SABER SERVIR

Nº 13 - Julio, 2025 - ISSN 2522-6738

Artículo II Congreso Anual del Servicio Civil

Hacia una Defensa Pública autónoma y especializada: propuesta para garantizar justicia accesible y recuperar la confianza ciudadana

Towards an Autonomous and Specialized Public Defense: A Reform Proposal to Ensure Justice and Citizen Trust

Samuel Díaz Gonzales
Ministerio de Justicia, La Libertad (Perú)
samuel.diaz@minjus.gob.pe | ORCID: 0009-0006-2529-0931

Cómo citar este artículo:

Díaz Gonzales, S. (2025). Hacia una defensa pública autónoma y especializada: propuesta para garantizar justicia accesible y recuperar la confianza ciudadana. *Saber Servir: Revista De La Escuela Nacional De Administración Pública*, (13), 290-299. https://doi.org/10.54774/ss.2024.13.16

Recibido: 12/05/2025	Revisado: 19/05/2025	Aceptado: 13/06/2025	Publicado: 30/07/2025

© 2025 Autoridad Nacional del Servicio Civil. Publicado por la Escuela Nacional de Administración Pública. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Resumen

El acceso a una defensa legal oportuna, técnica e imparcial es un derecho fundamental para garantizar la equidad procesal y la confianza ciudadana en el sistema de justicia. Este artículo analiza las limitaciones estructurales del modelo actual de defensa pública en el Perú —falta de autonomía, ausencia de carrera profesional, fragmentación funcional y escasez de recursos— y propone la creación de una Defensa Pública de la Nación, como organismo constitucional autónomo. La propuesta incluye una carrera especializada, régimen presupuestal propio, absorción de funciones de atención a víctimas y mecanismos de control ciudadano. Basado en un análisis normativo, comparado y apoyado por inteligencia artificial generativa, el estudio demuestra la viabilidad de una reforma que garantice justicia accesible, profesionalizada y legítima desde el Estado.

Palabras clave: defensa pública, autonomía institucional, carrera pública especializada, acceso a la justicia, confianza ciudadana.

Abstract

Access to timely, impartial, and technically sound legal defense is a fundamental right to ensure procedural fairness and public trust in the justice system. This article examines the structural limitations of Peru's current public defense model—lack of autonomy, absence of a professional career path, functional fragmentation, and resource constraints—and proposes the creation of a National Public Defense Office as a constitutionally autonomous institution. The proposal includes a specialized career track, independent budget, integration of victim assistance services, and citizen oversight mechanisms. Based on normative and comparative analysis, and supported by generative artificial intelligence, the study demonstrates the feasibility of a reform that ensures accessible, professionalized, and legitimate justice from the State.

Keywords: public defense, institutional autonomy, specialized public career, access to justice, citizen trust.

1. Introducción

El acceso a una defensa legal adecuada es un derecho fundamental que garantiza la igualdad ante la ley y la tutela jurisdiccional efectiva. En el Perú, este derecho se materializa principalmente a través del servicio de defensa pública brindado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), el cual ha cumplido un rol crucial en la protección de personas en situación de vulnerabilidad. La Ley N° 29360 (2009), Ley del Servicio de Defensa Pública, en el artículo 6, establece actualmente la adscripción administrativa de la defensa pública al MINJUSDH, condicionando su independencia funcional y presupuestal. Este artículo parte de la premisa de que dicha adscripción es la causa raíz de varios de los problemas que se exponen a continuación. No obstante, la organización actual del sistema presenta limitaciones estructurales que comprometen su eficacia, legitimidad y sostenibilidad a largo plazo.

Entre los principales problemas identificados se encuentran: la falta de autonomía institucional, que condiciona la independencia funcional de los defensores públicos frente a posibles presiones políticas o administrativas; la ausencia de una carrera pública especializada, que impide desarrollar perfiles técnicos sostenibles y adecuados a la complejidad del trabajo; la brecha salarial frente a otros operadores del sistema de justicia, que desincentiva la permanencia del talento humano; y la fragmentación de funciones, evidenciada en la superposición de competencias con programas como los Centros de Emergencia Mujer (CEM) (Ley N° 29158, 2007, art. V). Estas condiciones no solo deterioran el servicio prestado, sino que debilitan la confianza ciudadana en el Estado como garante de derechos.

A nivel internacional, organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han subrayado que la defensa pública debe contar con independencia operativa, recursos adecuados y mecanismos de rendición de cuentas, a fin de evitar la revictimización, garantizar el debido proceso y asegurar la equidad frente al aparato persecutor del Estado (CIDH, 2013; MINJUSDH, 2019). Países como Colombia, Chile, Brasil y Ecuador han avanzado en la constitucionalización de sus sistemas de defensa pública, reconociendo su rol estratégico en la garantía de justicia accesible, especializada y con legitimidad social.

Teniendo en cuenta estos elementos, las siguientes páginas plantean una reforma estructural del modelo peruano. Para tal propósito tendrá lugar la creación de una institución constitucionalmente autónoma denominada *Defensa Pública de la Nación (DPN)*, la cual concentrará los servicios

actuales; desarrolle una carrera profesional propia y se encargue de asegurar la sostenibilidad técnica, legitimidad ciudadana y articulación sistémica. Lo planteado es resultado del análisis comparado de experiencias regionales, los principios normativos vigentes y la reflexión estratégica acerca del valor público que se crea en el servicio de la defensa legal gratuita.

Se propone demostrar que la autonomía y especialización de la defensa pública son constitucionalmente viables y necesarias para garantizar un verdadero acceso a la justicia. De forma especial, el servicio de justicia enfocado en las necesidades de los sectores históricamente marginados. La propuesta se desarrolló mediante el uso de inteligencia artificial generativa como herramienta de co-diseño, a fin de sistematizar evidencia normativa, conceptual y operativa de forma estructurada, ética y replicable.

2. Metodología

El trabajo se ha desarrollado bajo un enfoque normativo-institucional, orientado a la construcción de una alternativa de política pública que permita aminorar las brechas y limitaciones estructurales del modelo actual de defensa legal gratuita en el país. A diferencia de estudios centrados en mediciones empíricas, este artículo se basa en el análisis funcional, normativo y comparado, combinado con un componente de innovación metodológica: el uso de inteligencia artificial generativa (IA) como herramienta de asistencia conceptual y estructuración argumentativa.

El proceso metodológico se organizó en tres etapas:

1. **Diagnóstico institucional y revisión normativa**
   Se realizó un análisis documental de las principales disposiciones legales y reglamentarias que regulan el servicio de defensa pública en el Perú, incluyendo la Ley de Organización y Funciones del MINJUSDH, la Ley del Servicio de Defensa Pública y su Reglamento, así como normas complementarias. Se revisaron además informes institucionales, reportes de entidades de control y pronunciamientos de organismos internacionales sobre el derecho a la defensa técnica adecuada y la independencia funcional.
2. **Análisis comparado regional**
   Con el objetivo de identificar referentes viables, se examinaron experiencias de reforma en sistemas de defensa pública de América Latina, particularmente los casos de Chile, Brasil, Colombia y Ecuador (Ley N° 17995, 1981; Brasil. Const., 1988, arts. 21 - 22; Ley N° 941, 2005; Ley s/n, 2021). Se identificaron dimensiones clave como el tipo de autonomía

institucional, el diseño de carrera, el régimen presupuestal y los mecanismos de evaluación ciudadana. Este análisis permitió establecer un marco de referencia técnico-político para la propuesta peruana.

3. **Codiseño asistido por inteligencia artificial generativa**
   Durante el desarrollo de la propuesta, se utilizó inteligencia artificial generativa (IA), en particular modelos como ChatGPT (GPT-4), para sistematizar evidencia, estructurar el marco argumentativo y contrastar viabilidad legal. La IA fue empleada como asistente de análisis y diseño institucional, mediante prompts iterativos que orientaron la construcción de escenarios, la formulación de funciones y la articulación de componentes organizativos, legales y operativos de la institución propuesta.

Esta metodología permitió combinar rigor técnico con agilidad conceptual, facilitando un enfoque estructurado, interdisciplinario y replicable. En todo momento, el uso de IA se guio por principios éticos: supervisión humana, trazabilidad del proceso y valoración crítica de los insumos generados. El producto final integra la mirada normativa, organizacional y estratégica del problema, con una solución institucional alineada a estándares internacionales de defensa pública y al principio de valor público desde el Estado.

3. Resultados

Luego del procesamiento de información se identificaron deficiencias estructurales en el modelo de defensa actual, las cuales limitan la eficacia del Estado como garante del derecho fundamental a la defensa. En respuesta, se formula la propuesta de creación de una institución constitucionalmente autónoma denominada Defensa Pública de la Nación. Esta entidad se plantea como un organismo con independencia funcional, técnica, administrativa y económica, cuya misión es brindar defensa legal gratuita a personas en situación de vulnerabilidad, bajo estándares de calidad, especialización y acceso efectivo.

3.1. Estructura institucional propuesta

La DPN se organizaría bajo un diseño funcional y desconcentrado, compuesto por:

- Sede central con funciones normativas, rectoras, de supervisión técnica y formación profesional;
- Direcciones regionales autónomas, articuladas al sistema judicial descentralizado;
- Un Consejo de Defensa Pública como órgano superior colegiado, encargado de la designación de autoridades, evaluación de desempeño y rendición de cuentas.

La propuesta contempla que la Junta Nacional de Justicia (JNJ) participe en los procesos de selección y evaluación de las máximas autoridades de la DPN, garantizando idoneidad y mérito, en concordancia con la reforma del sistema de justicia. En la Constitución Política del Perú, en el artículo 154 —modificado por la Ley N° 30904 (2019), Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia — atribuye a la Junta Nacional de Justicia, la selección y ratificación de magistrados. Extender esta competencia a los defensores públicos aseguraría imparcialidad en el acceso a la carrera y fortalecería la igualdad de armas procesales.

3.2. Carrera pública especializada

Se plantea la creación de una carrera pública propia para defensores públicos, con etapas de acceso meritocrático, formación continua obligatoria, evaluación periódica y escalamiento profesional. Esta medida busca enfrentar la alta rotación de personal, la pérdida de capacidades acumuladas y la falta de incentivos para la permanencia en el sistema.

Se prevé un régimen laboral y remunerativo autónomo, homologado en función de los estándares del Ministerio Público y el Poder Judicial, lo que contribuiría a cerrar brechas y dignificar la función de defensa pública.

3.3. Absorción funcional de servicios actualmente fragmentados

La DPN absorbería funciones actualmente dispersas entre el MINJUSDH y programas como los Centros de Emergencia Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), garantizando un enfoque de protección integral desde la defensa legal, con perspectiva de género e interculturalidad. Esto permitiría una atención más coordinada y especializada a las víctimas, evitando duplicidad institucional y facilitando la trazabilidad de casos.

3.4. Mecanismos de evaluación y control ciudadano

Para garantizar legitimidad, transparencia y mejora continua, la propuesta incluye la implementación de:

- Portales públicos de seguimiento de casos;
- Encuestas de satisfacción del usuario;
- Mesas comunitarias de justicia, donde se recojan insumos desde la sociedad civil para retroalimentar los servicios;

- Informe anual de desempeño presentado al Congreso, con metas, indicadores y análisis de impacto.

Estos mecanismos fortalecerían el principio de rendición de cuentas democráticas y permitirían que la ciudadanía recupere la confianza en el servicio de defensa pública como herramienta efectiva de justicia social.

4. Discusión

La propuesta de creación de una Defensa Pública de la Nación responde a un problema estructural del Estado peruano: la fragilidad institucional de los servicios esenciales para la garantía de derechos, especialmente cuando estos no cuentan con autonomía, carrera profesional ni recursos suficientes. Lejos de representar un diseño teórico idealizado, la propuesta se fundamenta en experiencias regionales ya implementadas, marcos normativos vigentes y principios ampliamente reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos.

Desde el punto de vista normativo, la Constitución Política del Perú (1993) permite la creación de organismos constitucionales autónomos mediante reforma legislativa, tal como se ha hecho con instituciones como la Defensoría del Pueblo o el Tribunal Constitucional. Asimismo, instrumentos internacionales como las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y las recomendaciones de la CIDH reconocen que la defensa pública debe contar con autonomía, sostenibilidad presupuestal y mecanismos de evaluación externa (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010).

El diseño funcional propuesto es técnicamente viable. No exige la creación de nuevas competencias, sino el reordenamiento institucional de funciones ya existentes en el MINJUSDH, el MIMP y otros sectores. La creación de una carrera propia permitiría enfrentar la inestabilidad laboral, mejorar el desempeño de los defensores y fortalecer la equidad procesal frente a otras partes del sistema de justicia. A su vez, la absorción de funciones de defensa a víctimas, actualmente dispersas entre programas, dotaría al Estado de una respuesta más articulada, especializada y eficiente, sin vulnerar competencias de otros organismos.

Uno de los mayores aportes de la propuesta es su enfoque centrado en el ciudadano. El servicio de defensa pública ha sido tradicionalmente visto como un subsistema auxiliar, cuando en realidad representa para millones de peruanos la única puerta de acceso a la justicia real y efectiva. Al

profesionalizar, especializar y supervisar este servicio desde una entidad autónoma, se genera valor público directo, especialmente para los sectores más vulnerables.

No obstante, la implementación enfrenta retos importantes:

- La necesidad de voluntad política sostenida para promover una reforma de alto impacto sin intereses clientelares;
- La resistencia institucional de sectores que verían reducida su influencia sobre un servicio que hoy opera subordinado;
- El desafío presupuestal de asegurar recursos sin afectar otras prioridades sociales.

Estos retos no son menores, pero pueden y deben ser enfrentados si el objetivo es recuperar la legitimidad del sistema de justicia. En el actual contexto de crisis de confianza ciudadana, apostar por una defensa pública autónoma y especializada es también apostar por una democracia más equitativa, sólida y protectora de derechos.

5. Conclusiones

La defensa legal gratuita constituye uno de los pilares del acceso efectivo a la justicia y de la equidad procesal en un Estado democrático. En el Perú, sin embargo, este servicio enfrenta limitaciones estructurales que comprometen su capacidad de generar valor público: ausencia de autonomía institucional, carencia de una carrera profesional especializada, fragmentación funcional y recursos insuficientes.

Este artículo ha presentado una propuesta integral de reforma institucional: la creación de una Defensa Pública de la Nación, organismo constitucional autónomo que reorganice y profesionalice la defensa legal gratuita, otorgándole independencia funcional, sostenibilidad presupuestal y mecanismos efectivos de rendición de cuentas. La propuesta incluye la creación de una carrera pública, la absorción de funciones actualmente dispersas y el establecimiento de canales de supervisión ciudadana.

A partir de un análisis comparado y normativo, y con apoyo de inteligencia artificial generativa para la estructuración conceptual, se ha demostrado que esta transformación es viable jurídica y organizacionalmente, y representa una respuesta técnica a un problema crónico que afecta millones de ciudadanos, especialmente los más vulnerables.

La reforma propuesta no solo profesionaliza la defensa pública, sino que promueve la cohesión del sistema de justicia y fortalece el principio de igualdad de armas frente al Ministerio Público y el Poder Judicial (Perú. Const., 1993, art. 139).

Entre los principales aportes de la propuesta destacan:

- La profesionalización del servicio mediante una carrera pública especializada;
- La reducción de duplicidad funcional a través de la integración de servicios complementarios (como los CEM);
- El fortalecimiento del principio de justicia accesible mediante una estructura
- institucional desconcentrada y con mecanismos de monitoreo ciudadano.

Frente a una creciente crisis de confianza en las instituciones, la defensa pública puede convertirse en un vehículo concreto de legitimidad estatal, siempre que opere con independencia, calidad técnica y orientación a resultados. Esta reforma no solo es posible, sino urgente, y debe entenderse como un compromiso del Estado peruano con la dignidad de las personas, la justicia inclusiva y la construcción de ciudadanía.

Referencias

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*. https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/67443

Constitución Política de la República Federativa de Brasil [Const.]. (1988). https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf

Constitución Política del Perú [Const.]. (1993). https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf?v=1594239946

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010). *100 reglas de Brasilia: reglas básicas de acceso a la justicia de las personas vulnerables.* https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/61962

Decreto Supremo N° 009-2019-JUS, Decreto Supremo que adecúa el Reglamento de la Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, al Decreto Legislativo N° 1407 que fortalece el servicio de Defensa Pública. (11 de marzo del 2019). https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1748339-1

Ley N° 30904, Ley de reforma constitucional y funciones de la Junta Nacional de Justicia. (10 de enero de 2019). https://www.gob.pe/institucion/jnj/normas-legales/2130055-30904

Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública. (14 de mayo de 2009). https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29360.pdf

Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. (20 de diciembre de 2007). https://www.gob.pe/es/l/828189

Ley N° 17995, Ley que concede personalidad jurídica a los servicios de asistencia judicial que se indican en las regiones que se señalan. (8 de mayo de 1981). https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29425&buscar=Ley%2B17.995

Ley N° 941, Ley por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública. (14 de enero de 2005). Compilación jurídica de la Cancillería de Colombia - Ley 941 de 2005

Ley s/n, Ley orgánica de la defensoría pública. (14 de mayo del 2021). Ley Orgánica de la Defensoría Pública (378038)