



2011
ANIVERSARIO

AMÉRICO GONZA CASTILLO

Ante el Decretando de la Ley, el punto de vista del autor de la Ley, y en concordancia con los artículos 107° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:



LEY QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA DE DEFENSA PÚBLICA Y ACCESO A LA JUSTICIA (SUDEPUB), ADSCRITA AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

El congresista de la República AMÉRICO GONZA CASTILLO, integrante del Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente ley;

LEY QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA DE DEFENSA PÚBLICA Y ACCESO A LA JUSTICIA (SUDEPUB) ADSCRITA AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto crear la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB) adscrita al Ministerio de Justicia y derechos Humanos, con el fin de ser Organismo Público Ejecutor, con personería jurídica de derecho público interno con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad garantizar el debido proceso y acceso a la justicia a favor de las personas de escasos recursos económicos y/o se encuentren en situación de vulnerabilidad conforme a lo establecido por Ley N° 29360, Ley del Servicio de la Defensa Pública y su reglamento.

Artículo 3. Creación de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

- 3.1 Se crea la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la justicia (SUDEPUB) como un organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

- 3.2 La SUDEPUB cuenta con personería jurídica de derecho público interno con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 4. Competencia de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

La Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB) es la entidad encargada a nivel nacional de conducir, regular, promover, coordinar, supervisar, los servicios de la Defensa Pública y Conciliación Extrajudicial, a su vez, promover y difundir el uso de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos según ley.

Artículo 5. Principios

Para la presente ley regirán los siguientes principios:

- a) **Principio de calidad en los servicios**
Presta servicios de calidad y responde de manera oportuna y adecuada a las necesidades de los usuarios.
- b) **Principio de trato justo e igualitario**
La atención a los administrados se brinda con imparcialidad, asegurando la igualdad y la no discriminación por razones de género, edad, raza, ideología, religión, nivel económico, o de otra índole.
- c) **Principio de Probidad**
El defensor público actúa a favor de los intereses del usuario, cumpliendo y exigiendo el cumplimiento, en todo momento, de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales, especialmente los referidos a la protección de los derechos humanos. Deben, además, desempeñar su labor de manera eficaz, permanente, continua y técnica.
- d) **Independencia funcional**
La Defensa Pública es ejercida con libertad y autonomía. En el ejercicio de sus funciones, el defensor público actúa según su criterio técnico, no pudiendo recibir presiones o instrucciones particulares para un caso.

Las instrucciones generales que dicta la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia se imparten únicamente con el propósito de lograr la mayor eficacia en el acceso a la justicia y mejor organización del sistema de defensa.
- e) **Confidencialidad**
El defensor público guarda reserva o secreto de la información revelada por los usuarios o por terceros con ocasión del ejercicio de la defensa. La información así obtenida solo puede revelarla con el consentimiento previo de quien se la confió. Excepcionalmente, revela aquella información que permita prevenir un acto delictuoso o proteger a personas en peligro.

f) Unidad de actuación

El defensor público presta su servicio de manera continua y sin interrupciones, desde el inicio del caso hasta su conclusión definitiva, salvo razones de fuerza mayor. Cuando hubiera conflicto de intereses en la defensa de un mismo proceso o desavenencia con el usuario, este o el defensor público pueden solicitar el cambio de designación.

g) Gratuidad

Los servicios de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia se prestan en forma gratuita para quienes acrediten no contar con recursos económicos.

h) Desconcentración

La Defensa Pública se organiza de manera desconcentrada, manteniendo una visión sistémica e integral organizada desde la Jefatura de Defensa Pública y Acceso a la Justicia.

i) Diversidad cultural

La Defensa Pública se brinda respetando la naturaleza multiétnica y pluricultural de la Nación peruana integrando el enfoque intercultural en el brindado de sus servicios.

Artículo 6. Funciones de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

6.1 La SUDEPUB, en el marco de su competencia, tiene las siguientes funciones:

- a) Formular, coordinar, ejecutar y supervisar la política en materia de acceso a la justicia bajo su competencia, de conformidad con la respectiva política nacional.
- b) Promover el acceso a la justicia a través de los servicios de Defensa Pública, asesoría legal gratuita y medios alternativos de solución de conflictos.
- c) Diseñar y mantener programas de información al público sobre los derechos de las personas, las garantías constitucionales, así como las condiciones y modos para acceder a los servicios.
- d) Emitir resoluciones jefaturales en los asuntos que le corresponden conforme a Ley.
- e) Brindar asesoría y defensa gratuita a quienes no cuenten con recursos para contratar una defensa privada.
- f) Establecer los mecanismos de verificación de la capacidad socioeconómica de los usuarios del Servicio.
- g) Aprobar los lineamientos para la difusión y promoción del acceso a la justicia, a nivel nacional.

- h) Aprobar los estándares mínimos en materia de acceso a la justicia de la Defensa Pública, así como los lineamientos y directivas para su cumplimiento.
- i) Mantener relaciones con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, vinculadas a la implementación de las políticas nacionales en materia de acceso a la justicia.

Artículo 7. Estructura Orgánica de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

7.1 La estructura orgánica básica de la SUDEPUB está compuesta por los siguientes órganos:

- a) Alta Dirección
 - 1. Jefe la Defensa Pública y Acceso a la Justicia
 - 2. Secretario General
 - 3. Gerencia General
- b) Órgano de Control
- c) Órganos de Línea
- d) Órganos de Asesoramiento
- e) Órganos Desconcentrados
- f) Órganos de apoyo

Artículo 8. Jefatura de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

8.1 La SUDEPUB cuenta con un jefe responsable del funcionamiento institucional a dedicación exclusiva y remunerada a tiempo completo, siendo de confianza, quien ejerce la titularidad del pliego presupuestal.

8.2 La jefatura de la SUDEPUB es un cargo de designación regulada con sujeción al cumplimiento de requisitos, previamente definidos debidamente acreditados, conforme a la normativa vigente.

8.3 El jefe de la SUDEPUB es nombrado por resolución suprema, refrendada por el Presidente de la República a propuesta del Ministerio de Justicia. Puede ser removido únicamente en caso de falta grave regulada conforme a ley de la materia.

8.4 Transcurrido el periodo de designación, en caso de que no se haya designado nuevo jefe, el funcionario cesante permanecerá en el ejercicio del cargo hasta que ello ocurra.

Artículo 9. Requisitos para ser designado Jefe de la SUDEPUB

- a) Título Profesional en Derecho con colegiatura y habilitación vigente.
- b) Estudios de maestría concluidos en derecho y/o gestión pública.

- c) Cinco años (5) en cargos directivos o siete (7) años de experiencia profesional en el sector público o privado.
- d) Los demás requisitos establecidos en las normas para la contratación de personal en el sector público.

Artículo 10. Incompatibilidad para ser designado Jefe de la SUDEPUB

- a) No encontrarse inscrito/a en el Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional.
- b) Los que hayan sido sancionados con destitución en el marco de un proceso administrativo o por delito doloso.
- c) Los inhabilitados por sentencia judicial o por resolución del Congreso de la República.
- d) Las demás personas que tengan incompatibilidades legales para asumir cargos directivos en entidades del Estado.

Artículo 11. Discrecionalidad

En el marco del desarrollo de los procedimientos de inversión y contrataciones regulados por la presente ley, los servidores responsables de tomar decisiones que implican el ejercicio de discrecionalidad se sujetan a lo dispuesto en la disposición complementaria final cuarta de la Ley 29622, Ley que modifica la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.

Artículo 12. Recursos de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

- a) Los que se consignan en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público y sus modificatorias.
- b) Las tasas por concepto de derecho de trámite de los procedimientos administrativos de su competencia, conforme a su Texto Único de Procedimientos Administrativos.
- c) Los que se otorgan por la cooperación nacional e internacional, de acuerdo a las normas vigentes sobre la materia.
- d) Las donaciones, legados y otras contribuciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, gobiernos u organismos internacionales.
- e) Otros dispuestos por norma expresa.

Artículo 13. Régimen laboral de la SUDEPUB

El personal de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia está sujeto al régimen laboral de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su reglamento.

Artículo 14. Régimen disciplinario, faltas y sanciones de la SUDEPUB

El régimen aplicable a la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB) es el Procedimiento Administrativo Disciplinario en el marco de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, en concordancia con lo establecido en la Ley 29360 y su reglamento.

Artículo 15. Relación de la SUDEPUB con otras entidades

La Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia coordina con otros organismos públicos y privados, la formulación y seguimiento de las políticas públicas nacionales a su cargo, así como las alianzas estratégicas para las intervenciones conjuntas orientadas a lograr objetivos comunes, encaminados a afianzar las políticas, planes y programas de defensa pública y acceso a la justicia.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo emite las normas reglamentarias necesarias conforme a sus competencias en un plazo máximo de 60 días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, aprueba su reglamento.

SEGUNDA. Transferencia de funciones a la SUDEPUB

Se autoriza al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a transferir a la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB) el acervo documentario, sistemas informáticos, pasivos, recursos, bienes muebles e inmuebles y otros asignados actualmente de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos dispondrá el traslado a la (SUDEPUB) del personal que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, presta servicios en la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia salvaguardando la integridad de sus derechos sociolaborales adquiridos.

TERCERA. Facultad para requerir apoyo

Para garantizar el cumplimiento de sus funciones la SUDEPUB podrá requerir apoyo a las entidades públicas y/o privadas en el marco del acceso a la justicia.

CUARTA. Implementación y financiamiento

Se dispone que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos adopte las medidas pertinentes para implementar lo dispuesto en la presente Ley.

La implementación de la presente ley se financia con los recursos asignados al pliego Ministerio de Justicia y Derechos Humanos asignados en su presupuesto institucional.

QUINTA. Contratación de servidores y funcionarios

En tanto se efectúe lo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la presente ley, se autoriza a la Oficina General Administración del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a realizar los procesos de contratación de bienes y servicios que requiera la Defensa Pública para su proceso de implementación.

Asimismo, autorizase a la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a realizar o continuar los procesos de contratación de personal que requiera la Defensa Pública, en tanto se efectúe la transferencia presupuestal de recursos para su implementación.

SEXTA. Reglamento de organización y funciones de la SUDEPUB

En un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprueba el Reglamento de organización y funciones de la SUDEPUB conforme a la normativa vigente sobre la materia.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación

Se autoriza al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a dictar las disposiciones que resulten necesarias para la adecuada implementación de la presente Ley.

SEGUNDA. Aprobación del ROF de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB) se presentará en un plazo máximo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente norma.

El Cuadro para Asignación de Personal (CAP) y el Presupuesto Analítico de Personal (PAP) se presentarán en el plazo de sesenta (60) y setenta y cinco (75) días calendario, respectivamente, de aprobado el indicado ROF. La política remunerativa deberá ser aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a los criterios y procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. En tanto no se aprueben los instrumentos de gestión previstos en la presente disposición complementaria, se autoriza a la Defensa Pública para que mantenga las funciones, estructura orgánica e instrumentos de gestión de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, establecida por el Decreto Supremo 013-2017-JUS.

TERCERA. Adecuación y modificación presupuestaria de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB)

Se faculta a la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia a adecuar y modificar su presupuesto como consecuencia de las acciones que deba implementar para el cabal cumplimiento de la presente ley.

CUARTA. Acciones de continuidad de servicio

Se autoriza al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a disponer las acciones de personal necesarias para garantizar la continuidad del servicio, en tanto se culmine con el proceso de implementación de la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB) asimismo, se mantendrán las condiciones laborales vigentes a la fecha.

QUINTA. Actividades y funciones bajo el ámbito Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

En el proceso de implementación del Organismo de la Defensa Pública y Acceso a la Justicia, algunas actividades y funciones de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, permanecerán bajo el ámbito funcional y administrativo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de no alterar las actividades que viene desarrollando dicha dependencia. Tales actividades y funciones serán establecidas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en coordinación con el Director General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia.

SEXTA. Régimen Laboral aplicable en el proceso de transferencia del personal

El personal de la Defensa Pública, mientras se adopten las medidas pertinentes para la aplicación del Régimen de la Ley del Servicio Civil, mantendrán las condiciones laborales adquirida a la fecha.

SÉPTIMA. Acción de transferencia de servidores

Se dispone la transferencia de facultades y recursos que corresponden por parte de los Centros Emergencia Mujer del Programa AURORA a la Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPUB), que será efectivizada en el marco la centralización para efectivizar la tutela de derechos desde año 2025.

[Handwritten signatures and stamps]

AMÉRICO GONZA CASTILLO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SEGUNDO MONTALVO C.

FLAVIO CRUZ MAYANI
VOCERO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA

MARCO CONSTITUCIONAL

El Sistema Democrático y el Estado Constitucional de Derecho, implica la responsabilidad de brindar condiciones de acceso a la justicia a las personas en general y, en especial, a aquellas en situación de vulnerabilidad, como un derecho fundamental, bajo los principios de igualdad de trato ante la ley y la no discriminación, en cumplimiento del mandato contenido en los numerales 3, 14 y 16 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú.

En efecto, el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución de 1993 establece lo siguiente:

"Artículo 139°. - Principios de la Administración de Justicia:

Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación."

Del elenco de garantías que consagra la constitución vigente, sin duda el citado en el párrafo precedente es uno de los más importantes. En general, es aceptado pacíficamente en la doctrina que este es un derecho de amplio contenido que incluye el derecho a acceder al órgano jurisdiccional correspondiente para obtener un pronunciamiento, a probar, a contradecir, entre otros. Justamente, este extremo es el que convierte en fundamental la figura de la Defensa Pública. En efecto, ésta se constituye en garante del efectivo ejercicio del derecho en comentario en la medida que se contará con la asistencia de letrado en los casos que corresponda; garantizándose así, el acceso a la justicia a las personas más necesitadas o en situación de vulnerabilidad.

En esta línea también es importante recordar que el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente:

"14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad."

A su turno, el numeral 16 del mismo cuerpo normativo señala:

"16. El principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para todos, en los casos que la ley señala."

Tal como en el caso del numeral 3, en las situaciones reseñadas en los numerales 14 y 16, la Defensa Pública constituye un elemento fundamental para la existencia de estos principios/derechos. La ausencia de este operador vaciaría de contenido los mismos y los dejaría en categoría de letra muerta.

Este marco constitucional reconoce el derecho a la defensa, que se materializa con un eficiente servicio al que puede acudir el ciudadano a fin que sean solucionados, de la manera más adecuada, los conflictos que se suscitan en el ámbito de sus relaciones sociales. Para ello, se requiere crear las condiciones que permitan el acceso a la justicia, el cual comprende el proceso de tomar conocimiento, el ejercicio y la defensa de derechos y obligaciones, mediante diversos servicios que brinda el Estado, como son la Defensa Pública, la Conciliación Extrajudicial y el Arbitraje Popular.

LEY N° 29360, LEY DEL SERVICIO DE DEFENSA PÚBLICA

Esta norma de desarrollo constitucional regula, tal como lo indica en su artículo 1°, el marco jurídico del Servicio de Defensa Pública en los aspectos referentes a la finalidad, principios, funciones, modalidades, condiciones de prestación, organización y acceso al Servicio.

Precisamente, en el numeral 2.1 de su artículo 2° establece que el servicio de Defensa Pública tiene la finalidad de garantizar el derecho de defensa y el acceso a la justicia proporcionando asistencia técnica legal gratuita y/o patrocinio en las materias expresamente establecidas en su reglamento a las personas que no cuenten con recursos económicos o se encuentren en situación de vulnerabilidad; la norma citada guarda estrecha relación con los principios constitucionales mencionados en el apartado precedente y establecen la razón de ser del Servicio de Defensa Pública.

De lo expuesto se desprende que la Defensa Pública tiene especial importancia en la concreción del derecho al debido proceso y los que se desprenden de él. Sin su participación no sería posible que las personas que no cuentan con recursos económicos o se encuentran en situación de vulnerabilidad puedan ejercer su derecho fundamental de acceso a la justicia.

NORMATIVIDAD ADICIONAL

La presente propuesta normativa se sustenta también sobre la Ley N.° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) y la Ley n.° 27658 – Ley Marco de Modernización del Estado; cumpliéndose los requisitos exigidos por los artículos 29° y 30° de la primera de las leyes mencionadas (las funciones que ejerce este organismo público tienen ámbito nacional, la magnitud de sus operaciones son significativas en el sector y sus actividades son de exclusiva competencia).

De igual forma, se enmarca en lo dispuesto por el acápite 2.1 de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública aprobada por el Decreto Supremo n.° 004-2013-PCM, publicado el 09 de enero de 2013, en lo que se refiere a la Visión, que este sea un Estado moderno al servicio de las personas, asimismo, en el objetivo específico 132 de la referida Política.

II. PROBLEMÁTICA

El acceso a la justicia constituye un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política por medio del cual se supone la posibilidad de recurrir a los medios disponibles por el sistema judicial de un Estado para la resolución de controversias, criterio reafirmado en la Casación 365-2018 San Martín al referir que el acceso a la justicia exige entre otros derechos (i) el del juez ordinario predeterminado por la ley; (ii) el de utilizar medios de prueba; (iii) el de la asistencia letrada; iv) el de la publicidad del proceso; v) el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas; y vi) el acceso a los recursos.

Las brechas actuales en el acceso a la justicia gratuita y el aumento de personas en situación de pobreza evidencian un conjunto de carencias insuficientes que están afectando al derecho constitucional del derecho de defensa de las personas más vulnerables. Este problema público tiene como variable principal el ejercicio de los derechos al acceso a la justicia y la garantía del debido proceso de la población que se encuentra en situación de pobreza y/o se encuentran en situación de vulnerabilidad. Si bien existe el reconocimiento a estos derechos por parte del Estado en la Constitución se presentan recurrentes situaciones que limitan su ejercicio, ubicándolos en una situación de especial prioridad.

A la fecha no existe data estadística centralizada uniforme de los entidades públicas y privadas que brindan absolución de consultas legales y/o patrocinios a favor de personas de escasos recursos económicos; al respecto podemos referirnos al informe sobre actividades realizadas en el año 2022 de la Facultad de Derecho de la Universidad San Martín (Lima) el cual indica que durante los meses de noviembre y diciembre de ese año atendieron 120 consultas en materia legal. Del mismo modo el Consultorio Jurídico de la Universidad Católica de Santa María (Arequipa) durante la cuarentena y el distanciamiento social absolvió 111 consultas legales.

En esa misma línea de ideas, al año 2023, la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia se han brindado un total de 776313 consultas y 351171 patrocinios a nivel nacional por parte de todos los servicios de Defensa Penal, Asistencia Legal y Defensa de Víctimas.

Por otro lado, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, en el Perú existe 1.922.000 ciudadanos que perciben ingresos mensuales por debajo de los 251 soles al mes. Son 249.000 más que en 2022 y 991.000 más que en 2019, según el informe de la evolución de la pobreza monetaria; estos datos están centrados en la categoría de pobreza extrema, que se incrementó de 5% en 2022 a 5,7% en 2023. Es de apreciarse que la cantidad de personas con esta condición se ha elevado sin embargo ello no se condice con la estadística para la protección de sus derechos fundamentales de acceso a la justicia.

¹ Los ciudadanos demandan un Estado Moderno, al servicio de las personas, lo cual implica una transformación de sus enfoques y prácticas de gestión, concibiendo sus servicios o intervenciones como expresiones de derechos de los ciudadanos. Con ese sentido, la presente política caracteriza ese Estado Moderno como aquél orientado al ciudadano, eficiente, unitario y descentralizado, inclusivo y abierto (transparente y que rinde cuentas).

² Promover la descentralización de las funciones, responsabilidades, capacidades y recursos de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno a fin de prestar de manera eficaz, eficiente y transparente, los bienes y servicios públicos que los ciudadanos demandan.

Así, por ejemplo, la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia enfrenta limitaciones que impactan de forma directa e indirecta en los servicios que se brindan al público objetivo (personas de escasos recursos económicos y/o en situación de vulnerabilidad) a nivel nacional:

Indicador	2019		2020		2021		2022		2023	
	Meta programada	Valor ejecutado	Meta programada	Valor ejecutado	Meta programada	Valor ejecutado	Meta programada	Valor ejecutado	Meta programada	V ejec
Tasa de defensores públicos por cada 10,000 habitantes en situación de pobreza.	3.5	2.56	4.3	3.0	3.0	2.97	3.1	2.94	3.1	2

Este indicador establecido en el Plan Estratégico Sectorial Multianual – PESEM referidos a los servicios de Defensa Pública demuestra la gravedad en el crecimiento de la Defensa Pública contando con aproximadamente 3 defensores públicos por cada 10,000 habitantes en situación de pobreza, situación que con el paso de los años no ha mostrado una tendencia ascendente. Visto esto se hace necesario contar con una entidad en razón a que no se cuenta con la suficiente autonomía administrativa, funcional y económica para el correcto funcionamiento de los sistemas administrativos (recursos humanos, abastecimiento, entre otros) y crecimiento de los servicios.

	2019	2020	2021	2022	2023
Consultas	861137	643263	692439	745129	776313
Patrocinios nuevos	356320	227403	329400	349320	362251
Número de defensores públicos	1757	1969	1960	1939	2235

	2019	2020	2021	2022	2023
Promedio de consultas por defensor	490	327	353	384	347
Promedio de patrocinios nuevos por defensor	203	115	168	180	162

Sin considerar los valores de los años 2020 y 2021 (debido a las restricciones emitidas por el gobierno por la pandemia del COVID – 19), se observa la elevada carga laboral que año tras año soporta el defensor público en la prestación de su servicio en beneficio de la ciudadanía.

Estos datos demuestran una clara falencia en la atención de absolución de consultas legales y/o patrocinios de las personas de escasos recursos económicos y/o en

situación de vulnerabilidad por los sectores público y privado que amerita la intervención del estado.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Actualmente existen instituciones públicas y privadas que proveen de asistencia letrada a personas que se encuentran en situación de pobreza o se encuentran en situación de vulnerabilidad:

1) Consultorios Jurídicos Gratuitos de los Colegios de Abogados Consulta jurídica:

Espacios constituidos por medio de sus reglamentos, estos constituyen espacios de atención y apoyo legal gratuito a la ciudadanía. Generalmente se brindan 3 tipos de servicios:

Consulta jurídica: corresponde a la absolución de la consulta esta es general. Se da respuesta al pedido de información sobre cómo realizar un trámite, el sentido de una norma o los requisitos para acceder a un determinado derecho.

Emisión de Opinión Jurídica: por medio de ella se da respuesta al usuario sobre si le asiste o no el derecho a una persona. Se plantea una posición respecto a una controversia jurídica, y el abogado estudia las vías administrativas y judiciales para procurar su solución. En estos casos los abogados de los Consultorios Jurídicos Gratuitos no asumen la representación de una persona en estos casos.

Patrocinio: el abogado del Consultorio Jurídico Gratuito asume la representación de un usuario en la tramitación administrativa o judicial para resolver una controversia jurídica; esta puede ser manera ad honorem u oneroso.

Sin embargo, el conocimiento de su producción está condicionada a la publicación de ella en sus canales oficiales, sin embargo, no reflejan una cantidad considerable ello también por el desconocimiento del servicio de los Colegios de Abogados.

2) Clínicas Jurídicas Gratuitas de las Universidades públicas y/o privadas

Son espacios en ambientes de la universidad en los que se brindan servicios jurídicos (asesoría o patrocinio) a personas en situación de pobreza que no pueden pagar por un/a abogado/a. La principal particularidad de estas clínicas es que los casos que asumen tienen que ver con i) trámites no controvertidos en el Derecho (por ejemplo, presentar demandas de alimentos) o ii) reclamos por aplicación incorrecta de una norma. Es decir, se trata de casos de interés privado, que constituyen problemas que enfrentan las personas en su vida diaria, pero que no versan sobre una temática compleja para la disciplina jurídica.

Sin embargo, las competencias de acción estarán limitadas al ámbito de lo normado en su reglamento siguiendo las direcciones descritas en el párrafo precedente. De la misma manera de los Consultorios Jurídicos Gratuitos de los Colegios de Abogados su producción está condicionada a la publicación de información en sus portales

institucionales sin embargo al constituir espacios de prácticas supervisadas no pueden abarcar la totalidad de la demanda a nivel nacional.

3) Centro Emergencia Mujer

Son servicios públicos especializados, interdisciplinarios y gratuitos, que brindan atención integral para contribuir a la protección, recuperación y acceso a la justicia de las personas afectadas por hechos de violencia familiar o sexual. Realizan acciones de prevención de la violencia familiar y sexual, promoción de una cultura democrática y respeto a los derechos humanos.

Su ámbito de actuación está limitado a la ley de su materia (Procesos en el marco de la Ley n.º 30364), sin embargo, de acuerdo a la Investigación Operativa “Eficacia de la intervención de los Centros Emergencia Mujer” formulado por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual refiere que el 52% de los casos sí hubo acompañamiento legal. Este es un dato importante porque nos permite visibilizar que solo la mitad de los casos de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar atendidos por los abogados del Centro Emergencia Mujer recibieron de acompañamiento legal.

Para tal servicio, de acuerdo al Plataforma Digital Única del Estado, cuentan con 245 CEM regulares, CEM en centro de Salud (Santa Julia – Piura) y 185 CEM en comisarías. De acuerdo al artículo “¿Por qué llega tarde la justicia para las familias o víctimas de violencia de género que usan la defensa pública?: Esta es la situación de los Centros de Emergencia Mujer y los abogados” del Diario el Comercio (redactado el 17 de agosto de 2023), de enero a julio del 2023, los CEM han recibido más de 96 mil casos; sin embargo, familias y víctimas indican que el trabajo de los abogados es muy limitado. Esto nos lleva a concluir que la labor de la labor del CEM respecto al acceso a la justicia es aún limitada.

4) Centros de Servicios Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Este servicio adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene como objetivo la defensa legal gratuita de los trabajadores y ex trabajadores que cumplan ciertos requisitos; abarcando desde la interposición de la demanda en materia laboral hasta la ejecución de la sentencia. Este servicio consiste en el asesoramiento y patrocinio a los trabajadores y ex trabajadores ante el poder judicial, en todas las instancias del proceso laboral y se encuentra a cargo de la Subdirección de Defensa Legal Gratuita y Asesoría al Trabajador de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana.

Este servicio se presta a nivel de Lima Metropolitana de forma gratuita a los usuarios que cumplen determinados requisitos.

5) Servicios de Defensa

Servicio brindado por la Dirección General de Derechos Humanos cuyo objetivo es garantizar el debido proceso y el acceso a la justicia; Este servicio integral es brindado a las personas que no cuentan con recursos económicos y/o se encuentren en situación de vulnerabilidad, tal como lo establece la Ley N.º 29360.

A través de sus 34 direcciones distritales a nivel nacional brindan asistencia técnico legal y patrocinio legal. Estos servicios son brindados por la Defensa Pública, los cuales están destinados a proveer asesoría y patrocinio legal de manera gratuita a personas en condiciones de vulnerabilidad, particularmente a aquellas de escasos recursos económicos, entendiéndose como tales, quienes no pueden contratar y pagar los servicios de un abogado particular, sin poner en peligro su subsistencia o la de su familia; garantizando el respeto al derecho de defensa de las personas imputadas de algún delito o falta, así como de los adolescentes infractores a la ley penal y en los casos que las leyes así lo determinen.

Para lo fines expuestos en los párrafos anteriores, la DGDPJ cuenta con las siguientes unidades orgánicas:

- a) **Defensa Penal:** brindan asesoría técnico legal y/o patrocinio gratuito a las personas denunciadas, detenidas, inculpadas, acusadas o condenadas en procesos penales, incluyendo a los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- b) **Asistencia Legal:** brindan asesoría técnico legal y/o patrocinio gratuito a las personas de escasos recursos económicos y/o en situación de vulnerabilidad en materia derecho de familia, civil, laboral, administrativo y contencioso administrativo.
- c) **Defensa de Víctimas:** brindan asesoría técnico legal y/o patrocinio gratuito a favor de las personas víctimas en la vulneración de sus derechos que sean de escasos recursos económicos y/o se encuentren en situación de vulnerabilidad.
- d) **Servicios Multidisciplinarios:** brindar apoyo y asesoría técnico científico-pericial en las especialidades forenses y de trabajo social a los defensores públicos a nivel nacional, para la elaboración y sustento de sus estrategias de defensa, no existe dentro de la estructura del Estado, otro organismo público que realice función similar. En el Perú, la atención de servicios multidisciplinarios en el sector justicia está constituida por los peritos forenses de diversas especialidades y trabajadores sociales que brindan asistencia técnica científica a nivel nacional, obteniendo un apoyo transversal a fin de lograr una mejor asistencia legal y un soporte multidisciplinario al usuario de escasos recursos económicos.
- e) **Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos:** se brinda el servicio de conciliación extrajudicial (presencial o a través de medios electrónicos) por medio de los Centros de Conciliación Gratuitos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos el cual tiene como objetivo encontrar soluciones pacíficas a conflictos en temas familiares y/o civiles, sin necesidad de ir a juicio, para que la población más vulnerable pueda acceder a la justicia de forma más rápida y económica. Asimismo, brinda el servicio de arbitraje popular a través del Centro de Arbitraje Popular "Arbitra Perú" del MINJUSDH.

III. NECESIDAD Y VIAVILIDAD DE LA PROPUESTA

Considerando la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, aprobada por Ley N.º 27658, que declara al Estado peruano en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos; resulta necesario dotar a la DGDPAJ de la autonomía necesaria para que desarrolle sus actividades y servicios a la ciudadanía, buscando mejorar los niveles de eficiencia y eficacia en el aparato estatal, de manera que se logre fortalecer la atención al público objetivo, priorizando y optimizando el uso de los recursos asignados, teniendo como fin la calidad en la gestión pública del Estado, orientada al servicio de la persona. En tal sentido, la creación de un Organismo Público Ejecutor, con autonomía para la gestión económica, técnica, financiera y administrativa, se encuentra enmarcada en la modernización de la gestión del Estado.

La Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los Organismos Públicos Ejecutores (OPE) se sujetan a los lineamientos técnicos del Sector correspondiente con quien coordinan sus objetivos y estrategias. En dicho contexto, el sistema funcional del INDEPAJ tendrá por objetivo asegurar el cumplimiento de las políticas públicas, con la participación de todos los intervinientes, de tal forma que el ente rector del sistema funcional genere valor en el activo intangible y permita la implementación de políticas de estado a largo plazo.

El Plan Nacional de Simplificación Administrativa, aprobado mediante Resolución Ministerial n.º 228-2010-PCM precisa las acciones necesarias, metas, indicadores, plazos y entidades públicas responsables de su ejecución para la implementación de la Política Nacional de Simplificación Administrativa aprobada por Decreto Supremo n.º 025-2010-PCM, donde la visión es llegar a ser un Estado moderno y al servicio del ciudadano con entidades públicas que brindan trámites y servicios administrativos útiles para la ciudadanía bajo un enfoque de calidad y mejoramiento continuo, ética y transparencia, constituyendo una sociedad más democrática, inclusiva, equitativa y competitiva. Todas las medidas a adoptar y la problemática existente, requiere modificar el modelo administrativo actualmente vigente en la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, cuya misión encaja perfectamente en los conceptos antes descritos, específicamente en su labor de asesoría legal gratuita y patrocinio de los procesos en los que estén involucradas personas de escasos recursos y en condición de vulnerabilidad.

La Superintendencia de Defensa Pública y Acceso a la Justicia tendrá como finalidad proveer el acceso a la justicia a las personas de escasos recursos económicos y/o en situación de vulnerabilidad, y en los casos en los que la Ley así lo establezca a la Administración de Justicia en el marco de sus competencias legales en materia penal, de familia, civil, laboral, administrativo y contencioso administrativo; en condiciones de igualdad y en los términos del debido proceso con respeto de los derechos y garantías sustanciales y procesales así como el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos. Asimismo, constituirá el ente rector en materia de acceso a la justicia emitiendo disposiciones y lineamientos de estricto cumplimiento a las instituciones que realizan asesoría legal gratuita.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La aprobación de la presente propuesta no colisiona con nuestra Constitución. Debemos tener presente que el acceso a la justicia ha sido definido por la Organización Internacional de Naciones Unidas, como un principio básico del estado de derecho. Sin acceso a la justicia, las personas no pueden hacer oír su voz, ejercer sus derechos, hacer frente a la discriminación o hacer que rindan cuentas los encargados de la adopción de decisiones.

Nuestro ordenamiento ha consagrado el derecho fundamental de acceso a la justicia en el artículo 139°, inciso 3°, 14° de la Constitución, el cual se refiere a que ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por ley o que toda persona debe hacer asistido por un abogado en toda etapa del proceso. El Tribunal Constitucional se ha encargado de ampliar y señalar sus alcances, refiriéndose a este derecho como uno de orden constitucional de naturaleza procesal, en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle a su petitorio.

Así entonces, la Constitución Política reconoce el derecho a la defensa, que se materializa con un eficiente servicio al que puede acudir el ciudadano a fin que sean solucionados, de la manera más adecuada, los conflictos que se suscitan en el ámbito de sus relaciones sociales. Para ello, se requiere crear las condiciones que permitan el acceso a la justicia, el cual comprende el proceso de tomar conocimiento, el ejercicio y la defensa de derechos y obligaciones, mediante diversos servicios que brinda el Estado, como son la Defensa Pública, la Conciliación Extrajudicial y el Arbitraje Popular.

De esta forma los servicios de Defensa Pública obedecen a una función estatal o servicio público, que de acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos deben de gozar de la autonomía necesaria para ejercer adecuadamente sus funciones de asesorar según su mejor juicio profesional y en atención a los intereses del patrocinado.

En este sentido, la misma Corte considera que, como parte del deber estatal de garantizar una adecuada defensa pública, es necesario implementar adecuados procesos de selección de los defensores públicos, desarrollar controles sobre su labor y brindarles capacitaciones periódicas.

En ese mismo sentido la Corte en la sentencia recaída en el caso Girón y otro VS. Guatemala, de fecha 15 de octubre de 2019, ha señalado que el derecho de defensa implica que esta sea eficaz, oportuna, realizada por personal técnico, que permita fortalecer la protección del interés concreto del imputado y no como un simple medio para cumplir formalmente con la legitimidad del proceso. Esto quiere decir que el estado debe considerar que la asistencia jurídica debe ser ejercida por un profesional del derecho para poder satisfacer los requisitos de una defensa técnica a través de la cual se asesore a la persona sometida a proceso, sobre la posibilidad de ejercer recursos contra actos que afecten derechos; y no nombrar a un defensor de oficio con el sólo objeto de cumplir con una formalidad procesal ya que eso equivaldría a no contar con defensa técnica, por lo que es imperante que dicho abogado actúe de manera diligente

con el fin de proteger las garantías procesales del patrocinado y evitar así que sus derechos se vean lesionados.

Esta propuesta normativa se enmarca en lo dispuesto en la Ley N.º 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; así como en Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley n.º 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

V. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no colisiona con nuestra Constitución Política del Perú, por el contrario, tendrá como resultado coadyuvar a las competencias relacionadas al cumplimiento de sus funciones institucionales de los servidores de la Defensa Pública y Acceso a la Justicia (SUDEPU).

En el Perú, la asistencia letrada gratuita solo está a cargo de la Defensa Pública en un marco muy limitado respecto al recurso humano y a competencias legales, la propuesta ayudara al esquema actual en la provisión del servicio de asistencia jurídica el cual no permite visibilizar un marco legal adecuado que logre el cierre de brechas en el acceso a la justicia gratuita a favor de las personas que no pueden contratar un abogado particular debido a su situación económica o vulnerabilidad. Esto es así porque los esfuerzos brindados por el sector público y privado no obedece al cumplimiento de objetivos estratégicos para la lucha del problema público planteado.

VI. RELACION CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta de ley se encuentra alineada a la 1º, 5º, 8º, y 24º Política del Estado del Acuerdo Nacional:

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes

Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global.

8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el

desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú

Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

VII. VINCULACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Resolución Legislativa del Congreso N.º 002-2023-2024-CR, por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024.

1. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y ESTADO DE DERECHO
5. GOBIERNO EN FUNCIÓN DE OBJETIVOS CON PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, PROSPECTIVA NACIONAL Y PROCEDIMIENTOS TRANSPARENTES.
8. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ.
24. AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE