conformidad con el artículo 15 inciso d) del citado Reglamento, tuvo una fase de instructora que se llevó a cabo en tan solo 43 días, es decir, en menos de mes y medio, lo cual resulta desproporcionado si tenemos en cuenta que la instructora con una investigación muy breve solicitó la máxima sanción posible, es decir, la destitución. Asimismo, esta celeridad no fue la misma con la que se tramitó el procedimiento disciplinario N.º 001-2024-JNJ-A (desacumulado mediante la resolución N.º 21 de 6 de marzo de 2024), pues la fase instructora en este procedimiento duró

Junta Nacional de Justicia

desde el 24 de enero de 2024 y concluyó el 20 de diciembre de 2024, mediante la emisión del Informe de Instrucción N.º 115-2024-LITÑ-JNJ, es decir, duró 331 días, o sea, 288 días más que el **procedimiento disciplinario N.º 001-2024-JNJ**.

A mayor abundamiento, comparando el plazo de la fase instructora del procedimiento disciplinario N.º 001-2024-JNJ con la de otro procedimiento disciplinario en el que la señora Luz Inés Tello de Ñecco fue designada como miembro instructora tenemos que, en el procedimiento disciplinario N.º 047-2023-JNJ, la duración de la fase instructora fue desde el 13 de setiembre de 2023, fecha en que se emitió la Resolución N.º 785-2023-JNJ abriendo dicho procedimiento disciplinario, hasta el 15 de julio de 2024, fecha en que la miembro instructora emitió el Informe de Instrucción N.º 076-2022-LITÑ/JNJ, es decir, duró 306 días. Se puede observar que la apertura del procedimiento disciplinario N.º 047-2023-JNJ fue antes del procedimiento disciplinario N.º 001-2024-JNJ, sin embargo, la miembro instructora emitió su informe de instrucción después de que emitirá el informe de instrucción del procedimiento disciplinario N.º 001-2024-JNJ.

- 44.2. Esta premura inusitada entre los expedientes des acumulados, fue posible debido a que un día antes, el 6 de marzo de 2024, mediante resolución N.º 21, la instructora materializó la des acumulación de los hechos 1, 2, 3, 4 y 6 invocando el artículo 51 del Código Procesal Penal —norma ajena a la aplicación supletoria en sede disciplinaria— indicando que: *“En el caso de autos se tiene que existe documentación pendiente de ser remitida a la JNJ, alusiva a hechos distintos a los vinculados con la remoción de la ex fiscal suprema provisional Revilla Corrales de la 2 FSTEDCFP. En tal sentido, en atención a los principios de celeridad y eficiencia procesal, corresponde disponer la desacumulación”*. De esta manera, aplicó una base legal improcedente para desacumular el procedimiento disciplinario, lo cual constituye una flagrante violación al principio de legalidad, pues en dicho orden normativo adjetivo no existe norma expresa que permita su aplicación supletoria al procedimiento administrativo sancionador, en cambio en el Código Procesal Civil, la primera disposición final sí establece dicha aplicación supletoria.
- 44.3. Estas acciones deben ser puestas en contexto con la tramitación de la Denuncia Constitucional 373 dirigida contra la señora Luz Inés Tello De Ñecco, miembro de la Junta Nacional de Justicia, por la presunta infracción constitucional del artículo 156, inciso 3, de la Constitución Política del Perú, pues el día 7 de marzo de 2024 se le citó para que haga ejercicio de su derecho de defensa en el Congreso de la República, lo cual realizó a las 12:34 horas²⁰. Asimismo, ese mismo día, a las 17:38 horas, el Congreso de la República inició el registro de asistencia para la votación del Informe Final de la Denuncia Constitucional 373, el cual proponía como sanción la inhabilitación en el

²⁰ Véase: <https://www.youtube.com/live/JQr3Y1j6IHk>

Junta Nacional de Justicia

ejercicio de toda función pública por el lapso de diez años conforme lo establece el artículo 100 de la Constitución Política en contra de la señora Luz Inés Tello De Ñecco. En plena votación, a las 17:40 horas —dos minutos después de iniciada y fuera del horario de trabajo establecido en el Reglamento Interno de la Junta Nacional de Justicia aprobado por Resolución N.º 045-2019-DG-JNJ²¹— la miembro instructora Luz Inés Tello De Ñecco presentó su Informe de Instrucción N.º 063-2024-LITÑ-JNJ por mesa de partes a la Dirección de Procedimientos Disciplinarios; y catorce minutos después, a las 17:54 horas, el Pleno del Congreso de la República resolvió INHABILITAR por diez (10) años para el ejercicio de la función pública a la señora Luz Inés Tello De Ñecco, en su condición de miembro de la Junta Nacional de Justicia, por infracción a la Constitución Política del Perú, en su artículo 156, inciso 3, expidiéndose y publicándose el 8 de marzo de 2024 la Resolución Legislativa N.º 008-2023-2024-CR correspondiente que inhabilitó a la instructora. La coincidencia temporal revela el propósito de firmar antes de ser inhabilitada, lo que compromete la apariencia de neutralidad.

- 44.4. No obstante, pese a que la inhabilitación fue publicada el 8 de marzo del 2024, la instructora Luz Inés Tello De Ñecco, estando inhabilitada, expidió ese mismo día la resolución N.º 22 corrigiendo el “Artículo sexto” de las conclusiones de su informe y la remitió a las 12:44 horas a la Dirección de Procedimientos Disciplinarios, por tanto, actuó sin competencia, configurándose un vicio directo de contravención normativa (art. 10.1 L.P.A.G.) que refuerza la sospecha de falta de imparcialidad.
- 44.5. Por otro lado, también se observa que mediante resolución N.º 6 de 8 de febrero de 2024, la miembro instructora rechazó la pericia informática solicitada por la defensa de la investigada, señalando “no es posible determinar la pertinencia” de dicha prueba debido a que no se precisó los aspectos técnicos de la prueba pericial de conformidad con el artículo 187 del T.U.O de la L.P.A.G., sin embargo, del escrito presentado por la defensa el 6 de febrero de 2024, solicitando la realización de una pericia al sistema informático del Ministerio Público, respecto del Informe N.º 00012-2022-MP-FN-OCPP, con la pertinencia de acreditar la validez de la información contenida en dicho informe de la Oficina de Productividad Fiscal, se observa lo contrario. Además, se evidencia una falta de un adecuado pronunciamiento de calificación del medio probatorio pericial ofrecido, toda vez que no declara su procedencia, improcedencia o inadmisibilidad; siendo dispar con lo resuelto respecto a las declaraciones testimoniales ofrecidas, ya que advirtiendo una omisión de la defensa en proporcionar los domicilios de

²¹ Artículo 13. Jornada y horario de trabajo

(...) El horario de trabajo de la Junta Nacional de Justicia es el siguiente:

- Hora de ingreso: 8:00 horas
- Hora de refrigerio: 13:00 a 14:00 horas (o por turnos, coordinado con RR.HH.)
- Hora de salida: 16:45 horas

Excepcionalmente, la Dirección General autoriza horario de trabajo distinto, por necesidad del servicio o a solicitud del servidor por causa justificada.



Junta Nacional de Justicia

los testigos, otorgó un plazo de subsanación para completarlos, lo que evidencia un doble rasero en la admisión de medios de prueba. Esa disparidad infringe el mandato de trato igual y cristaliza el defecto u omisión insubsanable previsto en el artículo 10.1 L.P.A.G.

45. De esta manera, la concatenación de actuaciones forma un patrón objetivo de parcialidad, aceleró inusitadamente el plazo de instrucción, desacomuló el procedimiento disciplinario con fundamento normativo inidóneo, firmó el informe de instrucción durante el proceso de votación en el Congreso de la República, corrigió dicho informe cuando ya no tenía competencia debido a la inhabilitación, y trató la prueba con criterios asimétricos. Lo cual constituye una flagrante vulneración al principio de imparcialidad²² establecido en el inciso 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N.º 27444, para los efectos a que se contrae el numeral 1 del artículo 10 de la citada ley, configura un vicio del acto administrativo que causa la nulidad de pleno derecho del Informe de Instrucción N.º 063-2024-LITÑ-JNJ, circunstancias irregulares consentidas por los demás miembros, a pesar de la notoriedad de los vicios antes mencionados.
46. Debiéndose de tener en cuenta que dicho Informe de Instrucción es el soporte esencial de la Resolución N.º 089-2024-PLENO-JNJ, por tanto, al haber sido emitido por un miembro instructor carente de imparcialidad, priva de validez a la decisión final y lesiona tanto el interés público —por la trascendencia de la sanción de destitución— como los derechos de defensa e imparcialidad. En estas condiciones, concurren los presupuestos materiales y temporales del artículo 213 del T.U.O. de la L.P.A.G. para que el Pleno, con acuerdo unánime de sus miembros hábiles, declare de oficio la nulidad del informe instructor y de los actos que de él dependan, reponiendo la causa al momento anterior al vicio.
47. Al adoptar esta medida, la Junta Nacional de Justicia restablece la juridicidad quebrantada, reivindica la confianza pública en su función disciplinaria y honra el principio de imparcialidad que la Constitución y la Ley del Procedimiento Administrativo General erigen en condición esencial de validez de todo acto administrativo.

SE RESUELVE:

Artículo Primero. Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de todo lo actuado retrotrayéndola hasta antes de la emisión del Informe de Instrucción N.º 063-2024-LITÑ-JNJ, debiéndose retroceder la causa al estadio de emitirse nuevo informe instructor.

Artículo Segundo. Se cancele y deje sin efecto las medidas disciplinarias de **DESTITUCIÓN** impuestas a las administradas **LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS** por su actuación como Fiscal de la Nación, **ENMA ROSAURA BENAVIDES VARGAS** por su actuación como Jueza Superior de la Corte Superior de Justicia de Lima y

²² Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.5. Principio de imparcialidad.- Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general (...).



Junta Nacional de Justicia

AZUCENA INÉS SOLARI ESCOBEDO por su actuación como Fiscal Suprema provisional en el Despacho de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria en delitos cometidos por funcionarios públicos, quedando rehabilitados sus respectivos títulos para su inmediata reincorporación a sus instituciones, siempre y cuando no exista mandato judicial o administrativo en contrario.

Artículo Tercero. Oficiar a la Fiscal de la Nación para que reponga a la señora LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS en el cargo de Fiscal de la Nación.

Artículo Cuarto. Disponer que el Pleno designe un nuevo instructor para que actúe conforme a sus atribuciones en la investigación contra **LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS** por su actuación como Fiscal de la Nación, **ENMA ROSAURA BENAVIDES VARGAS** por su actuación como Jueza Superior de la Corte Superior de Justicia de Lima y **AZUCENA INÉS SOLARI ESCOBEDO** por su actuación como Fiscal Suprema provisional en el Despacho de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria en delitos cometidos por funcionarios públicos.

Artículo Quinto. Se oficie al Congreso de la República con copia de la presente resolución respecto a la actuación de los miembros anteriores de la JNJ que conocieron de este procedimiento disciplinario, por los fundamentos expuestos en el presente informe a fin que procedan conforme a sus atribuciones.

Artículo Sexto. Notificar la presente resolución a las magistradas investigadas.

Regístrese y comuníquese.



Firma Digital

Firmado digitalmente por RÍOS PATIO
Gino Augusto Tomás FAU
20194484365 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13.06.2025 16:58:07 -05:00

Gino Augusto Tomás Ríos Patio
Presidente
Junta Nacional de Justicia