

Universidad Católica de Santa María
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Escuela Profesional de Derecho



**La accesibilidad normativa como presupuesto de la publicidad de la norma
en su dimensión sustantiva: Análisis de los fundamentos y las restricciones
actuales del Sistema Peruano de Información Jurídica–SPIJ**

Tesis presentada por la Bachiller:

Arce Calloapaza, Daniela Mireylla

ORCID: 0009-0009-8237-7453

para optar el Título Profesional de Abogada

Asesor:

Dr. Corrales Otazú, Christian David

ORCID: 0000-0002-8774-4859

Arequipa - Perú

2025

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

DERECHO

TITULACIÓN CON TESIS

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 10 de Julio del 2025

Dictamen: 014411-C-EPDD-2025

Visto el borrador del expediente 014411, presentado por:

2018600132 - ARCE CALLOAPAZA DANIELA MIREYLLA

Titulado:

**LA ACCESIBILIDAD NORMATIVA COMO PRESUPUESTO DE LA PUBLICIDAD DE LA NORMA EN
SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA: ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS Y LAS RESTRICCIONES
ACTUALES DEL SISTEMA PERUANO DE INFORMACIÓN JURÍDICA-SPIJ**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

Título Profesional/Título de Segunda Especialidad/Grado Académico a optar:

ABOGADO

**29378061 - FERNANDEZ SALGUERO JAMES CARLOS
DICTAMINADOR**



**40191503 - FAJARDO PASSANO PATRICIO MARCELO
DICTAMINADOR**



**46910101 - NALVARTE LOZADA JUAN CARLOS
DICTAMINADOR**



La accesibilidad normativa como presupuesto de la publicidad de la norma en su dimensión sustantiva: Análisis de los fundamentos y las restricciones actuales del Sistema Peruano de Información Jurídica

INFORME DE ORIGINALIDAD

20%

INDICE DE SIMILITUD

18%

FUENTES DE INTERNET

10%

PUBLICACIONES

7%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1

hdl.handle.net

Fuente de Internet

3%

2

Submitted to Universidad Católica de Santa
María

Trabajo del estudiante

2%

3

cdn.www.gob.pe

Fuente de Internet

1%

4

www.lapatria.pe

Fuente de Internet

1%

5

www.coursehero.com

Fuente de Internet

1%

6

repositorio.ucv.edu.pe

Fuente de Internet

1%

7

repositorioacademico.upc.edu.pe

Fuente de Internet

<1%

8

Submitted to Universidad Cesar Vallejo

Trabajo del estudiante

<1%

9

es.slideshare.net

Fuente de Internet

<1%

10

www.informatica-juridica.com

Fuente de Internet

<1%

11

documentop.com

Fuente de Internet

DEDICATORIA

A mi abuela, Rosa Faustina, quien, sin saber leer ni escribir, dejó su pueblo natal y se adentró en una ciudad desconocida en busca de un futuro mejor. A pesar de las innumerables dificultades, logró grandes cosas, demostrando una fuerza y resiliencia admirables. Aunque una triste enfermedad se la llevó demasiado pronto, siempre la llevo en mi corazón.

A mi madre, Rosa María, mi motor y mi fortaleza. A ti, que siempre luchaste por lo que era justo, defendiendo mis derechos con valentía y enfrentando el lento e indiferente sistema judicial, solo para que quien debía ser responsable cumpliera con su parte. Te enfrentaste a todo esto desde que yo tenía 6 años, esperando la sentencia de un juez, sin rendirte ni perder nunca tu amor y tu fe

Querida mamá, siempre estuviste y sigues estando a mi lado, siendo mi protectora y mi guía desde que abrí los ojos en este mundo. Eres una madre incomparable, la base de mi existencia, y desearía tenerte como mamá en mil vidas más. Te amo, gracias por ser mi familia, la más hermosa de todas.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco profundamente a todos aquellos que me han acompañado a lo largo de mi vida, brindándome su amor, consejos y apoyo incondicional. Entre ellos, a mi madrina, Luzmila Rosa, quien me enseñó lo más valioso: el amor por el estudio. A toda mi familia materna, que siempre ha confiado en mí y me ha respaldado en cada paso que he dado, dándome el aliento necesario para seguir adelante. A Billie Marley, quien me recibe cada día con su emoción y calidez, moviendo su colita y saltando de alegría. Y a mi colegio Nuestra Señora de la Asunción, que me dejó no solo una formación en valores y amor a Dios, sino también amigas para toda la vida.

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a mis primeros centros laborales, que me acogieron con tanto cariño y me ofrecieron valiosas oportunidades de crecimiento. En primer lugar, al **Consultorio Jurídico de la Universidad Católica de Santa María**, mi primer centro de prácticas, donde tuve la suerte de aprender y ser guiada con comprensión y paciencia. A **Encuentros Servicio Jesuita Migrante**, donde pude adentrarme en la realidad de las personas migrantes, y tuve la oportunidad de tramitar numerosos CPP para familias llenas de esperanza en un mejor futuro lejos de su patria.

Mi gratitud también va para la **Defensa Pública**, que me enseñó la importancia de la defensa digna de todos, especialmente de aquellos más vulnerables y que me mostró realidades crudas de la sociedad. A la **Sociedad Eléctrica del Sur Oeste - SEAL**, que me abrió sus puertas para enseñarme algo diferente a lo que había aprendido en mis años de estudio, demostrándome que mi carrera tiene un amplio espectro de posibilidades y que puedo desenvolverme en diversas áreas.

Y, por último, pero no menos importante, al C.C. “El Porvenir”, en especial al **Comercial “Danita”** siendo su dueña Rosa María Calloapaza Puma, que me vio crecer, donde viví toda mi niñez, mis primeros pasos, mis primeras ventas, y de donde mi madre pudo sostener esta familia.

RESUMEN

La investigación desarrollada, tuvo como objetivo evaluar la constitucionalidad del esquema de suscripción del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) en relación con los principios de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, analizando su impacto en los derechos fundamentales de los ciudadanos en el marco del gobierno digital peruano.

Para ello, se utilizó una metodología consistente en el enfoque cualitativo, de tipo básica, de nivel descriptivo-exploratorio y de diseño no experimental. A partir del empleo de los métodos dogmático y fenomenológico se recopiló, analizó y discutió los principales hallazgos derivados de la doctrina, normativa y posturas derivadas del ejercicio profesional de veinticinco (25) abogados con conocimiento, especialidad o experiencia en derecho administrativo, civil o constitucional.

Todo ello permitió arribar a la conclusión de que el esquema de suscripción del SPIJ no supera el test de constitucionalidad, debido a que limita de manera desproporcionada el ejercicio de derechos fundamentales como el acceso a la información pública, la igualdad y la seguridad jurídicas. Esta restricción es incompatible con el mandato de un Estado digital democrático y representa un incumplimiento sustantivo del deber estatal de garantizar publicidad normativa real y accesibilidad jurídica universal.

Palabras clave: Publicidad normativa, accesibilidad jurídica, seguridad jurídica.

ABSTRACT

The research conducted aimed to assess the constitutionality of the subscription model of the Peruvian Legal Information System (SPIJ) in relation to the principles of accessibility and substantive publicity of the law, analyzing its impact on citizens' fundamental rights within the framework of Peru's digital government.

To this end, a methodology was employed based on a qualitative approach, of a basic type, descriptive-exploratory level, and non-experimental design. Using dogmatic and phenomenological methods, the main findings from legal doctrine, regulations, and the professional perspectives of twenty-five (25) lawyers with knowledge, specialization, or experience in administrative, civil, or constitutional law were collected, analyzed, and discussed.

All of this led to the conclusion that the SPIJ subscription model does not pass the test of constitutionality, as it disproportionately restricts the exercise of fundamental rights such as access to public information, legal equality, and legal certainty. This restriction is incompatible with the mandate of a democratic digital state and represents a substantive breach of the state's duty to ensure legal publicity and universal legal accessibility.

Keywords: Legal publicity, legal accessibility, legal certainty.

ÍNDICE

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN 1

CAPÍTULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... 3

1. Planteamiento del problema 4

1.1. Descripción del problema 4

1.2. Objetivos 6

1.2.1. Objetivo general 6

1.2.2. Objetivos específicos..... 6

1.3. Hipótesis..... 7

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO..... 8

2. Marco teórico..... 9

2.1. Estado del arte 9

2.1.1. Antecedentes nacionales..... 9

2.1.2. Antecedentes internacionales..... 10

2.2. Marco conceptual 12

2.2.1. Publicidad normativa y accesibilidad jurídica..... 12

2.2.1.1. Transparencia y acceso a la información pública 12

2.2.1.2. Publicidad normativa 20

2.2.1.3. Accesibilidad jurídica 30

2.2.1.4. El principio de seguridad jurídica 33

2.2.2. El gobierno digital 36

2.2.2.1. Definición 36

2.2.2.2. Alcances 38

2.2.2.3. Características	39
2.2.2.4. Aplicaciones.....	40
2.2.2.5. Marco regulatorio	42
2.2.3. Acceso a la información jurídica en el gobierno digital	43
2.2.4. Sistema Peruano de Información Jurídica	44
2.2.4.1. Historia.....	44
2.2.4.2. Evolución.....	45
2.2.4.3. Objetivos.....	45
2.2.4.4. Alcances	46
CAPÍTULO III MARCO METODOLÓGICO	49
3. Marco metodológico.....	50
3.1. Enfoque de investigación	50
3.2. Tipo de investigación	50
3.3. Nivel de investigación.....	50
3.4. Diseño de investigación	50
3.5. Método de investigación	50
3.6. Técnicas e instrumentos	51
3.7. Población.....	52
3.8. Muestra.....	52
3.9. Técnica de muestreo.....	53
CAPÍTULO IV PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	55
4. Presentación, análisis y discusión de resultados.....	56
4.1. Análisis y discusión de resultados.....	56
4.1.1. Sobre el primer objetivo específico.....	56
4.1.2. Sobre el segundo objetivo específico	64
4.1.3. Sobre el tercer objetivo específico	71
4.1.4. Sobre el objetivo general	78

4.2. Comprobación de hipótesis	80
CONCLUSIONES	83
RECOMENDACIONES	84
REFERENCIAS	85



INTRODUCCIÓN

En el actual contexto de transformación digital del Estado, el acceso libre, equitativo y comprensible a la información jurídica constituye un pilar esencial para garantizar el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos, la transparencia normativa y la legitimidad del ordenamiento legal. En nuestro país, esta función recae principalmente en el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ), plataforma oficial destinada a organizar, sistematizar y difundir la legislación nacional.

Sin embargo, el modelo de acceso restringido que implementa el SPIJ, basado en una suscripción paga para acceder a su versión completa, plantea serias interrogantes sobre su compatibilidad con los principios constitucionales de accesibilidad, publicidad sustantiva de la ley y derecho a la información pública, especialmente en el marco del gobierno digital establecido por el Decreto Legislativo N.º 1412 (2018).

Por ello, el objetivo que persigue esta investigación es evaluar la constitucionalidad del esquema de suscripción del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) en relación con los principios de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, analizando su impacto en los derechos fundamentales de los ciudadanos en el marco del gobierno digital peruano. De igual forma, como objetivos específicos se proponen: i) Analizar los fundamentos y principios del marco normativo del Gobierno Digital, el acceso a la información jurídica del Perú y el principio de publicidad de la norma; ii) Analizar los fundamentos y base normativa sobre la cual se funda el Sistema Peruano de Información Jurídica y su relación con los derechos de acceso a la información pública y seguridad jurídica; y iii) Ponderar las razones que sostienen la viabilidad del esquema de acceso restringido del SPIJ respecto de los principios y derechos derivados del gobierno digital, la publicidad sustantiva y accesibilidad normativa.

Para ello, se utilizó una metodología consistente en el enfoque cualitativo, de tipo básica, de nivel descriptivo-exploratorio y de diseño no experimental. A partir del empleo de los métodos dogmático y fenomenológico se recopiló, analizó y discutió los principales hallazgos derivados de la doctrina, normativa y posturas derivadas del ejercicio profesional de veinticinco (25) abogados con conocimiento, especialidad o experiencia en derecho administrativo, civil o constitucional.

En el primer capítulo se hace un desarrollo acerca del planteamiento del problema, su descripción, objetivos e hipótesis que configuran el problema que motiva la realización de esta tesis.

En el segundo capítulo se desarrollan los principales aspectos teóricos de la investigación, los cuales comprenden, en primer lugar, los antecedentes nacionales e internacionales relacionados con el tema propuesto, así como las bases teóricas relacionadas con el problema, entre las que se comprende: Los principios de publicidad normativa y accesibilidad jurídica, el gobierno digital (su definición, alcances, características, aplicaciones y marco regulatorio), la relación entre el gobierno digital y el acceso a la información jurídica y, finalmente, las bases normativas y doctrinarias que sustentan el Sistema Peruano de Información Jurídica.

En el tercer capítulo se hace un desarrollo acerca de los aspectos metodológicos que configuraron el desarrollo de esta investigación, entre los cuales se incluye el enfoque, tipo, nivel, diseño, método, técnicas, instrumentos y determinación de la muestra empleada para el trabajo empírico (entrevistas).

En el cuarto capítulo se presentaron y analizaron, en función de cada uno de los objetivos de la investigación, los principales hallazgos derivados de las bases teóricas y legales desarrolladas en el segundo capítulo de la investigación, así como su contraste y complemento con la realización de las entrevistas a abogados, y se contrastaron y discutieron, además, con

Todo ello permitió, aunado al empleo del razonamiento y argumentación jurídica propia de la investigadora posibilitó alcanzar los objetivos propuestos, arribar a las conclusiones y formular las recomendaciones, las cuales se erigen, a su vez, como el aporte al conocimiento acerca del derecho de publicidad normativa y accesibilidad jurídica y sus alcances en el contexto del gobierno digital y, específicamente, su expresión a través de la implementación y uso de herramientas tales como el SPIJ.



CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1. Planteamiento del problema

1.1. Descripción del problema

El progreso de la sociedad a través de la tecnología ha abierto una nueva dimensión llena de casi infinitas posibilidades respecto del conocimiento y acceso de la información. El internet y los medios de acceso instantáneo que a través de este se proveen, permiten el conocimiento inmediato y sin restricciones de la información contenida en la red y del conocimiento humano. En el contexto legal y jurisprudencial peruano, el internet se posiciona como una alternativa y un medio que facilita la universalización del acceso a la información jurídica, la cual, por principio constitucional debe ser pública como condición para su efectividad y garantía de la seguridad jurídica en un Estado Constitucional de Derecho (Constitución Política del Perú, 1993, Art. 51).

Si bien la norma reconoce la publicación en el Diario Oficial “El Peruano” como aquella que constituye el cumplimiento de tal disposición (publicidad formal), la era digital supone una serie de retos que hacen que tal disposición sea insuficiente en este nuevo contexto, como una extensión de la publicidad sustantiva. Esta es la razón por la que el día de hoy existe una batería normativa que regula, en materia digital, lo que hoy se conoce como el “Gobierno Digital”, cuya principal norma reguladora es el Decreto Legislativo 1412 (2018), caracterizado por la transparencia y la accesibilidad entendida como un objetivo que garantiza que todas las personas (o la mayor cantidad) puedan acceder de forma sencilla y centralizada a la información pública del Estado en el contexto digital y de las tecnologías de la información (TIC). Ello, además, es concordante con el derecho de acceso a la información pública y sus principios relacionados, regulados por la ley N.º 27806 (2002) y su reglamento (Decreto Supremo N.º 007-2024-JUS, 2024) y una manifestación del principio de publicidad en su dimensión sustantiva.

Dentro de tal norma se establecen los principios de usabilidad (o accesibilidad) y la apertura de datos por defecto, que deben servir como pilares para que la información pueda ser consultada y accedida de forma inmediata, a través de un solo sistema universal coordinado y sin requerir algún paso o mediar una barrera para ello (como la identificación, previa suscripción). En ese sentido, las normas y la jurisprudencia se constituyen como el pilar de la información pública, pues estas deben ser de libre acceso y no solo ello, sino el Estado debe garantizar que el ciudadano acceda a estas de la forma más sencilla posible para poder conocer del derecho y así garantizar la seguridad jurídica en el país.

No obstante, el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ), creado a través del Decreto Supremo 001-2003-JUS (2003), si bien nació con el objetivo de constituirse como un portal destinado a la centralización y sistematización de la legislación, jurisprudencia y normas a nivel nacional, ha mantenido un acceso restringido a través de una suscripción, lo cual contraviene el principio de universalidad de acceso a la información. Si bien desde el 2016 se liberalizó parcialmente el acceso al sistema, la versión “completa” de este sistema sigue siendo una barrera económica y jurídica para ciudadanos, instituciones y entidades estatales. Ello, además, ha traído como consecuencia que varias entidades administrativas, jurisdiccionales e instituciones opten por crear portales independientes donde publicitan su normativa y/o precedentes, atentando contra el principio de accesibilidad normativa y unidad contenido en el Decreto Legislativo 1412 (2018).

¿No es el principio de accesibilidad, como expresión del principio de publicidad sustantiva de la norma, el que obliga a que el Estado, a través del Ministerio de Justicia, provea los sistemas y recursos necesarios para que la ciudadanía pueda acceder sin limitaciones ni barreras a la información jurídica del Estado, sobre todo considerando que la función de sistematización de la norma es parte de sus funciones expresamente contenidas en su Reglamento de Organización y Funciones? Esta situación plantea una contradicción con normas como el Decreto Supremo 088-2001-PCM (2001), que exige autorización expresa por ley para el cobro de bienes y servicios públicos, y con principios fundamentales del gobierno digital, el derecho de acceso a la información pública (Ley N.º 27806, 2002) y la publicidad de la ley.

Al respecto, organizaciones internacionales como la OCDE, en su más reciente edición del Estudio de la Justicia en el Perú (2024), ha señalado una serie de problemas estructurales que se suman al mencionado, siendo estos:

- La falta de liderazgo y coordinación Inter institucionalización: A pesar de la existencia del D. L. 1412, no existe una institución que coordine la modernización y digitalización del sistema de justicia (lo que tiene como consecuencia que cada entidad establezca medidas descoordinadas y perjudiciales para el usuario).
- La interoperabilidad limitada: Lo cual genera duplicación de esfuerzos y dificulta la accesibilidad y eficacia de los servicios jurídicos.
- La falta de publicidad de las resoluciones de procesos administrativos y jurisprudencia accesible, lo cual genera disparidad en la disponibilidad de información jurídica para el público.

- La existencia de sistemas de información de las instituciones judiciales es limitada y están desfasados u obsoletos, lo que genera falta de buena información empírica y de comprensión del desempeño real del sector judicial.

En este contexto, surge la pregunta central de esta investigación: ¿En qué medida el esquema de suscripción del SPIJ vulnera los principios constitucionales de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, y cuáles son los fundamentos normativos que sustentan su actual estructura de acceso restringido?

En ese orden de ideas, el problema encontrado se ve manifestado a través de la contravención a los principios del gobierno digital, el acceso a la información pública y la publicidad de la ley (en su dimensión sustantiva), al señalar como barrera para el acceso a la norma sistematizada mediante el sistema SPIJ el pago de una suscripción, vulnerando así la universalización del acceso a la información jurídica, objetivo que debe buscar todo Estado Constitucional de Derecho. Por ello, el objetivo de esta investigación será ponderar los derechos antes mencionados y contrastarlos con los fundamentos que sustentan la existencia de tal barrera para, en consecuencia, determinar y delimitar los alcances de la vulneración a los derechos antes citados dos en el contexto del acceso restringido al Sistema Peruano de Información Jurídica - SPIJ.

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo general

Evaluar la constitucionalidad del esquema de suscripción del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) en relación con los principios de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, analizando su impacto en los derechos fundamentales de los ciudadanos en el marco del gobierno digital peruano.

1.2.2. Objetivos específicos

- Analizar los fundamentos y principios del marco normativo del Gobierno Digital, el acceso a la información jurídica del Perú y el principio de publicidad de la norma.
- Analizar los fundamentos y base normativa sobre la cual se funda el Sistema Peruano de Información Jurídica y su relación con los derechos de acceso a la información pública y seguridad jurídica.
- Ponderar las razones que sostienen la viabilidad del esquema de acceso restringido del SPIJ respecto de los principios y derechos derivados del gobierno digital, la publicidad sustantiva y accesibilidad normativa.

1.3. Hipótesis

Dado que el esquema de suscripción del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) impone barreras económicas al acceso de su versión completa, restringiendo el conocimiento de la legislación y la jurisprudencia de forma sistematizada, es probable que este modelo vulnere los principios constitucionales de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, afectando el derecho fundamental de acceso a la información pública en el marco del gobierno digital.





CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2. Marco teórico

2.1. Estado del arte

2.1.1. Antecedentes nacionales

Si bien es cierto no se han encontrado antecedentes directos relacionados con el tema materia de investigación, si se han encontrado los siguientes antecedentes relacionados con los principios y derechos que son objeto de esta investigación, a saber:

- Espinoza (2020) en su artículo de investigación académico titulado “El Sistema Peruano de Información Jurídica: un aporte eficiente a la revolución digital y el trabajo en un contexto de sistematización jurídica” estudia el problema de la falta de sistematización y acceso eficiente a la información jurídica en el Perú, lo cual dificulta la labor de los operadores del derecho, especialmente en un contexto de revolución digital y transformaciones laborales como el teletrabajo. El objetivo principal del estudio es analizar el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) como herramienta clave en la informatización del derecho, evaluando su aporte técnico y funcional en la sistematización legal, particularmente en materia laboral. La conclusión a la que se arriba es que el SPIJ representa un avance significativo en la modernización del acceso a la información jurídica, constituyéndose en un instrumento fundamental para la consolidación del derecho al trabajo en entornos digitales, al permitir una recuperación eficiente de normas sistematizadas y actualizadas, y promoviendo así un marco legal más transparente, accesible y adaptado a las nuevas dinámicas laborales del siglo XXI.
- Alarcón (2022) en su artículo de investigación titulado “Precisiones al derecho de acceso a la información pública a partir del primer precedente del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Perú” analiza el primer precedente de observancia obligatoria emitido por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Perú (TTAIP), el cual es tomado como punto de partida para abordar un problema recurrente en la administración pública: la negativa de algunas entidades a entregar información que no produjeron, pero que poseen. El objetivo del estudio es evaluar en qué medida este precedente contribuye a fortalecer el derecho de acceso a la información pública, mediante un análisis del razonamiento jurídico del caso según los niveles formal, material y pragmático propuestos por Atienza. Como conclusión, el autor sostiene que dicho precedente establece una regla que aclara las obligaciones de las entidades públicas en materia de transparencia, promoviendo la entrega de información en poder de estas, sin que sea relevante su autoría, y refuerza el

cumplimiento de dicho derecho fundamental dentro del marco del Estado constitucional de derecho.

- Valdez (2024) en su investigación titulada “La implementación del sistema de gobierno electrónico como medio para mejorar los servicios prestados al ciudadano en el Gobierno Regional de Ica, año 2022” identifica como problema central la necesidad de adaptar y modernizar la administración pública regional frente a los desafíos de la “nueva normalidad”, evidenciando deficiencias en la infraestructura digital y en la eficiencia de los servicios al ciudadano. El objetivo de la investigación fue analizar cómo la implementación del gobierno electrónico contribuyó a mejorar los servicios ofrecidos por el Gobierno Regional de Ica, especialmente en términos de transparencia, agilización de trámites y satisfacción ciudadana. La investigación concluye que dicha implementación ha sido un paso clave para optimizar la gestión pública, permitiendo una respuesta más eficiente a las necesidades sociales mediante el uso estratégico de la tecnología y consolidando así un modelo de gobernanza más accesible, participativo y transparente.
- Del Valle y González (2022) en su investigación “Perú. Gobierno abierto y digital: mecanismos alternativos para mejorar la participación ciudadana en los gobiernos subnacionales” aborda como problema central la escasa participación ciudadana en los gobiernos subnacionales del Perú, a pesar de la existencia de modelos de gobernanza como el gobierno abierto y el gobierno digital que podrían fomentar dicha participación. El objetivo general de la investigación es analizar cómo la implementación de estos modelos puede mejorar los procesos de participación ciudadana en dichos niveles de gobierno, proponiendo para ello una guía metodológica que facilite su adopción. Como conclusión, se establece que existe un bajo nivel de implementación de estas herramientas por parte de los gobiernos subnacionales, lo que repercute negativamente en el ejercicio del derecho a la participación ciudadana. Por ello, se recomienda establecer lineamientos claros de implementación, reformas normativas y mecanismos de incentivo para que el gobierno abierto y digital se conviertan en motores efectivos de una mayor intervención ciudadana en la gestión pública local.

2.1.2. Antecedentes internacionales

- Correa et al. (2020) en su artículo de investigación académica titulado “Estrategia de gobierno digital para la construcción de Estados más transparentes y proactivos” estudia la necesidad de modernizar los Estados mediante tecnologías digitales que garanticen

mayor transparencia, eficiencia y participación ciudadana, en respuesta a los desafíos de corrupción, ineficiencia administrativa y desconexión con la ciudadanía. El objetivo principal de la investigación es revisar y analizar diversas fuentes documentales para identificar aspectos clave y tendencias del gobierno digital, particularmente aquellos que impactan en la transparencia, la seguridad de la información y la mejora de servicios públicos, con base en ocho categorías establecidas por la OCDE. Como conclusión, el estudio afirma que la adopción de estrategias de gobierno digital, especialmente en países en desarrollo como Colombia, permite acercar el Estado a los ciudadanos, aumentar la transparencia, optimizar la prestación de servicios y sentar bases para una transformación institucional sustentada en la tecnología y en la gestión del conocimiento.

- Ruiz-Rico (2021) en su artículo de investigación académica titulado “La dimensión constitucional del principio de transparencia y el derecho de información activa” aborda la problemática de la falta de reconocimiento explícito del principio de transparencia en la Constitución española, a pesar de su creciente importancia en la configuración del Estado democrático. El objetivo principal del estudio es demostrar la dimensión constitucional del derecho de información activa, esto es, el deber de los poderes públicos de suministrar información de forma proactiva, y analizar cómo este derecho se articula legalmente, especialmente a través de la Ley 19/2013. La investigación concluye que, aunque la transparencia no aparece como un derecho fundamental de forma expresa, sí puede considerarse un principio constitucional implícito, estrechamente vinculado con la democracia, el control ciudadano, la buena administración y la lucha contra la corrupción, lo que justifica su exigibilidad y desarrollo normativo.
- Dolz (2020) en su artículo de investigación académico titulado “El derecho de acceso a la información pública. La ineficacia de su ejercicio en México” plantea como problema central la contradicción entre el reconocimiento legal y constitucional del derecho de acceso a la información pública en México y su ineficaz ejercicio en la práctica. A pesar de los avances legislativos e institucionales en materia de transparencia, una parte importante de la población no ejerce este derecho debido al desconocimiento, la falta de medios tecnológicos y brechas de inclusión digital, lo que limita su impacto en la rendición de cuentas y la gobernabilidad democrática. El objetivo de la investigación es analizar el desarrollo normativo e institucional del derecho de acceso a la información, su importancia como instrumento de participación ciudadana y control del poder, así

como las causas que impiden su ejercicio efectivo en México. La conclusión a la que arriba la autora es que, aunque el marco legal mexicano es avanzado, su implementación no ha logrado democratizar el acceso a la información de manera equitativa, por lo que es necesario fomentar la apropiación social de este derecho para consolidar una ciudadanía crítica y participativa que pueda incidir realmente en la vida pública.

2.2. Marco conceptual

2.2.1. Publicidad normativa y accesibilidad jurídica

La publicidad de la norma y la accesibilidad jurídica son principios que se consideran fundamentales en el derecho y, específicamente, en el ámbito de la actuación de la administración pública, permitiendo y garantizando que las diversas actuaciones, así como las normas que se publican puedan ser conocidas y comprendidas por todos los interesados, sin obstáculos ni barreras tecnológicas o procedimentales.

Estos principios, sin embargo, no son autónomos, sino que estos se fundan en el principio de transparencia y acceso a la información pública, los cuales guían la actuación administrativa y, en general, la del Estado Constitucional de Derecho en su conjunto.

Por tal motivo es que a continuación se procederá a hacer un breve repaso acerca del principio de transparencia y acceso a la información pública, como fundamentos relacionados con la publicidad normativa y accesibilidad jurídica, para luego proceder con el desarrollo propio de estos.

2.2.1.1. Transparencia y acceso a la información pública

La transparencia, de acuerdo con Wences et al. (2014) se entiende como un valor instrumental que permite rendir cuentas y exigir ética profesional dentro de la administración pública, el cual se manifiesta mediante controles de carácter interno y externo.

Ello se condice con lo señalado por la Ley 27806 (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2002), que refiere que la transparencia es una manifestación del Estado Constitucional de Derecho, a través del cual se establecen mecanismos para la evaluación del desempeño y actuación de las entidades, tanto por parte del mismo Estado como de la ciudadanía. La transparencia, entonces, es un medio que promueve el resguardo de lo público a través de mecanismos que posibilitan que la ciudadanía ejerza su derecho a informarse de lo que acontece en la actividad pública (Alarcón, 2022).

En el plano constitucional, el acceso a la información pública se encuentra reconocido, específicamente, en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución (1993), el cual señala el derecho de las personas a solicitar, sin expresión de causa, la información que esta requiera, así como la obligación del Estado de proporcionarla, siendo las únicas excepciones a dicho derecho/obligación:

- La información sensible, es decir, aquella que afecte la intimidad personal.
- La información excluida por ley de forma expresa.
- La información excluida por razones de seguridad nacional.

La doctrina, al respecto, sostiene que este derecho y su ejercicio tienen un impacto perceptible en el ejercicio de otros derechos individuales y colectivos, pues, de acuerdo con Hernández (2018), la transparencia no se agota con ser únicamente un principio, sino se erige como un instrumento que promueve el buen gobierno y el fortalecimiento de la democracia.

En ese sentido, Díaz (1966) refiere que la transparencia tiene incidencia en cada elemento que comprende el Estado de Derecho:

- El imperio de la ley, garantizando que las normas sean aplicadas de manera objetiva y equitativa, evitando arbitrariedades. Facilita la fiscalización y se refuerza el principio de igualdad ante la ley.
- La ley como expresión de la voluntad general, al permitir que la ciudadanía conozca el proceso legislativo y participe activamente en él, evitando que intereses particulares dominen la legislación y promoviendo, en cambio, el reflejo del interés común.
- La separación de poderes, facilitando la supervisión mutua entre los poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), impidiendo abusos y fortaleciendo el sistema de pesos y contrapesos. La publicidad de las decisiones gubernamentales y judiciales contribuye a prevenir conflictos de interés y corrupción.
- La legalidad de la administración, la cual debe ser regulada por la ley y pasible de control judicial, pues, permite que sus actos sean revisados por la ciudadanía y el Poder Judicial, garantizando que actúe conforme a la ley. Esto evita prácticas discrecionales y fortalece la rendición de cuentas.
- La garantía de derechos y libertades fundamentales, asegurando que los ciudadanos tengan acceso a información sobre sus derechos y mecanismos para hacerlos valer. Además, permite evidenciar y denunciar violaciones a los derechos humanos, promoviendo la justicia y la protección de las libertades fundamentales.

Miranzo (2019) acota, además, que la importancia de la aplicación de este principio en un Estado de Derecho se manifiesta en cinco ejes: la confianza y participación ciudadana, la reducción de la corrupción, la eficiencia en la gestión pública y el fomento de la inversión.

Cuando se habla del fortalecimiento de la confianza ciudadana, se debe considerar que la actuación transparente motiva a que los ciudadanos confíen más en la administración pública, pues, el acceso a la información permite que la sociedad evalúe la gestión pública, la fiscalice y, por lo tanto, se reduzca la percepción de corrupción.

Luego, como se mencionó anteriormente, la transparencia, además de ayudar a que exista una menor percepción de corrupción, evita que esta se dé, pues, se hace más difícil el mal uso de los recursos públicos por cuanto que los funcionarios y servidores públicos se encuentran obligados a rendir cuentas. En ese sentido, el acceso a la información pública y el control social de las acciones de la administración hacen que las decisiones que toma la administración pública puedan controlarse de mejor manera.

Por otro lado, la transparencia mejora la eficiencia y la gestión pública, dado que los resultados de la actuación de las entidades públicas, al ser evaluados y fiscalizados por la sociedad, puede promover la formulación de críticas o mecanismos destinados a un mejor uso de los recursos y una gestión más eficiente.

Asimismo, fomenta la participación ciudadana, ya que sirve como motivo para que los ciudadanos se involucren en el proceso de toma de decisiones, pues, estos tienen acceso a la información relacionada a las políticas públicas, gastos y regulaciones, fortaleciendo la democracia participativa y el control social.

En último lugar, aunque no menos importante, fomenta la inversión y desarrollo económico, pues, así como fomenta la confianza de la ciudadanía, esta también genera confianza en inversionistas, quienes, a partir del conocimiento de la información y acciones de la administración, pueden tener una percepción clara acerca de las “reglas de juego” que existen, lo cual genera más confianza que, a su vez, promueve la inversión en proyectos de desarrollo por cuanto que consideran la estabilidad en la organización del Estado.

Ahora bien, las características que componen el principio de transparencia están desarrolladas por Ruiz (2021) quien considera las siguientes:

- Tener una dimensión constitucional y democrática, pues, aunque la mayoría de los textos constitucionales no incluyen una formulación explícita del principio de

transparencia, este se encuentra implícitamente asociado con valores esenciales de la democracia, como la participación, el pluralismo y el control ciudadano.

- Tener dos dimensiones esenciales, siendo una la publicidad activa, entendida como la obligación de la administración de divulgar la información institucional sin que exista solicitud de por medio, y el derecho de acceso, el cual es el derecho del ciudadano de solicitar información adicional a la administración pública y que esta le sea brindada.
- Ser un instrumento contra la corrupción, ya que, como se mencionó anteriormente, es un mecanismo que permite un mayor control y valoración social acerca de las instituciones públicas y su actuar.
- Asimismo, este principio se encuentra estrechamente vinculado con los principios de buena administración y buen gobierno. Al respecto, la buena administración es entendida como aquel conjunto de principios y derechos que buscan garantizar que la actuación de los poderes públicos sea eficiente, imparcial y accesible para la ciudadanía. Su relación con la transparencia se da a través de la garantía de equidad y eficiencia, pues permite que los ciudadanos tengan acceso a la información sobre el funcionamiento de las administraciones públicas, lo que ayuda a prevenir abusos de poder, mejorar la eficiencia de la gestión pública y reducir la corrupción. Por otro lado, el principio del buen gobierno se refiere a las normas y principios que rigen la actuación de los gobernantes y altos cargos, con el objetivo de asegurar una administración ética, responsable y eficiente. En este contexto, la transparencia juega un papel central, ya que favorece la rendición de cuentas, contribuye a la lucha contra la corrupción e impulsa la participación ciudadana.

Asimismo, existe una serie de derechos que derivan del derecho de transparencia y acceso a la información, los cuales regulan diferentes manifestaciones esenciales que posibilitan el cumplimiento de otros derechos sociales constitucionalmente reconocidos, los cuales son:

- El derecho a la información, lo que significa el derecho y libertad de las personas de poder recibir información veraz.
- El principio de publicidad de las normas, lo que garantiza que las personas puedan tener conocimiento de las principales normas y disposiciones que da la autoridad, de tal forma que puedan cumplirla, siendo este el que importa a esta investigación y será desarrollado en profundidad en las páginas posteriores.

- El acceso a los registros y archivos administrativos, que se manifiesta a través del derecho de petición y que garantiza el conocimiento de las diferentes actividades que se dan dentro de la administración pública.
- El principio de participación ciudadana, pues, la solicitud y acceso a la información de la actividad pública hace que la ciudadanía participe en la gestión de los recursos y de la sociedad a través de las acciones fiscalización y control democrático.

Este derecho, a su vez, se encuentra implícitamente reconocido en otros derechos tales como el derecho participación política (el cual permite que los ciudadanos puedan conocer, controlar las acciones de la administración pública y proponer mecanismos e ideas para su adecuado manejo), y el principio de rendición de cuentas (el cual se reconoce como la obligación que garantiza la fiscalización de las actividades de la administración por parte de la ciudadanía, la cual tiene derecho a realizar tal escrutinio en función al interés público que revisten las acciones de la administración).

En el contexto peruano, como se indicó anteriormente, el derecho de acceso a la información y la transparencia se encuentran reconocidos en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución. Aunque este último principio (de transparencia) no se encuentra explícitamente reconocido en la constitución, si se encuentra implícitamente desarrollado y, además, reconocido por la jurisprudencia constitucional. En ese sentido, sentencias como la 00565-2010-PHD/TC (Tribunal Constitucional, 2010) conceptúan al principio de transparencia como aquel principio implícito en el Estado democrático y social de derecho que funge como un mecanismo de lucha contra la Corrupción en el Estado, una herramienta efectiva contra la impunidad del poder y como una obligación para el Estado de, a través de sus instituciones y entidades, proyectar y publicar la información que le sea requerida por la sociedad, sin que esta cuestione ni argumente sus razones.

De acuerdo con Morante (2016) el derecho de transparencia y acceso a la información pública tiene dos vertientes o dimensiones: la vertiente individual y la vertiente colectiva. Cuando se habla de la vertiente individual, se hace referencia al beneficio que la persona tiene a la hora de solicitar y acceder a la información que esta ha solicitado, el cual se materializa a través de la posibilidad de ejercer otros derechos relevantes constitucionalmente. La vertiente colectiva, en su lugar, hace referencia a la información pública como un bien colectivo que debe de estar al alcance de todos los individuos para que así se pueda efectivizar el principio de publicidad, así como constituir el medio de control institucional por parte de la ciudadanía.

En último lugar, corresponde hacer una mención a las dimensiones del derecho a la transparencia. De acuerdo con Schauer (2014), la transparencia debe ser entendida desde tres perspectivas: la transparencia como regulación, la transparencia como democracia y la transparencia como eficiencia y transparencia como epistemología.

Cuando se habla de la transparencia como regulación, se tiene que referir a la influencia que una persona u organización tiene sobre otra como consecuencia de tener información sobre esta. La manera en que se usa esa influencia depende del contexto. Un ejemplo claro es la extorsión: el extorsionador sabe algo que la víctima quiere ocultar y usa esa información para controlarla. Aunque la extorsión es algo negativo, ilustra cómo tener información sobre alguien da poder sobre esa persona.

Pero la transparencia no solo se usa en situaciones negativas. En muchos casos, se aplica como una forma de regular o supervisar a instituciones. Por ejemplo, las empresas están obligadas a revelar información sobre sus finanzas y transacciones, lo que ayuda a prevenir fraudes y protege a los inversionistas, porque si todo es público, es más difícil que una empresa haga algo perjudicial en secreto.

Lo mismo sucede en otros ámbitos. Cuando los hospitales publican sus tasas de mortalidad, esto puede incentivar mejoras en la atención médica. Si las universidades informan sobre la violencia en sus campus, los estudiantes y sus familias pueden tomar mejores decisiones sobre dónde estudiar. En los restaurantes, las inspecciones de higiene que se hacen públicas obligan a los dueños a mantener todo limpio y seguro. En todos estos casos, la transparencia ayuda a mejorar las prácticas y a generar confianza.

En ese orden de ideas, algunos expertos han señalado que hacer pública la información puede ser una forma más efectiva de control que las regulaciones tradicionales. Por ejemplo, Thaler y Sunstein (2008) consideran que la transparencia es una herramienta poderosa en la regulación financiera, y Crovitz (2009) afirmó que puede ser más efectiva que las normas estrictas. Sin embargo, aún se debate si la transparencia es siempre la mejor opción o si en algunos casos sería mejor usar reglas más directas.

Luego, cuando se habla de la transparencia como democracia, se refiere a la idea de control que tienen los ciudadanos como forma de garantizar y ejercer los valores democráticos, pues, cuando los ciudadanos tienen acceso a la información sobre cómo funciona el gobierno, pueden supervisar sus decisiones y asegurarse de que actúe correctamente.

Esta dimensión, al mismo tiempo dos aspectos importantes. Primero, puede ayudar a reducir la corrupción, los sobornos y otros abusos en el gobierno, ya que aquí la transparencia actúa como una forma de regulación, porque hace más difícil que los funcionarios actúen de manera indebida, es por eso por lo que el juez Brandeis (1914) dijo que la luz del sol es el mejor desinfectante, sugiriendo que exponer las decisiones del gobierno al público ayuda a prevenir problemas. El segundo aspecto de la transparencia es que permite que el pueblo controle al gobierno, incluso si eso no garantiza mejores decisiones, pues, la democracia no significa que las personas siempre tomarán decisiones acertadas, sino que tienen el derecho a decidir, incluso si se equivocan, por eso existen leyes que permiten el acceso a información pública y la apertura de reuniones gubernamentales, aunque esto no siempre asegure que las decisiones sean las mejores.

Sin embargo, la transparencia no siempre mejora las decisiones. A veces, cuando un proceso se hace público, la presión de la opinión pública puede hacer que se tomen decisiones menos acertadas, un ejemplo de ello es el caso estadounidense del juez Souter, quien se opuso a que las audiencias de la Corte Suprema fueran televisadas, pues, creía que permitir cámaras en la sala haría que los argumentos de calidad fueran desplazados por opiniones populares, pero menos fundamentadas.

Finalmente, cuando nos referimos a la transparencia como eficiencia y como epistemología, Schauer (2014) señala que, la idea de que la transparencia lleva a decisiones y resultados deficientes es discutible y depende del contexto. Hay quienes sostienen que compartir información abiertamente hace que los mercados funcionen mejor, lo que se conoce como la idea de Transparencia como Eficiencia. Según esta visión, el acceso libre a la información permite que las personas tomen mejores decisiones económicas y sociales.

Pero esta idea no solo aplica a los mercados financieros. Existe un concepto similar en la libertad de expresión, llamado el mercado de las ideas. Aquí, la transparencia ayuda a diferenciar entre lo verdadero y lo falso, impulsando el conocimiento y el progreso. Filósofos y pensadores como John Milton (1959), John Stuart Mill (1975) y Oliver Wendell Holmes (1999) defendieron esta idea en diferentes épocas, y hoy en día se refleja en el movimiento del software libre y de código abierto.

Sin embargo, algunos expertos creen que exigir más transparencia no siempre es útil y que, en ciertos casos, puede ser exagerado o incluso engañoso. Por ejemplo, aunque se han hecho peticiones para revelar información sobre el lugar de nacimiento del expresidente Obama

o los fundamentos científicos de los horóscopos, esto no ha cambiado la creencia de quienes dudan de estos temas. De la misma forma, el juez Souter (el caso de la transmisión televisada de las audiencias) temía que hacer públicas las discusiones de la Corte Suprema llevaría a peores argumentos y decisiones. Estos ejemplos nos hacen cuestionar si realmente la apertura de la información siempre mejora el conocimiento o la calidad de las decisiones.

Por ahora, lo importante es entender que hay diferentes formas de pensar sobre la transparencia. Puede verse como una manera de regular el comportamiento de instituciones, como un pilar de la democracia, como un factor que mejora la eficiencia, o como una vía para el conocimiento. Antes de decidir si más transparencia es buena o mala en un contexto determinado, primero debemos analizar qué beneficios se esperan de ella.

Torres Ávila (2016) por su parte, sostiene que la transparencia, puede ser entendida desde siete perspectivas o dimensiones distintas, a saber:

- La dimensión activa: Se refiere a la obligación del Estado de publicar de manera proactiva información relevante sin que los ciudadanos tengan que solicitarla. Incluye la publicación de normas, reglamentos, disposiciones, resoluciones, datos sobre el presupuesto, contrataciones, sueldos de funcionarios, programas gubernamentales, indicadores de desempeño, entre otros. Se materializa en portales de transparencia y en la difusión proactiva de información por parte de las instituciones públicas.
- Dimensión pasiva: Consiste en el derecho de cualquier persona a solicitar información a entidades gubernamentales, quienes tienen la obligación de responder en un plazo determinado. Asimismo, requiere la existencia de mecanismos efectivos para que los ciudadanos puedan hacer sus solicitudes (plataformas digitales, oficinas de acceso, etc.). Supone restricciones mínimas, como excepciones legítimas por razones de seguridad nacional, datos personales o información reservada.
- Dimensión de rendición de cuentas: Obliga a las autoridades y funcionarios públicos a justificar sus decisiones y acciones, permitiendo a la ciudadanía evaluar su desempeño. Se relaciona con auditorías, informes de gestión, comparecencias públicas y otros mecanismos de fiscalización.
- Dimensión de participación ciudadana: Facilita que los ciudadanos usen la información obtenida para participar en la toma de decisiones y en el control de la gestión pública. Implica la existencia de espacios de diálogo, consultas públicas, mecanismos de denuncia y participación en políticas públicas.

- Dimensión de protección de datos personales: Garantiza que la información privada de las personas que está en posesión del Estado no sea divulgada sin su consentimiento, equilibrando el derecho de acceso a la información con la privacidad y la protección de datos sensibles.
- Dimensión tecnológica y digital: Incluye el uso de plataformas digitales para garantizar el acceso abierto a la información, fomentando la implementación de gobierno abierto, datos abiertos y el uso de herramientas digitales para la gestión y publicación de información pública.
- Dimensión normativa y de regulación: Se refiere al marco legal que respalda el derecho de acceso a la información. Incluye leyes de transparencia, organismos garantes, procedimientos de apelación y sanciones para el incumplimiento de las obligaciones de transparencia.

2.2.1.2. Publicidad normativa

Habiendo hecho este repaso breve pero conciso acerca de la transparencia y el acceso a la información pública como presupuestos para los principios de publicidad normativa y accesibilidad jurídica, corresponde ahora adentrarnos en el estudio de estos principios en específico, comenzando por el principio de publicidad normativa.

En ese contexto, es preciso señalar que la publicidad normativa (como se vio anteriormente) se configura como una de las principales manifestaciones del derecho y principio de transparencia, pues, es un principio que permite garantizar el acceso a la información, constituyéndose como la obligación de las instituciones de dar a conocer normas, regulaciones y otras disposiciones que afecten a la ciudadanía o al orden socio jurídico.

Su relación con el principio de transparencia, de acuerdo con Jerez (2005) tiene que ver con que, primeramente, la publicidad normativa es un mecanismo de garantía de acceso a la información, ya que asegura que las “reglas del juego” sean conocidas por todos y, en consecuencia, sean cumplidas por la ciudadanía. Asimismo, cumple un rol preventivo de la corrupción, ya que la publicidad y su conocimiento evitan la arbitrariedad del Estado y fomenta su cumplimiento. Se destaca, además, que la publicidad normativa es relevante a la hora de fomentar la participación ciudadana, ya que esta, al reconocer sus derechos y obligaciones, pueden desempeñar sus funciones, ejercer sus derechos y cumplir sus deberes de una forma más informada y activa, lo cual, al mismo tiempo, provocan una mayor confianza por parte de la sociedad.

Siendo así, es considerada como un pilar fundamental de la transparencia, ya que, sin una adecuada difusión de las normas, la sociedad no podría ejercer un control efectivo sobre las instituciones y su cumplimiento normativo.

Ello se condice con lo señalado por Paniagua (1987), quien consideró que la publicidad es un aspecto indispensable para que una norma del Estado pueda existir, siendo dicha existencia únicamente a través de dos medios: la publicación y la difusión.

Cuando se habla de la publicación, se refiere al acto formal y oficial a través del cual la norma se da a conocer a la ciudadanía. Se considera el mecanismo que la incorpora al ordenamiento jurídico y, como consecuencia, le da validez y garantiza que pueda ser exigible.

La publicación, para ser efectiva, debe cumplir con una serie de requisitos:

- Ser de carácter oficial: Pues, debe realizarse a través de medios autorizados y reconocidos legalmente como tales. En nuestro país, dicho medio es el Diario Oficial.
- Ser obligatoria: Conforme señala la Constitución, la norma no puede entrar en vigor hasta que esta sea publicada de manera oficial conforme a lo indicado en la característica anterior.
- Debe ser accesible jurídicamente: Pues, la publicación es el medio que posibilita que los ciudadanos, abogados, funcionarios y, en general cualquier persona puedan conocer, interpretar y aplicar la norma.
- Debe establecer un periodo de vigencia: La publicación debe comprender la fecha o circunstancia que dará origen a su vigor, siendo que, ante la inexistencia de tal determinación, operará una presunción establecida legalmente, la cual puede ser su entrada en vigor desde su publicación, desde el día siguiente de su publicación (como lo es en el caso peruano) u otras, dependiendo de la circunstancia en concreto.

Por otro lado, la difusión, conforme refiere Aldazabal (2017), se define como el proceso a través del cual la norma debe ser comunicada y hacerse accesible al público, teniendo como fin último su conocimiento real por parte de la ciudadanía y que esta, en consecuencia, tenga una aplicación práctica. Se señala que este medio es fundamental para el reconocimiento legal de una norma, pues, no importa si esta, en el plano jurídico, cumple con los requisitos para su validez formal, pues, si esta no adquiere legitimidad (es decir, es conocida, aceptada, y aplicada en la práctica) dicha norma no surtirá ningún efecto y, en la práctica, será como si nunca se hubiese publicado. En ese orden de ideas, la difusión es tan importante como la publicación en

sí misma, ya que posibilita que dicha validez que tiene en el mundo jurídico se refleje en el terreno de los hechos.

En este contexto, las características de la difusión son las siguientes:

- Debe ser de alcance masivo, lo que quiere decir que deben emplearse medios de comunicación populares y de acceso público tales como la televisión, radio, redes sociales y otros de acceso masivo.
- Debe ser hecho en lenguaje accesible, pues, se debe recordar que la gran mayoría de la población no tiene competencia profesional jurídica (es decir, no son abogados), razón por la cual la información y los tecnicismos jurídicos que esta contiene deben de ser adaptados para que sean comprendidos por el público en general.
- Debe enfocarse en la concienciación, ya que las acciones de difusión no deben limitarse a informar únicamente sobre el contenido de la norma, sino además debe generar que esta se entienda y fomentar su cumplimiento.
- Debe ser complementaria a la publicación, debido a que, como se mencionó anteriormente, mientras que la publicación le otorga validez e introduce una norma al ordenamiento jurídico, la difusión permite que esta pueda conocerse, comprenderse y aplicarse en el terreno de los hechos.

En síntesis, podemos señalar que, las diferencias que distinguen a la publicación y la difusión son:

- En cuanto a su naturaleza: Mientras que la publicación tiene una naturaleza oficial y jurídica, la difusión tiene una naturaleza informativa y pedagógica.
- En cuanto a su objetivo: Mientras que la publicación tiene el objetivo de dar validez legal a la norma, la difusión tiene el objetivo de hacer que esta pueda comprenderse y aplicarse correctamente.
- En cuanto al medio de difusión: La publicación exige que el medio empleado sea el diario oficial, mientras que la difusión debe realizarse a través de otros medios que sean de acceso y alcance masivos (tales como la televisión, la radio, el internet, campañas de información, entre otras).
- En cuando a la audiencia: Si bien la publicación y la difusión tienen como público destinatario a la totalidad de la población, en la práctica, la publicación sirve más a los funcionarios, abogados, y ciudadanos con un interés legal, en tanto que la difusión se

enfoca más en informar sobre la existencia y aplicación de la ley al público en general que no necesariamente puede tener un rol administrativo o profesional del derecho.

A todo ello, añade Paniagua (1987) que una norma únicamente puede considerarse como publicitada, una vez que esta cumple con los tres elementos antes señalados: la publicidad (la obligación del Estado de darla a conocer), su publicación (el acto de dar a conocer a través del medio oficial) y su difusión (la divulgación masiva de la norma). Estos tres elementos, entonces, configuran la existencia de la norma en el plano jurídico, en el plano factico y su conocimiento y aceptación por quienes lo integran.

La importancia de la publicidad de la norma, además de los puntos anteriormente mencionados, tiene que ver con tres puntos:

- La imposición del deber de respetar y defender la Constitución: Manifestado a través de la obligación de que las personas conozcan las normas, sus derechos y deberes (pues, no es posible eximirse del ámbito de aplicación de una norma por su desconocimiento) contemplado en los artículos 45, 46 y 51 (Constitución Política del Perú, 1993). En ese sentido, no es posible imponer el deber de respeto de la Constitución si es que la persona no conoce del contenido normativo que se funda y deriva de ella. Por ello, el Estado no solo debe interesarse por a la difusión de contenido normativo, sino que, además, debe fomentar su comprensión y aplicación. Cuando el ciudadano tiene acceso a la información jurídica, es capaz de identificar cuando sus derechos son vulnerados, lo que permite exigir el cumplimiento de tales derechos a través de los mecanismos amparados constitucionalmente.
- El reconocimiento del derecho de participación en el ejercicio del poder: Vinculado con el principio de transparencia (ya desarrollado) y contenido en el artículo 31 de la Constitución (1993), permite que los ciudadanos conozcan las formas en las que pueden participar en la vida política democrática del país, a través de medios tales como el voto, la consulta popular o la participación en instancias de deliberación reguladas por ley (como, por ejemplo, el presupuesto participativo). De no existir dicha publicidad, entonces la participación política sería un privilegio reconocido únicamente a una élite, lo cual afectaría el carácter democrático del Estado, debilitando su poder por cuanto que carecería de legitimidad ciudadana.
- El deber de defensa del orden democrático (artículo 46 de la Constitución): El acceso a la información normativa refuerza el compromiso ciudadano con la democracia, al hacer

explícitas las reglas del juego político y los límites del poder. Cuando las normas son de conocimiento público, los ciudadanos pueden actuar como garantes del orden democrático, denunciando actos de corrupción, abuso de poder o cualquier intento de subvertir el sistema constitucional. Además, una ciudadanía informada es menos vulnerable a la manipulación y más propensa a exigir rendición de cuentas a sus gobernantes. De esta manera, la publicidad de la norma no solo fortalece la legalidad, sino que también protege la estabilidad y continuidad del sistema democrático.

2.2.1.2.1. La publicidad normativa en el ordenamiento jurídico peruano

En nuestra Constitución, la publicidad de la norma se reconoce como un deber fundamental del Estado, conforme señala el artículo 51, que refiere a la publicidad como un elemento “esencial para la vigencia de toda norma del Estado” (Constitución Política del Perú, 1993).

Ello, a su vez, se complementa con lo señalado posteriormente en el artículo 109 de la Constitución, el cual señala la forma en la cual la norma debe cumplir con tal disposición. Así, se señala que la ley es obligatoria “desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial” teniendo como única excepción a ello que la ley señale una fecha particular para su entrada en vigor, ya sea de forma total o en parte (Constitución Política del Perú, 1993).

Luego, la Constitución Política no hace ninguna otra mención respecto de la publicidad normativa, dejando tal tarea a la norma específica. Siendo así, tenemos el Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado mediante Decreto Supremo 009-2024-JUS (2024), el cual se procederá a analizar a continuación.

Este reglamento, conforme señala su primer artículo, tiene como objeto:

- Establecer reglas para la publicación obligatoria de las leyes y normas generales que forman parte del sistema legal del país. Estas deben ser publicadas en el diario oficial, en las páginas web de las entidades públicas o en cualquier otro medio que asegure que sean accesibles para todos, excepto cuando la ley exija un medio específico.
- Promover el uso de tecnología para facilitar el acceso a la información legal. Se busca que las entidades públicas usen sus páginas web y otros medios digitales para difundir de manera rápida y correcta las normas legales, las decisiones judiciales y administrativas importantes, y la jurisprudencia que debe seguirse obligatoriamente.
- Regular la publicación de proyectos de normas, asegurando que estos sean accesibles al público antes de su aprobación.

Luego, su finalidad está orientada a garantizar la actuación efectiva y transparencia de la función normativa y administrativa de la administración pública (artículo 2), de tal forma que se constituye como un reglamento uniforme para la publicación y difusión de normas jurídicas, proyectos normativos, precedentes constitucionales, judiciales, administrativos, además de la jurisprudencia vinculante.

Posteriormente, en su Capítulo II, se resalta una serie de disposiciones que regulan los mecanismos de publicación de las normas de carácter general, los cuales son:

- El reconocimiento de su obligatoriedad: De acuerdo con el artículo 5, la publicación de las normas es un elemento indispensable para que estas entren en vigor, por lo tanto, las entidades de la administración pública deben encargarse de la publicación obligatoria de acuerdo con lo señalado en el reglamento.
- La publicación oficial: La cual, conforme al artículo 6, debe hacerse en el diario oficial El Peruano, aunque se reconocen aquellas excepciones que la ley pueda prever.
- Las normas que deben ser publicadas, siendo estas, según el artículo 7:
 - La constitución y sus modificatorias;
 - Los tratados;
 - Normas con rango de ley;
 - Sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y competencial;
 - Decretos Supremos y sentencias emitidas por el Poder Judicial en última instancia sobre acción popular, siempre que estas declaren la inconstitucionalidad o ilegalidad de reglamentos, normas administrativas y resoluciones;
 - Las resoluciones supremas y ministeriales que tengan efectos generales;
 - Las resoluciones administrativas que aprueben reglamentos, directivas y lineamientos de ámbito general;
 - Las resoluciones que sienten precedentes y jurisprudencia de naturaleza vinculante;
- No obstante, establece una serie de consideraciones especiales en determinadas normas:
 - Sobre la normativa de gobiernos locales: Deben publicarse según lo establecido en la ley correspondiente a cada caso.
 - Sobre reglamentos y directivas: Los Reglamentos de Organización y Funciones, reglamentos técnicos, directivas y lineamientos deben publicarse según lo

indicado en el artículo 2 de la Ley N.º 29091, que modifica la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley N.º 27444) (2007). Esta ley establece que estos documentos deben publicarse en el Portal del Estado Peruano y en los portales institucionales correspondientes o en la norma que la reemplace. Estos deben publicarse en la página web de la entidad el mismo día en que se publique en el diario oficial El Peruano.

- Sobre los precedentes administrativos: Cuando se trate de los precedentes administrativos, en el diario oficial El Peruano se podrá publicar solo un resumen junto con un enlace que dirija a la resolución completa en la página web oficial de la entidad. El resumen debe incluir, como mínimo: la regla establecida en el precedente administrativo, la información que identifique el órgano que emitió la norma, los nombres de las partes involucradas, el número de la resolución y del expediente y la fecha de emisión. Al igual que en el caso anterior, se debe publicar en la página web de la entidad el mismo día en que se publique en el diario oficial El Peruano.
- No obligatoriedad de la publicación: Las resoluciones supremas, ministeriales y administrativas no tienen que publicarse en el diario oficial El Peruano si resuelven un procedimiento administrativo específico. Sin embargo, si una norma legal exige su publicación, entonces sí deberá hacerse.
- Sobre la publicación de norma jurídica que aprueba otra norma jurídica (artículo 8): Cuando una norma jurídica aprueba otra norma de carácter general, ambas deben publicarse el mismo día en el Diario Oficial y en las páginas web oficiales de las entidades correspondientes. Si una norma se publica de manera incompleta, incorrecta o no se publica en el diario oficial, su difusión en las páginas web institucionales no corrige este error. Para que una norma tenga validez, debe cumplir con su publicación oficial. En algunos casos especiales, si una norma jurídica de carácter general lo establece, los anexos que contengan información de interés público también deberán publicarse en el diario oficial.
- La obligación de publicación en el diario oficial o web institucional (artículo 9): Las resoluciones administrativas y otros actos similares que sean de interés general y de cumplimiento obligatorio deben publicarse cuando:
 - Contienen información importante para los usuarios de los servicios públicos.
 - Ayudan a garantizar la transparencia en la gestión pública y permiten el control y la participación ciudadana.

- Se refieren a la aprobación de documentos de gestión.
- Incluyen información oficial procesada por entidades que supervisan funciones administrativas específicas.
- Son sobre el nombramiento o designación de funcionarios públicos.
- Se refieren a la autorización o permisos especiales para funcionarios públicos.
- Su importancia jurídica hace necesaria su difusión pública.
- No obstante, no es necesario publicar de forma obligatoria los actos administrativos internos o las resoluciones administrativas que solo afectan a los órganos, funcionarios o servidores de una entidad (con o sin vínculo laboral vigente). Sin embargo, si la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que debe realizarse una notificación subsidiaria, entonces sí se deberá publicar.
- La responsabilidad de la publicación (artículo 10): la cual corresponde a los funcionarios o directivos designados, quien tiene el deber de:
 - Enviar la norma al diario oficial dentro de un plazo máximo de 3 días calendario desde su aprobación para su publicación oficial.
 - Enviar la norma aprobada y sus anexos al encargado de la publicación en la página web de la entidad pública, asegurando que se publique el mismo día en que aparece en el diario oficial.
 - Remitir la Exposición de Motivos y, cuando corresponda, el expediente del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Estos documentos sirven como respaldo en el Sistema Peruano de Información Jurídica.
- El contenido de la publicación en el diario oficial (artículo 11), que debe contener la norma aprobatoria, como la norma aprobada. Asimismo, debe ser remitida al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en formato electrónico junto a los anexos propios de la norma (artículo 12).
- La gratuidad de la publicación (artículo 15), la cual alcanza a todas las normas que, de acuerdo con el reglamento, sean obligatorias, no alcanzando ello a las normas que no sean de obligatoria publicación, las cuales si tendrán un costo de cargo y cuenta de la entidad solicitante.

Luego, el tercer capítulo, que habla sobre las condiciones para la difusión normativa, señala:

- La libertad de la administración pública respecto de las actividades de difusión de la norma jurídica de carácter general, a través de sedes digitales, revistas institucionales y cualquier medio que permita la difusión colectiva (artículo 16).
- La labor del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el cual se encarga de promover la difusión de normas jurídicas generales. Para ello, publica textos oficiales en formatos impresos, electrónicos u otros medios, los cuales son distribuidos de manera gratuita de forma directa o a través de otras entidades públicas, universidades (tanto públicas como privadas) y colegios profesionales, utilizando los mecanismos de colaboración que permite la ley (artículo 17)
- El uso del Sistema Peruano de Información Jurídica (artículo 18): El cual almacena y organiza las normas del ordenamiento jurídico nacional de manera clara y actualizada, permitiendo buscar y recuperar información fácilmente a través de herramientas digitales, debiendo contener en su base de datos: La Constitución Política del Perú, las normas jurídicas emitidas por entidades públicas, con información sobre su vigencia, modificación o derogación, la actualización de normas jurídicas, los anexos de las normas, las exposiciones de motivos y análisis de impacto regulatorio, cuando sea requerido por la normativa, los precedentes administrativos, judiciales y constitucionales, así como jurisprudencia vinculante, las normas derogadas (expresa o tácitamente), registradas como normas históricas, las normas supranacionales, como tratados, convenciones y pactos internacionales y las normas administrativas de carácter particular.

Finalmente, sobre la publicación de proyectos normativos, señala lo siguiente:

- La obligatoriedad de su publicación en medios de difusión masiva y de fácil acceso a la ciudadanía, exceptuándose: los Decretos de Urgencia, Decretos Legislativos, disposiciones de gestión interna, decretos supremos relacionados con estados de excepción, aquellos que aprueben Textos Únicos Ordenados, Textos Integrados y Textos Únicos de Procedimientos Administrativos, las disposiciones que se consideran exceptuadas de la aplicación de las normas que regulan la transparencia y acceso a la información pública, los documentos informativos, aquellos sobre coordinación y gestión administrativa de las entidades, y aquellas disposiciones que, de ser publicadas en su versión de proyecto atenten contra la seguridad o el interés público, debiendo justificarse ello (artículo 19).

- Conforme a lo dispuesto en el artículo 20, la publicación de los proyectos normativos debe estar conformados por los siguientes elementos:
 - o El nombre de la entidad pública que publica el proyecto
 - o El proyecto y su exposición de motivos.
 - o El plazo para el envío de comentarios, sugerencias u opiniones, que no debe ser menor a quince (15) días calendarios contados desde el día siguiente de su publicación, salvo se indique un plazo distinto por parte de una norma de mayor rango.
 - o La oficina que se encargará de la gestión de los comentarios, sugerencias y opiniones.
- Asimismo, se debe procurar habilitar los canales y medios para la recepción de los comentarios, los cuales deben ser digitales y físicos, empleando formatos accesibles y mecanismos inclusivos, siguiendo la normativa vigente.

Como se puede ver, el reglamento establece reglas claras para la publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, asegurando que la ciudadanía tenga acceso oportuno a la información. Sus principales aportes en términos de transparencia incluyen:

- La obligatoriedad de publicación de normas jurídicas en el diario oficial El Peruano y en las sedes digitales de las entidades públicas.
- El acceso público a proyectos normativos, garantizando que los ciudadanos puedan opinar antes de su aprobación.
- Las reglas uniformes de difusión, evitando discrecionalidad en la publicación de normativas.
- La sistematización de información legal, incluyendo precedentes constitucionales, judiciales y administrativos, a través del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Plazos claros para la publicación de normas y documentos normativos, evitando retrasos en la divulgación de información.

Asimismo, el reglamento refuerza la publicidad de las normas mediante:

- Uso de medios digitales como portales oficiales del Estado y plataformas institucionales, permitiendo un acceso más amplio y ágil.
- Publicación de normas y resoluciones de carácter general de manera gratuita en El Peruano, evitando barreras económicas para el acceso a la información.

- Obligación de publicar anexos y documentos técnicos relevantes junto con la normativa, garantizando la disponibilidad completa de la información.
- Publicación de Fe de Erratas, asegurando que los errores en normas publicadas sean corregidos y difundidos oportunamente.

No obstante, a pesar de que el reglamento aporta significativamente a la transparencia y publicidad normativa, presenta ciertas desventajas que pueden afectar su efectividad. Por ejemplo, se presenta una excesiva pluralidad de plataformas de publicación, ya que el reglamento menciona la obligatoriedad de publicar las normas en diversas plataformas digitales de entidades públicas, además del diario oficial El Peruano. Esto puede generar dispersión de la información, dificultando a los ciudadanos encontrar las normas actualizadas en un único lugar.

Además, no se establece una plataforma única y oficial para la publicación y consulta de toda la normativa, a pesar de mencionar disposiciones concernientes al Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ, lo que puede generar dificultades de acceso y confusión sobre la versión vigente de las normas.

Asimismo, y refiriéndonos al sistema anteriormente citado, a pesar de su importancia en la sistematización de la normativa en el Perú, el reglamento no lo establece como la plataforma principal y obligatoria para la difusión de las normas, además de no establecer nada en relación a su accesibilidad (lo que incluye las restricciones o limitaciones en torno al costo de acceso al servicio), considerando que, en la actualidad el acceso al SPIJ completo requiere suscripción, lo que puede limitar la consulta pública de normas vigentes. Finalmente, el reglamento tampoco establece sanciones o controles en caso de que las entidades públicas no aseguren el acceso libre a la información normativa, dejando así abierta la posibilidad de barreras económicas para el acceso a la normativa, lo que podría restringir el derecho a la información de ciertos sectores de la población.

2.2.1.3. Accesibilidad jurídica

La accesibilidad jurídica, en palabras de Pahlen y Campo (2019), hace referencia a toda aquella posibilidad jurídica, real y efectiva que las personas tienen de poder acceder, comprender y ejercer sus derechos en el marco del ordenamiento jurídico social existente.

Muñoz (2017) lo considera como una dimensión del derecho de acceso a la información jurídica, a través del cual una persona pueda tener la capacidad de acceso de forma sencilla, sin barreras ni obstáculos materiales, procedimentales o jurídicos a información de carácter

jurídico, constituida esta por la norma, la jurisprudencia y otras informaciones de carácter jurídicamente relevante.

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2024) lo señala como aquel principio de orden constitucional que ordena que el acceso a la información jurisdiccional debe de encontrarse libre de obstáculos, impedimentos y formalismos que limiten de forma irracional la accesibilidad y oportunidad en la justicia.

La accesibilidad, en un sentido más amplio, es entendida por Kalbag (2017) como la idea esencial que permite priorizar la necesidad de garantizar que exista la menor cantidad de restricciones, vulneraciones o barreras al ejercicio de un determinado derecho, o proveyendo soluciones y mecanismos que, en su defecto, superen tales barreras.

De acuerdo con Asís (2020), se configura como un presupuesto para viabilizar el derecho de igualdad y no discriminación, así como garantizar que las disposiciones existentes en alguna materia tengan efecto sobre la mayor cantidad de personas posibles, independientemente de sus diferencias o limitaciones.

En consecuencia, se puede entender que la accesibilidad jurídica se traduce en la posibilidad jurídica y material que tiene el ciudadano de poder acceder, conocer, comprender y ejercer sus derechos en un contexto determinado. Este principio tiene varias dimensiones, las cuales son:

- La dimensión de acceso a la información jurídica: La cual quiere decir que, la información jurídica (leyes, normas, procedimientos, reglamentos, entre otros) esté disponible para su consulta pública, de forma gratuita y accesible.
- La dimensión de la asistencia jurídica: A través de la cual se obliga que el Estado disponga de mecanismos para orientar al ciudadano en cuanto a la comprensión y ejercicio de sus derechos.
- La eliminación de barreras: A través de la cual se garantiza que las personas que tienen alguna limitación o se encuentran en una situación de vulnerabilidad tengan los mecanismos ideales y reforzados para ejercer eficazmente sus derechos.
- La necesidad de procedimientos simplificados y equitativos: A través de la cual se garantiza que los procesos judiciales no sean complicados, costosos y lentos y, en cambio, se priorice su eficacia, su flexibilidad y el uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para promover una atención enfocada en la resolución de conflictos jurídicos.

Para Delgado (2024), la accesibilidad jurídica se subclasifica en dos categorías:

- La accesibilidad formal (publicidad): La cual refiere a los medios a través de los que se accede a la información jurídica. Los medios deben facilitar el acceso al conocimiento jurídico, debiendo, además, cumplir con el requisito de ser abierta al público y que, además, pueda ser consultada sin mediar técnicas complejas y limitantes.
- La accesibilidad material (comprensión): La cual refiere a la capacidad del ciudadano de poder entender y comprender la información jurídica a la cual ha accedido.

Dicho esto, la dimensión que interesa estudiar para esta investigación es la dimensión formal de la accesibilidad jurídica, es decir, aquella relacionada con los medios de acceso y conocimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Para Ruiz (2014) dicho acceso a la información jurídica debe comprender los siguientes ejes:

- La disponibilidad de la información: Entendida como el hecho de que la información jurídica debe estar publicada y actualizada en medios accesibles al público, como portales web oficiales, gacetas, o bibliotecas jurídicas (publicidad y difusión) y, a su vez, las instituciones tienen la obligación de ofrecer información clara sobre procedimientos, requisitos y servicios legales (transparencia).
- La disponibilidad en contextos metalingüísticos: Es esencial traducir la información jurídica a los idiomas hablados por las comunidades, para que no haya barreras lingüísticas.
- La disponibilidad en varios formatos adaptados: Es necesario que la información jurídica no solo esté disponible en un solo medio accesible, sino en varios, de esa forma, se garantiza poder brindar acceso a la mayor cantidad de personas posible. En ese contexto, debe disponerse la información en formatos alternativos como braille, lengua de señas, lectura fácil o video explicativos que también son necesarios para personas con discapacidad o con bajo nivel de alfabetización.
- Accesibilidad digital y física: Las plataformas gubernamentales deben cumplir con estándares de accesibilidad web para que puedan ser navegadas por personas con discapacidades. Asimismo, deben existir espacios físicos donde las personas puedan acudir para recibir orientación y obtener materiales legales.
- Educación jurídica: Debe promoverse la realización de talleres, charlas comunitarias y/o la entrega de material educativo para informar a la población sobre sus derechos y cómo ejercerlos.

- Dinamismo: Las leyes cambian, y por eso el acceso a la información legal debe ser dinámico y actualizado. La ciudadanía debe tener formas confiables de saber cuándo y cómo cambian sus derechos y obligaciones.

2.2.1.4. El principio de seguridad jurídica

La seguridad jurídica se erige como un principio o un valor propio del Estado de Derecho, a través del cual se exige la adecuada formulación normativa dentro del ordenamiento jurídico (dimensión estructural), así como el cumplimiento y exigencia del cumplimiento de la norma por parte de la sociedad, las instituciones y poderes del Estado (Pérez, 2000).

De acuerdo con Fernández (1981), se trata de aquel cúmulo de condiciones indispensables para que un Estado pueda desarrollarse y desenvolverse de forma adecuada a través de la delimitación de la actuación de sus componentes: el Estado en sí mismo (a través de los poderes del Estado, las instituciones y organismos que lo conforman), y la sociedad (a través de los derechos, deberes y obligaciones de los ciudadanos y los privados), así como su relación entre estos y aquellos.

En cuanto principio, se le reconoce como aquel que exige la redacción y publicación clara e indubitable de la norma, de tal forma que, de la lectura de sus términos, se pueda deducir sin ambigüedades o imprecisiones su valor normativo, su naturaleza jurídica, vigencia, estructura, y cualquier otro alcance que sea necesario para poder determinar al respecto de la norma (Rodríguez, 2007).

Otros autores, como Zavala (2010) destacan la interrelación que este principio tiene con los derechos fundamentales, dado que la seguridad jurídica posibilita la solidez y la plena vigencia y efectividad de los derechos constitucionalmente establecidos, traducida esta como la confianza en que el Estado, sus poderes, instituciones y la sociedad estarán ligados a tales derechos y su actuación no colisionará con estos. En su entender, entonces, no es posible concretar los derechos humanos ni la vigencia de la ley si no media -entre estos- la seguridad jurídica, pues, esta se manifiesta en la aplicación, respeto y configuración del Estado en torno a los derechos y principios constitucionalmente establecidos.

Sus fundamentos reposan en la necesidad de una adecuada organización social a través del derecho, pues, permite el respeto irrestricto a lo prescrito constitucional, fundamental y legalmente, en consecuencia, posibilita la satisfacción de una necesidad humana y social (la organización de la sociedad) que permite la realización humana a nivel personal y colectivo (Mezquita, 1989). Tal fundamento es compartido por Díaz (1977) quien conceptúa a la

seguridad jurídica como el valor que, a su vez, se configura como un requisito necesario para lograr el mundo social a través del cual las personas pueden contar con lo que los demás y el Estado pueden hacer.

Sin embargo, se debe reconocer la naturaleza multidimensional de la seguridad jurídica, pues, esta no solo tiene connotaciones jurídicas (la vigencia y aplicación de los derechos fundamentales al ordenamiento jurídico) ni sociales (la realización humana a nivel personal y social a través de la organización social), sino, además, tiene una dimensión psicológica, pues, en palabras de Egaña (2004) se interpreta a esta como aquella situación personal que se manifiesta a través de dos formas:

- El conocimiento de lo que el orden socio jurídico permite y de lo que no.
- La seguridad y confianza en que el ordenamiento jurídico se cumple y que así seguirá siendo.

Esta última dimensión es compartida por Cervantes (2020) quien considera a la seguridad jurídica como un instrumento que permite brindar confianza y tranquilidad al ser humano al garantizarse que, el orden socio jurídico en el cual se desenvuelve es respetado, aplicado y así seguirá siéndolo.

A nivel jurisprudencial, la seguridad jurídica se entiende como una garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que, a su vez, permite la consolidación de la interdicción de la arbitrariedad (Sentencia recaída en el expediente N.º 0048-2004-AI/TC, 2005).

En síntesis, se puede señalar que, la seguridad jurídica puede ser entendida como aquel principio y valor del derecho a través del cual se garantiza el conocimiento, confianza y previsión de la aplicación de la norma jurídica en la sociedad. Permite, desde su dimensión jurídica, entender que el ordenamiento jurídico se cimenta sobre principios y valores fundamentales los cuales no pueden ser eludidos bajo ninguna forma. Desde su dimensión social, se establece como un fundamento que posibilita la organización socio jurídica de un Estado y la coexistencia del Estado y sus ciudadanos, así como la adecuada relación entre estos y aquellos. Finalmente, su dimensión individual o psicológica se manifiesta a través de la confianza en que sus derechos se encuentran reconocidos y protegidos por el ordenamiento jurídico, así como la confianza en el orden socio jurídico existente.

Su importancia, finalmente, se manifiesta a través de la confianza que esta genera en las personas (como fin último de Estado) quienes pueden permitirse planificar y tomar decisiones

considerando la existencia de un ordenamiento social y jurídico que les respalda y protege de abusos y/o cambios inesperados en el tiempo.

Barchi (2016) destaca, en el sentido jurídico, la existencia de dos dimensiones o manifestaciones de la seguridad jurídica: La objetiva y la subjetiva. Mientras que la dimensión objetiva se configura como el reflejo de la estabilidad en las normas que son parte del ordenamiento jurídico y el sistema de administración de justicia (seguridad del derecho), la dimensión subjetiva hace referencia a la confianza de las personas en que los derechos, deberes y relaciones jurídicas que celebra día a día están exentas de amenazas derivadas de una perturbación no prevista al ordenamiento jurídico.

2.2.1.4.1. Relación con la publicidad normativa

Como se vio anteriormente, la publicidad normativa hace referencia a la obligación estatal de dar a conocer las normas jurídicas a través de medios oficiales (como diarios o gacetas oficiales) antes de que estas entren en vigor. Es decir, una norma no puede obligar si no ha sido previamente publicada de manera formal y accesible.

En ese sentido, la relación que guarda la publicidad normativa y la seguridad jurídica puede traducirse en cuatro ejes:

- El conocimiento del derecho: La seguridad jurídica requiere que los ciudadanos conozcan las normas que regulan su conducta. Sin publicidad, esto no sería posible. Asimismo, una norma secreta o no publicada viola directamente la seguridad jurídica, ya que nadie puede prever las consecuencias de sus actos si no sabe qué está permitido o prohibido.
- La interdicción de la arbitrariedad: La publicidad normativa impide que las autoridades apliquen leyes de forma oculta o discrecional, protegiendo al ciudadano de decisiones injustas o sorpresivas.
- La previsibilidad: Cuando las normas son públicas y accesibles, los ciudadanos pueden planificar sus actos con la confianza de que no serán afectados por leyes desconocidas o retroactivas.
- La vigencia legal: Una norma entra en vigor y puede producir efectos jurídicos solo después de haber sido publicada, conforme a los principios del derecho positivo.

2.2.1.4.2. Relación con la accesibilidad jurídica

La seguridad jurídica también guarda una estrecha relación con la accesibilidad jurídica, por cuanto que esta última, en su dimensión formal, se constituye como el deber de garantía de acceso a la información legal por parte de las personas, sin que medien barreras indebidas.

En ese orden de ideas, la accesibilidad jurídica es una expresión de la seguridad jurídica por cuanto que, a partir de esta se posibilita:

- El conocimiento y entendimiento del derecho: La seguridad jurídica no solo exige que las normas existan y se publiquen (publicidad normativa), sino también que sean comprensibles y accesibles para todos. Una ley incomprensible o técnicamente oscura rompe la seguridad jurídica porque impide prever sus efectos.
- La igualdad ante la ley: Si el acceso a la justicia solo está disponible para quienes tienen recursos o conocimientos especializados, se genera una desigualdad estructural. La seguridad jurídica exige que todos los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos, no solo una élite.
- La confianza en el ordenamiento jurídico: Cuando las personas saben que pueden acudir a un tribunal, entender los procedimientos y ser escuchadas, se fortalece la confianza en el Estado de derecho, un elemento central de la seguridad jurídica.
- La efectividad de los derechos: La accesibilidad garantiza que los derechos no sean solo “declarativos”, sino efectivos y exigibles. No basta con tener derechos en el papel si no se puede llegar a los mecanismos para ejercerlos.

2.2.2. El gobierno digital

2.2.2.1. Definición

El gobierno digital es aquel mecanismo de política pública a través de la cual se determina la relación entre el gobierno y las actividades digitales, de tal forma que se encamine las acciones del gobierno a través del uso y aprovechamiento de sistemas tecnológicos y digitales (Scholl, 2021).

Para Cruz (2018) se configura como aquel mecanismo a través del cual se promueve la actuación estatal a través de herramientas informáticas, digitales y electrónicas, de tal forma que pueda aprovecharse sus bondades para brindar un mejor servicio al ciudadano a través de la eficacia en la gestión gubernamental.

García (2020) coincide con la definición anteriormente dada, añadiendo, además, que esta es una manifestación de la transformación del Estado y de la sociedad del siglo XXI, pues,

tiene como fin último la promoción de acceso e interacción entre la ciudadanía y el Estado, a través de pilares tales como la eficiencia, la transparencia, la inmediatez y la interconexión.

En ese sentido, el gobierno digital gira en torno a cuatro ejes que, en palabras de Vargas (2021) son:

- La transformación del Estado: El gobierno digital es visto como una parte esencial de la transformación del Estado, permitiendo que las instituciones se adapten a los cambios constantes de la sociedad y facilitando una gestión pública más transparente y accesible para la ciudadanía.
- La transparencia y participación ciudadana: Uno de los principales objetivos es garantizar la transparencia del sector público y fomentar la confianza entre el Estado y los ciudadanos. Asimismo, mejora el acceso a la información y promueve la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones.
- La educación como eje clave: La educación es un factor importante y en el que el gobierno digital puede tener una mayor incidencia, pues, puede facilitar el acceso, inclusión y adaptación al sistema educativo ante situaciones de emergencia o limitaciones de carácter físico. En ese sentido, disminuye brechas digitales y mejora las competencias tecnológicas, especialmente en estudiantes con necesidades educativas especiales.
- El uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC): Las TIC son herramientas fundamentales para implementar el gobierno digital, ya que optimizan trámites, servicios y comunicación con los ciudadanos. Estas pueden modernizar la administración pública y mejorar la eficiencia de los procesos gubernamentales.

De acuerdo con Mejía (2021), el gobierno digital se constituye como la evolución del gobierno electrónico, considerada esta como una estrategia de modernización y reforma administrativa de los gobiernos, destinada a la creación y gestión de un instrumento (constituido a la vez por las herramientas y tecnologías de información y comunicación – TIC) para la mejora cualitativa de los servicios y la información que brindan al ciudadano, así como mejorar la eficiencia y la eficacia en la gestión pública a través de principios como la transparencia y la participación ciudadana. Está destinado, entonces, a mejorar la administración estatal y mejorar la relación entre ésta y las personas.

2.2.2.2. Alcances

Los alcances del gobierno digital se estiman, de acuerdo con Toro et al. (2020) en los siguientes pilares:

- Respecto de la administración pública: El gobierno digital se enfoca en la modernización, eficiencia y transparencia interna del Estado, siendo así, se destaca:
 - La automatización y eficiencia: Lo cual se da a través de la digitalización de procedimientos administrativos, la gestión electrónica de documentos y expedientes, así como el uso de inteligencia artificial y analítica de datos para la toma de decisiones.
 - La interoperabilidad: Lo cual se da a través de la conectividad entre bases de datos y sistemas de diferentes entidades, que permiten el intercambio seguro y en tiempo real de información entre organismos del Estado.
 - La mejora en la gestión pública: Que se manifiesta a través de la planificación y monitoreo digital de políticas públicas, la obtención de indicadores de desempeño automatizados y la reducción de tiempos y costos operativos.
 - La transparencia institucional: A través del uso de sistemas de control y auditoría digitales y la visualización de presupuestos y contrataciones públicas en tiempo real.
- Respecto de la ciudadanía: El gobierno digital persigue el fortalecimiento entre el Estado y la sociedad, facilitando así el acceso a servicios y la inclusión, a través de los siguientes ejes:
 - El acceso a servicios digitales: Mediante la implementación de portales únicos de trámites en línea (como *gob.pe*), la creación de aplicaciones y plataformas multicanal para la atención ciudadana y la gestión de pagos electrónicos y notificaciones automáticas.
 - La participación ciudadana: Mediante la implementación de plataformas para consultas públicas, encuestas, votaciones y debates; la elaboración de presupuestos participativos digitales; y la existencia de mecanismos para peticiones, reclamos y sugerencias.
 - La inclusión y equidad digital: El gobierno digital debe contar con un diseño accesible para personas con discapacidad, así como estrategias para reducir la brecha digital (zonas rurales, grupos vulnerables). Finalmente, la educación y

alfabetización digital emergen como un elemento indispensable para lograr conectar a la ciudadanía con el uso de la tecnología.

- La confianza y protección: A través del uso de la identidad digital segura (DNI electrónico, firma digital), las políticas de ciberseguridad y la protección de datos personales y privacidad digital.
- Respecto del ordenamiento jurídico: Apunta a actualizar y adaptar el marco normativo para que respalde el entorno digital y garantice derechos, a través de los siguientes ejes:
 - El marco normativo digital: Legislación sobre servicios electrónicos y firma digital, sobre protección de datos personales y ciberseguridad, y sobre la interoperabilidad y el archivo digital.
 - La garantía de derechos: Entre los que se encuentran el derecho de acceso a la información pública, el derecho a la identidad y la inclusión digitales como derecho social.
 - Seguridad jurídica: A partir del reconocimiento legal de documentos y trámites electrónicos, la implementación de mecanismos legales para validar procesos automatizados y la auditoría y trazabilidad de acciones digitales.

2.2.2.3. Características

De acuerdo con Mejía (2021) las características del gobierno digital son:

- Es transparente: Publica información y datos abiertos de forma accesible y oportuna. Asimismo, permite el control social y fortalece la rendición de cuentas, fungiendo, además, como un mecanismo de lucha contra la corrupción y promoción de la confianza ciudadana.
- Centrado en el ciudadano: Dado que facilita el acceso a servicios públicos de forma rápida, sencilla y continua (24/7), promueve la participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones y utiliza herramientas como aplicaciones móviles, plataformas en línea y redes sociales.
- Es eficiente y proactivo: Puesto que mejora la calidad y rapidez de los servicios públicos, optimiza recursos estatales mediante automatización y digitalización y anticipa necesidades ciudadanas mediante análisis de datos.
- Es seguro y confiable: Se garantiza la seguridad y privacidad de la información pública y personal, además, emplea normas y estándares internacionales (como ISO 27001) y, en último lugar, utiliza tecnologías como *blockchain* para trazabilidad y confianza.

- Es interoperable: Puesto que integra diferentes entidades gubernamentales y sistemas para facilitar el flujo de datos y promueve la colaboración interinstitucional y la eliminación de duplicidades.
- Es flexible y adaptable: Se ajusta rápidamente a los cambios tecnológicos, sociales y económicos, respondiendo a crisis o emergencias.
- Es inclusivo: Busca cerrar la brecha digital, incluyendo a zonas rurales, personas con discapacidad y sectores vulnerables. Además, promueve la equidad en el acceso a información y servicios.
- Es innovador y tecnológico: Pues se aplica a tecnologías emergentes como la inteligencia artificial, el *Big Data*, el *Blockchain* y el internet de las cosas (IoT), alineándose con los principios de la cuarta revolución industrial.
- Es global y local: El gobierno digital adopta estándares internacionales (como, por ejemplo, las recomendaciones de la OCDE), adaptándose a las realidades y necesidades específicas de cada país o región.

2.2.2.4. Aplicaciones

En palabras de Católico et al. (2018), las aplicaciones del gobierno digital son multidimensionales, pues, puede aplicarse en aspectos tales como:

- La gestión administrativa y gobierno interno: Lo que incluye:
 - La digitalización de los procesos internos del Estado.
 - La gestión documental electrónica.
 - Expedientes digitales y firma electrónica.
 - Automatización de procesos administrativos.
 - Plataformas de recursos humanos y nóminas electrónicas.
- Servicios públicos al ciudadano: A través de la:
 - Transformación digital de los servicios que el Estado ofrece a la población.
 - Trámites en línea.
 - Portales únicos de atención ciudadana.
 - Educación y salud digitales (clases virtuales, telemedicina).
 - Pagos y recaudaciones electrónicas (impuestos, multas).
- Participación y democracia digital: A través de:
 - La facilitación de interacción directa entre ciudadanos y el Estado.
 - La realización de consultas públicas y presupuestos participativos en línea.
 - La implementación de plataformas de peticiones ciudadanas.

- El uso de mecanismos digitales de votación y deliberación.
- La primacía de la transparencia y rendición de cuentas en tiempo real.
- La gestión de datos y toma de decisiones: Mediante el uso de:
 - Tecnologías para una administración basada en evidencia.
 - Big Data y analítica para políticas públicas.
 - Sistemas de monitoreo y evaluación digital.
 - Cuadros de mando integrados para la gestión del desempeño.
 - Inteligencia artificial aplicada a servicios y diagnósticos.
- Infraestructura tecnológica y ciberseguridad:
 - Fundamento técnico del gobierno digital.
 - Redes seguras de comunicación entre instituciones.
 - Plataformas en la nube para servicios gubernamentales.
 - Centros de datos y almacenamiento digital.
 - Protección contra ciberataques y políticas de seguridad informática.
- El marco normativo y legal digital: Lo cual incluye:
 - La actualización de leyes y normativas para adaptarlas al entorno digital.
 - Publicación de leyes sobre firma y documento electrónico.
 - Regulaciones de protección de datos personales.
 - Legislación de ciberseguridad y delitos informáticos.
 - Normas sobre interoperabilidad y archivos digitales.
- Desarrollo económico y social: El gobierno digital puede emplearse eficazmente para:
 - Impulsar el desarrollo del país.
 - Crear plataformas para emprendedores y MIPYMES.
 - La realización de subastas y contrataciones públicas digitales.
 - La implementación de programas de inclusión digital en zonas rurales.
 - La gestión de servicios de empleo y capacitación en línea.
- Interoperabilidad y gestión interinstitucional: La cual se da mediante:
 - Colaboración entre distintas entidades públicas.
 - Sistemas compartidos de información (salud, educación, justicia).
 - Integración de registros civiles, tributarios, de seguridad, etc.
 - Plataforma de interoperabilidad para intercambio de datos.
 - Reducción de duplicidades y trámites innecesarios.

2.2.2.5. Marco regulatorio

En nuestro país, el marco normativo del gobierno digital se encuentra representado por el Decreto Legislativo N.º 1412 - que aprueba la Ley de Gobierno Digital (2018), y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM (2021), las cuales, en síntesis, regulan los siguientes aspectos sobre el gobierno digital en nuestro país:

- Sobre su objeto y finalidad: En los artículos 1 y 4 del D.L., se establece como objeto de la norma establecer el marco normativo del gobierno digital para gestionar identidad digital, servicios digitales, interoperabilidad, seguridad y datos. Asimismo, busca garantizar servicios digitales seguros, ágiles, centrados en ciudadanos. Ello se condice con lo señalado en el reglamento, el cual, a través del artículo 1, precisa también la regulación del uso de tecnologías en procedimientos administrativos.
- Sobre su ámbito de aplicación: El D.L., a través del artículo 2, señala que el ámbito de aplicación está comprendido por todas las entidades públicas y personas que ejerzan potestades públicas.
- Los principios rectores: Se encuentran reconocidos en el artículo 5 del D.L. y los artículos 10 y 24 de su reglamento, siendo estos los de equivalencia funcional, privacidad desde el diseño, usabilidad, interoperabilidad, cooperación digital, proporcionalidad, y datos abiertos por defecto.
- Gobierno digital y gobernanza: El D.L., a través de los artículos 6 y 7, definen al gobierno digital como el uso estratégico de tecnologías para crear valor público, estableciendo como objetivos el normar, coordinar e impulsar capacidades digitales.
- Sobre el ente rector del gobierno digital: Se establece, en el D.L., que el ente rector del gobierno digital es la PCM (Presidencia del Consejo de ministros) a través de la Secretaría de Gobierno Digital. Por otro lado, el reglamento, en su artículo 2, señala que dicha Secretaría ejerce rectoría del Sistema Nacional de Transformación Digital y define su rol como líder técnico-normativo.
- Sobre la identidad digital: El D.L. establece un marco normativo para la identidad digital, autenticación, uso del DNIe, inclusión digital, y plataformas de identificación (artículos 10 al 17), en tanto que, el reglamento desarrolla el modelo de identidad, niveles de autenticación (1, 2 y 3), derechos y obligaciones del ciudadano digital, y uso del DNId (artículos 9 al 22).
- Sobre los servicios Digitales: El D.L. especifica que, las entidades deben garantizar seguridad, usabilidad, accesibilidad, autenticación e interoperabilidad. Asimismo, se

crea la sede digital, el registro y el domicilio digitales (artículos 18 al 22). Por otro lado, el reglamento define tipos de servicios digitales (informativos, optimizados, conectados), ciclo de vida del servicio, innovación, inclusión y centros de ciudadanía digital (artículos 23 al 34).

- Sobre la gobernanza y gestión de datos: El D.L. reconoce los datos como activos estratégicos y crea la Infraestructura Nacional de Datos (artículos 23 al 25)
- Sobre la interoperabilidad: Los artículos 26 al 29 del D.L., crean un marco de interoperabilidad en cuatro niveles: organizacional, semántico, técnico y legal.
- Sobre la seguridad Digital: Entre los artículos 30 al 33 del D.L., se define un marco normativo para la seguridad digital y establece roles de MINDEF, DINI, MININTER y el Poder Judicial, mientras que el reglamento, en el título VII, complementa con lineamientos de protección, supervisión y medidas preventivas.
- Sobre los procedimientos administrativos digitales: El reglamento, entre los artículos 35 al 38, regula el documento electrónico, su equivalencia legal, el uso de códigos de verificación digital (CVD) y representaciones imprimibles.

2.2.3. Acceso a la información jurídica en el gobierno digital

El acceso a la información jurídica en el contexto del gobierno digital es un componente esencial para fortalecer el Estado de derecho, la transparencia, y la participación ciudadana. A medida que los gobiernos adoptan tecnologías digitales, se abren nuevas oportunidades y desafíos en la manera en que la ciudadanía accede, entiende y utiliza la información legal.

En ese sentido, el acceso a la información jurídica en el contexto del gobierno digital se refiere a la posibilidad que tienen ciudadanos, profesionales del derecho, empresas y otros actores de consultar normas, leyes, reglamentos, sentencias judiciales y otros documentos jurídicos de manera libre, comprensible y oportuna. El gobierno digital implica la digitalización de procesos y servicios públicos, usando tecnologías de la información y comunicación (TIC) para mejorar la gestión pública. Dentro de esto, el acceso a la información jurídica tiene un papel clave, el cual se manifiesta a través de aspectos como:

- Portales jurídicos oficiales: Muchos países tienen sitios web donde se publican leyes, decretos, jurisprudencia y doctrinas. En el caso peruano se tiene el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) y el Diario Oficial El Peruano.
- Bases de datos abiertas y buscadores: Los sistemas modernos permiten buscar leyes por palabras clave, fechas, categorías temáticas o tipo de norma, facilitando su consulta.

- Transparencia y rendición de cuentas: El acceso a normas y resoluciones permite que la ciudadanía evalúe las acciones del gobierno y los actos de las autoridades, fomentando la rendición de cuentas.
- Interoperabilidad y actualización automática: Los sistemas digitales permiten que diversas instituciones (ministerios, parlamentos, cortes, etc.) compartan información jurídica y mantengan actualizados sus repositorios.

2.2.4. Sistema Peruano de Información Jurídica

2.2.4.1. Historia

El Sistema Peruano de Información Jurídica (en adelante “SPIJ”), es un sistema que, en el ámbito de la accesibilidad jurídica y el gobierno digital se erige en el contexto de la “informática jurídica documental”, la cual, en términos de Guibourg (2019) es aquella que posibilita que los operadores del derecho (jueces, fiscales, servidores públicos, abogados y ciudadanía) puedan consultar la información jurídica de manera sistematizada, eficiente y dinámica.

Para Mayo (1991) es entendida como aquel sistema que pone la tecnología al servicio del derecho, es decir, aquella que ayuda a los abogados a hacer mejor su trabajo.

Ríos (1997) por su parte, explica que la informática jurídica usa herramientas como la lógica jurídica, el análisis del lenguaje legal y la teoría de sistemas para trabajar con información legal, mientras que Peñaranda (2002) señala que no se trata de reemplazar jueces con computadoras, sino de usar la tecnología para que su trabajo sea más rápido y eficiente.

Reyes (2002) sin embargo, advierte que, aunque algunos creen que la informática solo debe adaptarse al derecho, en realidad es necesario estudiarla para resolver problemas que impiden que el derecho funcione bien. A ello se condice lo señalado por López-Ibor (1995), quien sostiene que las nuevas tecnologías ofrecen muchas herramientas útiles al derecho, y los abogados deben aprender a usarlas correctamente para mejorar la forma en que presentan y entienden las leyes.

No obstante, el funcionamiento adecuado de una plataforma del SPIJ no radica únicamente en su apoyo y soporte tecnológico-informático, sino que el banco de datos con el cual trabaja debe estar bien organizado y permitir buscar la información de forma clara y rápida, caso contrario, las búsquedas, filtros y análisis de la información serán, cuando menos, ineficientes, tediosos e inexactos (Bauza, 1995).

2.2.4.2. Evolución

El SPIJ nace, como se mencionó anteriormente, de la necesidad de sistematizar y facilitar la consulta y acceso a la información jurídica del país. Se inició hacia la década de 1990 con la promulgación del Decreto Ley N.º 25993 (1992), el cual aprobó la Ley Orgánica del Sector Justicia, el cual, en su artículo 5 y 6, estableció la función de sistematizar, difundir y coordinar el ordenamiento jurídico, así como sistematizar la legislación jurídica de carácter general y promover su estudio y difusión.

Ello concuerda, además, con la Resolución Ministerial N.º 017-98-JUS (1998), la cual señalaba, en su artículo 80 inciso h) que una de las funciones de la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos es, precisamente, la sistematización de la legislación nacional e información jurídica. Ello, a su vez, fue refrendado con lo establecido a través de las resoluciones ministeriales N.º 190-99-JUS (1999) y N.º 146-2000-JUS (2000).

Por otro lado, el Decreto Supremo 010-99-JUS (1999), establece la obligación de los secretarios generales y otros funcionarios de alto nivel de cada entidad pública de remitir a la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Justicia las leyes y normas que estas aprobasen para su adecuada sistematización digital.

Posteriormente, el Decreto Supremo 001-2003-JUS (2003) declaró al SPIJ como la edición oficial de la legislación peruana. Luego, la Ley N.º 26889 (Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, 1997) estableció reglas para cómo deben elaborarse y publicarse las leyes, buscando que todas tengan un formato uniforme y coherente.

Otras normas, como el Decreto Supremo 008-2006-JUS (Aprueban reglamento de la ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, 2006) obligan a los ministerios, gobiernos regionales y municipalidades a enviar al Ministerio de Justicia las nuevas leyes y ordenanzas que aprueben, dentro de ciertos plazos.

2.2.4.3. Objetivos

Los objetivos del SPIJ, en palabras de Espinoza (2020) son:

- Sistematización de la legislación nacional: El SPIJ fue creado para organizar y sistematizar la información jurídica del Perú, permitiendo el acceso estructurado, actualizado y concordado a la legislación vigente y derogada.

- Difusión de información jurídica: Facilita el acceso público y digital a las normas legales, contribuyendo a la transparencia jurídica y al conocimiento del derecho por parte de los ciudadanos y operadores jurídicos.
- Edición oficial de la legislación: Actúa como la edición oficial del Ministerio de Justicia, permitiendo el acceso a textos completos y concordados de leyes, decretos y demás normas, mediante medios electrónicos.
- Apoyo a la revolución digital: Se posiciona como un aporte eficiente a la digitalización de los servicios legales y jurídicos, integrándose con plataformas tecnológicas como aplicaciones móviles y servicios en línea.
- Fortalecimiento del gobierno digital: El SPIJ contribuye al ecosistema del gobierno digital en nuestro país, alineándose con la Ley de Gobierno Digital (D.L. 1412), promoviendo servicios digitales interoperables y accesibles.
- Promoción de la seguridad jurídica: A través de su estructura técnica, busca garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico, minimizando contradicciones y vacíos legales.
- Herramienta para operadores del derecho: Proporciona potentes herramientas de búsqueda jurídica (por número de norma, tema, sumilla, fecha, etc.), facilitando la labor de jueces, abogados, servidores públicos y ciudadanos.

2.2.4.4. Alcances

Los alcances del SPIJ se estudian respecto de dos ámbitos: Los alcances respecto de su utilidad como herramienta y los alcances respecto de los distintos operadores que lo emplean.

Respecto del primero, Espinoza (2020) señaló que estas son:

- Cobertura normativa integral: Incluye legislación nacional vigente y derogada, jurisprudencia vinculante, reglamentos, resoluciones ministeriales, decretos supremos, entre otros, sistematizando tanto normas generales como particulares e históricas, permitiendo estudios comparativos.
- Soporte técnico avanzado: Opera como un sistema de informática jurídica documental, incorporando metadatos, sumillas, concordancias, y búsquedas avanzadas. Implementado inicialmente en CD/DVD, actualmente funciona en plataforma web y aplicación móvil.
- Acceso democrático a la información: Está diseñado como una edición oficial electrónica de libre acceso (SPIJ libre), sin necesidad de comprar el diario oficial El Peruano. Fomenta la transparencia jurídica y el empoderamiento ciudadano en materia

legal, no obstante, el acceso libre únicamente se encuentra circunscrito a ciertas clases de normas dentro del sistema, existiendo, en cambio, un sistema de pago que permite el acceso total a la información jurídica.

- Aplicación transversal: Se aplica a todas las ramas del derecho, con especial énfasis en el derecho laboral, el teletrabajo, el gobierno digital y los derechos humanos
- Herramienta oficial del Estado: Es administrado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con respaldo legal en diversas leyes, decretos y resoluciones ministeriales, por ende, tiene carácter oficial como medio de publicación y difusión normativa.
- Apoyo a la sistematización jurídica: Promueve la coherencia del ordenamiento jurídico nacional mediante la automatización y organización normativa, ayudando a evitar contradicciones legales y facilita el análisis normativo.
- Plataforma para el desarrollo digital del derecho: Es parte del ecosistema de gobierno digital en el Perú, contribuyendo al uso transversal de TICs en la gestión pública, particularmente en temas legales.
- Interoperabilidad y eficiencia: Su arquitectura permite consultas rápidas, interacción en tiempo real y acceso desde múltiples plataformas. Asimismo, potencia la eficiencia del trabajo de abogados, jueces, y operadores jurídicos.

Mientras que, en el contexto de su labor para los distintos operadores y actores que lo emplean, son:

- Respecto de los operadores jurídicos: Permite un acceso rápido y confiable a normas actualizadas, derogadas y concordadas. Facilita el análisis jurídico mediante herramientas de búsqueda por temas, fechas, rangos, sumillas y más. Finalmente, reduce el tiempo de búsqueda normativa, permitiendo respuestas legales más eficientes y certeras. Se erige, en síntesis, como un apoyo en la elaboración de demandas, dictámenes, sentencias, informes legales, etc.
- Para estudiantes del Derecho: Es una herramienta de formación académica clave, al permitir conocer el ordenamiento jurídico real y actualizado, ayudando en trabajos de investigación, análisis de casos, y en la comprensión de la estructura legal.
- Para instituciones y operadores del Estado: Aporta al trabajo legislativo, judicial y administrativo con una fuente única y sistematizada, favoreciendo la implementación de políticas públicas, como las vinculadas a derecho laboral, digitalización y derechos humanos. Se constituye, entonces, como la base para la publicidad normativa, tal como lo exige la Constitución (art. 51).

Para la colectividad y ciudadanos en general: Democratiza el acceso a la ley: cualquier ciudadano puede consultar la normativa vigente. Asimismo, promueve el empoderamiento legal y el conocimiento de los derechos fundamentales, brindando, además, seguridad jurídica, permitiendo que las personas conozcan y hagan valer sus derechos.





CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3. Marco metodológico

3.1. Enfoque de investigación

Para realizar esta investigación, se adopta el enfoque cualitativo, el cual se basa en la observación y el análisis de información no cuantificable ni verificable de manera objetiva. Se analiza la información y el fenómeno de acuerdo con métodos jurídicos y a la valoración propia de la investigadora.

3.2. Tipo de investigación

La investigación es de tipo básica, la cual consiste en ser una investigación que se funda en la teoría y contribuye también al corpus teórico y del conocimiento relacionado con el principio de publicidad sustantiva de la ley y la accesibilidad normativa a partir del análisis de los fundamentos y restricciones del Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ. De esta manera, las conclusiones, aportes y análisis propios de esta investigación sirven de base para futuras investigaciones académicas de naturaleza aplicada.

3.3. Nivel de investigación

La investigación que se ha realizado tiene un nivel descriptivo y exploratorio, puesto que observa y analiza, primeramente, los alcances doctrinarios, legales y jurisprudenciales relacionados con el principio de acceso a la información, publicidad de la ley, gobierno digital, así como las bases normativas relacionadas con el Sistema de Información Jurídica. Luego, explora las implicancias que su base legal, sobre todo relacionada con los fundamentos del sistema de pagos y suscripciones de tal sistema tienen en relación con los derechos de publicidad, accesibilidad normativa y los principios del gobierno digital consagrados en la constitución y el Decreto Legislativo 1412.

3.4. Diseño de investigación

Esta investigación posee un diseño de investigación no experimental, esto quiere decir que se basa en la observación y análisis de los fenómenos descritos, más no se realiza su manipulación, en atención a la naturaleza propia del derecho.

3.5. Método de investigación

La investigación emplea el método dogmático, ello porque se hace el análisis de la información documental y teórica proveniente tanto de la doctrina, de la legislación y la jurisprudencia con relación al tema que es materia de estudio.

Finalmente, se emplea el método fenomenológico, ya que se utilizan técnicas que pretenden obtener información complementaria que parte de la experiencia profesional de

especialistas en la materia, mismas que, por su naturaleza no pueden ser obtenidas de otra manera y, además, permiten complementar a la información adquirida tanto a partir de la teoría como del análisis de casos.

3.6. Técnicas e instrumentos

La investigación emplea las técnicas de observación documental y la entrevista. La primera (que es la principal) está enfocada a la revisión de fuentes de información tales como libros, artículos académicos, artículos científicos, legislación y jurisprudencia. Para ello, se hizo uso del sistema de gestión bibliográfica, el cual permitió recolectar, organizar y posteriormente analizar la información proveniente de la teoría, la legislación y la jurisprudencia.

En segundo lugar, la entrevista permite obtener información complementaria y útil para la discusión y contraste de orden teórico, proveniente de la experiencia profesional y práctica, así como conocimientos propios de los profesionales entrevistados. Para ello, se hizo uso de la guía de entrevista estructurada, la cual permitió recolectar, organizar y posteriormente analizar la información proveniente del conocimiento y experiencia profesional de los entrevistados, así como su contraste con la información teórica.

Dicha guía de entrevista se compuso de las siguientes preguntas, cuyas respuestas permitieron complementar los alcances de orden teórico de la investigación:

- Sobre el primer objetivo de esta investigación: “Analizar los fundamentos y principios del marco normativo del Gobierno Digital, el acceso a la información jurídica del Perú y el principio de publicidad de la norma”.
 - Pregunta 1: ¿Considera que el marco normativo del Gobierno Digital en el Perú garantiza el acceso equitativo y transparente a la información jurídica? ¿Por qué?
 - Pregunta 2: ¿Percibe desafíos en la implementación del principio de publicidad normativa dentro del contexto del Gobierno Digital? De ser así, ¿Cuáles?
- Sobre el segundo objetivo de esta investigación: “Analizar los fundamentos y base normativa sobre la cual se funda el Sistema Peruano de Información Jurídica y su relación con los derechos de acceso a la información pública y seguridad jurídica”.
 - Pregunta 3: ¿Considera que la normativa del SPIJ responde a los principios de acceso a la información pública y seguridad jurídica? De ser positiva su respuesta, ¿de qué manera?

- Pregunta 4: ¿Existen limitaciones en la forma de operar del SPIJ para garantizar una relación coherente entre acceso público y seguridad jurídica? De ser así, ¿Qué limitaciones identifica y por qué?
- Sobre el tercer objetivo específico: “Ponderar las razones que sostienen la viabilidad del esquema de acceso restringido del SPIJ respecto de los principios y derechos derivados del gobierno digital, la publicidad sustantiva y accesibilidad normativa”.
 - Pregunta 5: ¿El esquema de acceso restringido del SPIJ frente es compatible con los principios de accesibilidad y transparencia en el marco del Gobierno Digital? ¿Por qué?
 - Pregunta 5.1: En el caso que haya respondido de forma negativa, ¿Qué debería reformarse en el SPIJ y su normativa para que este sea compatible con los principios de accesibilidad y transparencia en el marco del Gobierno Digital? ¿Por qué?

3.7. Población

La población, para el caso de la entrevista, estuvo conformada por aquellos abogados, especialistas, con experiencia y/o conocimiento en las áreas de Derecho Constitucional, Derecho Informático y Derecho Administrativo.

3.8. Muestra

La muestra, para el caso de la realización de entrevistas, estuvo conformada por 25 abogados especialistas, con experiencia y/o conocimiento en las áreas de Derecho Administrativo, civil, o constitucional, los cuales fueron seleccionados de acuerdo con la técnica de muestreo no probabilística por conveniencia de la investigadora y, además, de conformidad con los siguientes criterios de inclusión y exclusión:

- Criterios de inclusión:
 - Abogados con conocimiento, especialidad y/o experiencia en derecho administrativo, civil y/o constitucional (acreditado por lugar donde trabajan, estudios de especialidad y/o maestría).
 - Abogados que residen o laboran en la ciudad de Arequipa.
 - Abogados litigantes con tres (3) años de experiencia profesional o que laboran en Ministerio Público, Poder Judicial y/o Defensoría del Pueblo, con al menos un (1) año de experiencia profesional.

- Abogados que, por la naturaleza de sus funciones o labores, hacen uso del SPIJ para la consulta, descarga y análisis normativo.
- Criterios de exclusión:
 - Abogados con conocimiento, especialidad y/o experiencia en otras ramas distintas a las requeridas (Derecho Administrativo, civil, o constitucional).
 - Abogados que se desempeñan en áreas ajenas a la litigación o a la labor jurisdiccional, fiscal o de defensa pública.
 - Abogados que no reúnen el mínimo de experiencia, conocimiento o especialidad acreditada para participar en la investigación.
 - Abogados que no utilizan el SPIJ ya sea por naturaleza de su labor o porque emplean otras herramientas.

Tales criterios permitieron seleccionar un grupo de abogados cuyas posturas y criterios respecto del problema de investigación pueden enriquecer el análisis acerca de las distintas interpretaciones jurídicas aplicables, así como ofrecer una visión más amplia y fundamentada sobre las implicancias jurídicas sobre la constitucionalidad del esquema de suscripción del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) en relación con los principios de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, así como su impacto en los derechos fundamentales de los ciudadanos en el marco del gobierno digital peruano, considerando que, como abogados especialistas en dichas áreas, hacen un uso frecuente y dependiente de dicho sistema para el ejercicio profesional del derecho.

Esto añade un valor considerable a la investigación, ya que su experiencia directa con el sistema les permite señalar de manera precisa las fallas y obstáculos que enfrentan al acceder a información pública, dado que están constantemente involucrados en litigios y procedimientos donde la consulta y el acceso a la información es fundamental.

3.9. Técnica de muestreo

La determinación de la muestra obedeció a la aplicación de la técnica no probabilística por conveniencia de la investigadora. Esta técnica permite que la investigadora pueda elegir de manera voluntaria a los sujetos a entrevistar. Esta técnica se condice bastante con el enfoque cualitativo, mismo que se encuentra caracterizado por ser flexible y subjetivo en su naturaleza. Finalmente, la técnica empleada se ajusta a los objetivos de la investigación y a los recursos que dispone la investigadora.

En ese orden de ideas, la elección de entrevista a 25 abogados de diversas ramas del derecho responde a una necesidad de obtener una perspectiva integral sobre el sistema peruano de información jurídica SPIJ, al contar con profesionales de derecho de diversas áreas se pretende evaluar de manera más amplia cómo el SPIJ presenta incongruencias con la legislación vigente que busca garantizar la transparencia y el acceso a la información pública.



CAPÍTULO IV
PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

4. Presentación, análisis y discusión de resultados

Tras haber hecho la exposición de los alcances teóricos y normativos acerca de la publicidad normativa, la accesibilidad jurídica, el gobierno digital y el marco normativo que regula el acceso y accesibilidad a la información normativa y el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ), corresponde ahora analizar y discutir los hallazgos teóricos y normativos, así como complementarlos con aquellos resultados derivados de la aplicación de las entrevistas, para su consecuente contraste y discusión, mediando el razonamiento jurídico de la tesista. En ese orden de ideas, se procederá a analizar y discutir los resultados en función a cada uno de los objetivos de la investigación.

4.1. Análisis y discusión de resultados

4.1.1. Sobre el primer objetivo específico

El primer objetivo de esta investigación es “Analizar los fundamentos y principios del marco normativo del Gobierno Digital, el acceso a la información jurídica del Perú y el principio de publicidad de la norma”. Para poder discutir este objetivo, se ha considerado guiarse a partir de las siguientes cuestiones o ejes principales de discusión: ¿Cuáles son los fundamentos y principios del gobierno digital? ¿Cuáles son los fundamentos y principios del acceso a la información jurídica? ¿Cuáles son los fundamentos y principios del principio de publicidad de la norma? ¿Cuál es la relación existente entre el principio de publicidad normativa, el gobierno digital y el acceso a la información jurídica? ¿Cuál es la responsabilidad o deber del Estado en el contexto del gobierno digital y la publicidad normativa?

¿Cuáles son los fundamentos y principios del gobierno digital?

El Gobierno Digital en nuestro país se fundamenta en la necesidad de modernizar la gestión pública mediante el uso intensivo de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), con el objetivo de mejorar la relación entre el Estado y la ciudadanía. Según el marco teórico, su implementación se basa en pilares como la eficiencia administrativa, la transparencia, la participación ciudadana y la inclusión digital (Dolz, 2020).

Estos principios no sólo reflejan una transformación tecnológica, sino también un cambio en la cultura administrativa, donde se busca pasar de un modelo burocrático a uno centrado en el ciudadano. En este sentido, el Gobierno Digital se presenta como una herramienta para promover el acceso a la información jurídica, facilitar la rendición de cuentas, reducir la corrupción y garantizar derechos fundamentales, como el derecho a la información y la igualdad ante la ley (Díaz, 1966).

Sin embargo, los hallazgos de campo obtenidos a través de las entrevistas revelan una brecha significativa entre el diseño normativo y su aplicación práctica. La mayoría de los entrevistados (16 de 25) reconocen que, aunque existe un marco normativo sólido (como el Decreto Legislativo N.º 1412 y su reglamento), en la práctica persisten serios desafíos, entre los cuales se incluyen la persistencia de brechas digitales en zonas rurales, la falta de alfabetización digital en poblaciones vulnerables, la escasa interoperabilidad de plataformas, y la usabilidad limitada debido al lenguaje técnico o a la ausencia de formatos accesibles.

Esto evidencia que, aunque el principio de acceso equitativo y transparente a la información es un pilar teórico del Gobierno Digital, en la práctica su implementación aún es restrictiva para amplios sectores de la población, lo cual compromete el cumplimiento del principio de publicidad normativa y de la accesibilidad jurídica, ambos directamente relacionados con el derecho a la información y la transparencia administrativa.

En esa línea, se puede afirmar que el principio rector del Gobierno Digital no puede entenderse aislado, sino como una proyección de principios mayores del Estado Constitucional de Derecho, como la transparencia, la publicidad de las normas y la seguridad jurídica. Estos principios exigen no sólo la existencia formal de plataformas y normas, sino también su efectiva implementación, accesibilidad material y adaptación a la diversidad cultural, lingüística y tecnológica del país.

En conclusión, si bien el Gobierno Digital en nuestro país cuenta con fundamentos normativos bien definidos y principios coherentes con estándares internacionales, la experiencia práctica recogida en esta investigación muestra que su efectividad está condicionada por limitaciones estructurales y sociales. Por lo tanto, es imprescindible que las políticas de Gobierno Digital no se centren únicamente en la digitalización de procesos, sino también en garantizar la inclusión, la comprensibilidad, y la capacidad de acceso efectivo por parte de toda la ciudadanía.

¿Cuáles son los fundamentos y principios del acceso a la información jurídica?

El acceso a la información jurídica constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 2, inciso 5 de nuestra Constitución Política (1993). Este derecho faculta a toda persona a solicitar información pública sin necesidad de expresar causa, y obliga al Estado a proporcionarla, salvo en casos de excepción legal, protección de la intimidad o seguridad nacional.

Desde una perspectiva normativa y doctrinaria, autores como Ruiz (2014) señalan que los fundamentos de este derecho se asientan sobre los principios de transparencia, publicidad de las normas, y rendición de cuentas. Estos principios garantizan que los ciudadanos puedan conocer, comprender y fiscalizar las actuaciones del Estado. Como señala la doctrina, el acceso a la información jurídica no es sólo un fin en sí mismo, sino también un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la participación, a la defensa y a la igualdad ante la ley.

El acceso a la información jurídica también responde a una lógica de garantía de la seguridad jurídica, pues permite a los ciudadanos conocer las reglas vigentes, anticipar sus consecuencias y actuar conforme a derecho. Esta relación es esencial para que las normas tengan validez y eficacia real en la sociedad, y no se conviertan en disposiciones formales desconocidas por la mayoría (Pérez, 2000).

El marco teórico destaca dos dimensiones centrales: La dimensión individual, que refiere al beneficio personal de acceder a información jurídica para el ejercicio autónomo de derechos y la dimensión colectiva, que entiende la información jurídica como un bien público, necesario para el control democrático y la participación ciudadana efectiva (Rodríguez, 2007).

Ahora bien, los hallazgos de las entrevistas evidencian que estos principios enfrentan desafíos estructurales. La mayoría de los entrevistados (16 de 25) señalan que el acceso a la información jurídica no es equitativo ni efectivo en la práctica, por razones como la existencia de barreras tecnológicas y económicas, la complejidad del lenguaje normativo, la centralización de la información en plataformas que requieren conocimientos técnicos o pagos (como el SPIJ) y la ausencia de formatos accesibles o multilingües que incluyan a personas con discapacidad o hablantes de lenguas originarias.

Estos datos empíricos revelan una fractura entre la norma y su implementación, situación que compromete el cumplimiento real del principio de accesibilidad jurídica. En especial, se afecta la dimensión formal, que exige no solo la existencia de normas publicadas, sino que estas estén realmente disponibles, actualizadas, comprensibles y accesibles sin discriminación.

Además, el testimonio de los entrevistados sugiere que el acceso a la información jurídica sigue estando restringido a una élite jurídica o profesional, lo que genera una exclusión estructural del ciudadano común y debilita la capacidad de estos de ejercer sus derechos de manera plena y consciente.

Por lo tanto, si bien el marco normativo peruano reconoce el derecho de acceso a la información jurídica como un principio constitucional implícito en el Estado de Derecho, su efectividad se ve limitada por fallas en la implementación digital, educativa y comunicacional. Estas deficiencias no sólo reducen la eficiencia del Gobierno Digital, sino que también debilitan la legitimidad democrática del orden jurídico, al impedir el ejercicio equitativo de derechos.

¿Cuáles son los fundamentos y principios del principio de publicidad de la norma?

El principio de publicidad de la norma es un pilar esencial del Estado de Derecho, ya que permite garantizar que las disposiciones legales sean conocidas, comprendidas y aplicables por todos los ciudadanos. En el caso peruano, este principio está constitucionalmente reconocido en los artículos 51 y 109, los cuales establecen que ninguna norma es obligatoria si no ha sido publicada oficialmente en el Diario El Peruano, salvo disposición contraria.

En ese contexto, los fundamentos del principio de publicidad normativa se articulan en torno a tres ejes principales:

- La transparencia como valor democrático: La publicidad permite que las normas sean evaluadas y controladas por la ciudadanía. De esta manera, se evita la arbitrariedad estatal, se fomenta la rendición de cuentas y se fortalece la confianza en el sistema jurídico.
- La seguridad jurídica: Una norma no puede ser exigible si no es accesible. La publicidad asegura que los ciudadanos conozcan las reglas del juego, lo cual les permite actuar conforme al derecho, prever consecuencias jurídicas y ejercer sus derechos con conocimiento de causa. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha respaldado esta conexión como esencial para impedir la discrecionalidad del poder público.
- La vigencia y legitimidad de la norma: Desde un punto de vista técnico, la publicación es el acto que otorga validez formal a la norma y permite su entrada en vigor. La difusión, por otro lado, es el proceso que legitima socialmente la norma, al hacerla comprensible y aceptada por la ciudadanía.

Asimismo, la publicidad de la norma se expresa en dos dimensiones complementarias: La publicación como acto oficial, obligatorio y jurídico mediante el cual se da a conocer una norma en el medio legalmente reconocido (El Peruano) y la difusión como proceso de comunicación masiva, pedagógica y accesible mediante el cual se asegura que la norma no sólo exista formalmente, sino que también sea entendida y aplicada por el público en general.

Esta distinción es crucial porque, como señala la doctrina, una norma solo existe jurídicamente si es publicitada, es decir, si ha sido publicada y también difundida adecuadamente. Sin esto, pierde efectividad práctica y vulnera derechos fundamentales como el derecho a la información y a la participación democrática.

Las entrevistas realizadas refuerzan este análisis. Una mayoría significativa (20 de 25 entrevistados) reconoce que, si bien se han producido avances en la digitalización normativa, existen limitaciones estructurales en la implementación del principio de publicidad normativa, tales como:

- Brechas digitales (ausencia de internet en zonas rurales).
- Alfabetización digital insuficiente, especialmente en poblaciones vulnerables.
- Lenguaje técnico y falta de versiones accesibles (como en lenguas originarias o lenguaje ciudadano).
- Dependencia de plataformas como El Peruano o el SPIJ, que en algunos casos exigen conocimientos jurídicos o pagos para acceder.

Esto revela que el principio de publicidad normativa, aunque formalmente reconocido, no se cumple de manera efectiva para toda la ciudadanía, especialmente para aquellos sectores en situación de vulnerabilidad. Además, se observa que no existe una plataforma única, accesible y gratuita que concentre la información jurídica vigente, lo cual fragmenta el acceso y complica la comprensión del orden normativo. Esta situación debilita la vigencia real de las normas y compromete el principio de igualdad ante la ley.

En síntesis, aunque nuestro país cuenta con un marco normativo que reconoce la importancia de la publicidad normativa, la eficacia del principio depende no solo de la publicación formal, sino también de que la norma sea comprensible, accesible y difundida adecuadamente. De lo contrario, se convierte en un ejercicio meramente burocrático que excluye a amplios sectores de la población del conocimiento del derecho.

Por ello, el principio de publicidad normativa debe entenderse no como una simple formalidad jurídica, sino como una obligación democrática del Estado: garantizar que todos los ciudadanos, sin importar su condición, puedan conocer sus derechos y deberes de manera efectiva, clara y oportuna.

¿Cuál es la relación existente entre el principio de publicidad normativa, el gobierno digital y el acceso a la información jurídica?

En el contexto del Estado Constitucional de Derecho, los principios de publicidad normativa, gobierno digital y acceso a la información jurídica no operan de manera aislada, sino que forman parte de un entramado interdependiente, orientado a garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales, la transparencia del Estado y la eficacia normativa.

Como refiere Paniagua (1987), el principio de publicidad de la norma es el mecanismo que garantiza que una norma entre en vigencia solo cuando es debidamente publicada y difundida. No solo implica la validez jurídica de la norma, sino también su legitimidad democrática y efectividad práctica. Este principio está directamente conectado con la seguridad jurídica, al permitir que los ciudadanos conozcan las reglas que rigen su conducta y puedan prever sus consecuencias legales.

Por otro lado, el gobierno digital, de acuerdo con García (2020) actúa como vehículo operativo de este principio, al proporcionar plataformas tecnológicas para la publicación, difusión y consulta de normas jurídicas. Su función es modernizar el Estado, facilitar el acceso a la información normativa y administrativa, y acortar la distancia entre el ciudadano y el derecho. Herramientas como portales institucionales, boletines digitales y el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) son ejemplos concretos de este rol.

No obstante, como lo evidencia el trabajo de campo (entrevistas), estas plataformas aún no son plenamente accesibles ni universales. Los entrevistados advierten problemas como el lenguaje técnico (entrevistado 3), la falta de adaptabilidad para personas con discapacidad o hablantes de lenguas originarias (entrevistado 8, 9, 12, 18), y barreras económicas como la suscripción al SPIJ (entrevistados 1 al 19). Esto afecta directamente la efectividad de la publicidad normativa y genera un acceso desigual al derecho.

Asimismo, el acceso a la información jurídica es el derecho fundamental que se busca garantizar mediante la publicidad normativa y el uso de herramientas del gobierno digital. Este acceso permite al ciudadano conocer sus derechos, deberes, procedimientos y mecanismos de defensa, lo cual resulta indispensable para ejercer plenamente otros derechos constitucionales, como la participación, la petición o la defensa jurídica.

La relación entre estos tres conceptos puede resumirse así:

Tabla 1

Relación entre la publicidad normativa, gobierno digital y acceso a la información jurídica

Elemento	Función principal	Vinculación con los otros elementos
Publicidad normativa	Garantizar la vigencia y conocimiento de las normas	Requiere medios tecnológicos (gobierno digital) para ser efectiva
Gobierno digital	Proveer plataformas de publicación, difusión y consulta jurídica	Instrumento para ejecutar la publicidad normativa y el acceso legal
Acceso a la información jurídica	Fin constitucional que se busca garantizar	Depende de una publicidad efectiva y de herramientas accesibles

Aunque en la teoría esta relación es lógica y complementaria, en la práctica existen fracturas sistémicas, las cuales son:

- La fragmentación normativa en múltiples plataformas digitales genera confusión y limita la efectividad del acceso.
- La ausencia de una plataforma única, gratuita y plenamente accesible limita el principio de igualdad jurídica.
- El diseño del gobierno digital aún no responde suficientemente a criterios de inclusión, lenguaje claro ni accesibilidad universal.
- La publicidad normativa continúa concentrándose en canales oficiales (como El Peruano) que, si bien cumplen con la validez formal, no aseguran la comprensión ciudadana ni la apropiación efectiva de la norma.

En síntesis, el gobierno digital debe operar como facilitador del acceso y la publicidad normativa, pero para que esta relación sea efectiva, debe cumplir tres condiciones clave: interoperabilidad y centralización normativa, con un sistema único y gratuito; adaptación inclusiva del lenguaje, formatos y canales de difusión; y rendición de cuentas del Estado respecto a su obligación de garantizar el acceso universal a la información jurídica.

Así, pues, el fortalecimiento del principio de publicidad normativa no solo requiere tecnología, sino voluntad política e institucional para democratizar el acceso al derecho, y así

cerrar las brechas que impiden que todos los ciudadanos, sin distinción, puedan ejercer sus derechos jurídicos de forma efectiva.

¿Cuál es la responsabilidad o deber del Estado en el contexto del gobierno digital y la publicidad normativa?

El Estado, como garante del Estado Constitucional de Derecho, tiene la obligación activa y permanente de garantizar que las normas jurídicas sean accesibles, comprensibles y difundidas, especialmente en un entorno digital. Esta obligación no es solo de carácter técnico, sino jurídico, ético y democrático.

En primer lugar, el Estado está jurídicamente obligado a dar cumplimiento al principio de publicidad normativa, reconocido expresamente en el artículo 51 de la Constitución Política (1993), el cual establece que ninguna norma puede entrar en vigor si no ha sido publicada. Asimismo, el artículo 109 precisa que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial.

Este mandato se extiende más allá del acto formal de publicación, abarcando también la difusión, entendida como el conjunto de acciones pedagógicas, comunicacionales y tecnológicas que aseguren el conocimiento efectivo de la norma por parte de la población.

Luego, en el contexto del gobierno digital, el deber estatal se amplía a la provisión de plataformas digitales accesibles, actualizadas y usables que permitan a la ciudadanía consultar las normas, participar en la deliberación pública y ejercer el derecho a la información. El Decreto Legislativo N.º 1412 y su reglamento establecen esta responsabilidad como parte de una política pública orientada a la transformación digital del Estado. Sin embargo, como indican la mayoría de entrevistados (20 de 25), en la práctica existen limitaciones estructurales en el cumplimiento de este deber. Se destacan la falta de actualización y mantenimiento de plataformas, la deficiente alfabetización digital en zonas vulnerables, la carencia de formatos accesibles (lengua de señas, lectura fácil, lenguas originarias) y obstáculos económicos como el costo de acceso al SPIJ, los cuales comprometen la eficacia del gobierno digital como herramienta para garantizar el principio de publicidad y, por ende, representan una omisión en el cumplimiento del deber estatal.

Por otro lado, el deber estatal no se limita a “digitalizar” procesos. Implica garantizar que todas las personas, sin excepción, puedan acceder al derecho. Esto exige medidas concretas para superar la brecha digital (especialmente en zonas rurales y sectores vulnerables), promover educación digital básica, desarrollar portales jurídicos en lenguaje claro y formatos inclusivos,

y fiscalizar que todas las entidades públicas cumplan los estándares de transparencia y publicación normativa.

El marco teórico también subraya que esta dimensión inclusiva se relaciona directamente con los principios de igualdad, no discriminación y seguridad jurídica, al permitir que las normas sean comprensibles y exigibles para todos, no sólo para quienes dominan el lenguaje jurídico o tienen recursos tecnológicos (Mejía, 2021).

En última instancia, el Estado tiene el deber de garantizar el acceso a la información jurídica como un derecho fundamental. Esto lo obliga no solo a abstenerse de obstaculizar ese acceso, sino a crear condiciones institucionales, tecnológicas y sociales para que se haga efectivo. Cuando el Estado no asegura la publicidad adecuada de la norma, o cuando sus herramientas digitales excluyen de facto a grandes sectores sociales, se produce una vulneración del derecho a la información y a la igualdad jurídica. Esta omisión puede generar normas ineficaces, ciudadanos desinformados, desigualdad en el acceso a la justicia y deslegitimación del sistema normativo.

Por ello, se puede concluir señalando que, en el contexto del gobierno digital, la responsabilidad del Estado no se agota en publicar leyes en un portal o boletín oficial. Debe asegurar activamente que toda persona (independientemente de su condición social, geográfica o cultural) pueda conocer, entender y ejercer sus derechos jurídicos, lo cual implica una doble obligación: Por un lado, de publicar y difundir normas de manera accesible y eficiente; y, por otro, de derribar las barreras estructurales que impiden que ese conocimiento sea universal y equitativo.

El gobierno digital, lejos de ser solo un medio técnico, es un instrumento para democratizar el derecho. Y el Estado, como actor principal, tiene la responsabilidad indelegable de asegurar que esa promesa se cumpla, bajo estándares de justicia, equidad y participación efectiva.

4.1.2. Sobre el segundo objetivo específico

El segundo objetivo de esta investigación es “Analizar los fundamentos y base normativa sobre la cual se funda el Sistema Peruano de Información Jurídica y su relación con los derechos de acceso a la información pública y seguridad jurídica”. Para poder discutir este objetivo, se ha considerado guiarse a partir de las siguientes cuestiones o ejes principales de discusión: ¿Cuál es la naturaleza y fundamentos del Sistema Peruano de Información Jurídica? ¿Cuál es la relación entre el SPIJ y los derechos de información pública y seguridad jurídica? ¿El SPIJ

cumple con los principios de acceso y publicidad normativa? ¿El Estado cumple adecuadamente su deber o responsabilidad de garantizar el acceso y publicidad normativa mediante el SPIJ?

¿Cuál es la naturaleza y fundamentos del Sistema Peruano de Información Jurídica?

El Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) constituye una herramienta institucional y tecnológica fundamental para el acceso, organización y difusión de la legislación nacional. En el marco de la política de gobierno digital, el SPIJ responde a la necesidad de sistematizar la normativa vigente y derogada, ofreciendo un soporte técnico-jurídico que garantice coherencia normativa, transparencia y seguridad jurídica en el país.

El SPIJ no es simplemente una base de datos digital, sino que se reconoce formalmente como la edición oficial de la legislación peruana, respaldada por un conjunto de normas que le otorgan legalidad y legitimidad:

- Decreto Ley N.º 25993 (1992): El cual es el fundamento primigenio que impone al Ministerio de Justicia la función de sistematizar y difundir la legislación nacional.
- Decreto Supremo 001-2003-JUS (2003): Que declara al SPIJ como edición oficial de la legislación.

Diversas resoluciones y decretos complementarios asignan responsabilidades a las entidades públicas para enviar sus normas al SPIJ, reafirmando su rol de eje central del ecosistema jurídico nacional.

Desde esta perspectiva, su naturaleza es doble: Es una herramienta tecnológica de informática jurídica documental, que usa metadatos, filtros y búsquedas avanzadas y es también una herramienta legal oficial, al servicio del principio de publicidad normativa, administrada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Asimismo, los fundamentos del SPIJ pueden agruparse en tres niveles principales:

- Sistematización y coherencia normativa: Permite ordenar, actualizar y coordinar el conjunto de normas nacionales, eliminando contradicciones y vacíos. Así, contribuye directamente a la seguridad jurídica, al facilitar que operadores del derecho y ciudadanos accedan a normas vigentes y claras.
- Difusión de información jurídica y transparencia: El SPIJ promueve el acceso público y digital a la legislación, al consolidarse como una edición electrónica oficial. En principio, esto se alinea con el derecho de acceso a la información pública, reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución.

- Apoyo al gobierno digital y democratización del derecho: El SPIJ forma parte del ecosistema del gobierno digital (D.L. N.º 1412), y sus funciones contribuyen a los fines de modernización del Estado: eficiencia, interoperabilidad, accesibilidad y empoderamiento ciudadano.

En ese sentido, los hallazgos de campo confirman que, aunque el SPIJ cumple una función valiosa, presenta limitaciones que debilitan su eficacia real, pues, 18 entrevistados señalan que existen:

- Barreras económicas: A pesar de existir una versión libre, el acceso total al SPIJ está condicionado a un sistema de pago, lo que restringe el principio de acceso equitativo a la información jurídica.
- Problemas de diseño y usabilidad: Varios entrevistados señalaron que la plataforma es poco amigable, desactualizada o difícil de navegar.
- Falta de inclusión: El sistema no está plenamente adaptado para personas con discapacidad, ni contempla adecuadamente aspectos lingüísticos o culturales diversos.
- Difusión limitada: Muchos ciudadanos desconocen la existencia o utilidad del SPIJ, lo cual va en contra del principio de publicidad normativa.

Estas observaciones muestran que el cumplimiento de los principios de acceso a la información pública y seguridad jurídica por parte del SPIJ es parcial: se reconoce su potencial y su base normativa sólida, pero su ejecución práctica aún presenta obstáculos que deben corregirse para asegurar su rol democratizador.

En síntesis, el SPIJ es una herramienta clave en el marco del gobierno digital y del acceso a la información jurídica, con sólidos fundamentos normativos e institucionales. Sin embargo, su operatividad debe ser reformulada desde una lógica de inclusión y equidad, si se quiere que realmente garantice el derecho de todos los ciudadanos a conocer y ejercer la ley.

El Estado, en este contexto, tiene el deber de garantizar que el SPIJ no sólo exista formalmente, sino que sea accesible, actualizado, gratuito e inclusivo, reforzando así el entramado entre publicidad normativa, seguridad jurídica y derecho de acceso a la información.

¿Cuál es la relación entre el SPIJ y los derechos de información pública y seguridad jurídica?

El Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) se presenta como una herramienta institucional clave para hacer efectivos dos derechos constitucionales esenciales: el derecho de

acceso a la información pública (art. 2, inciso 5 de la Constitución Política) y el principio de seguridad jurídica, columna vertebral del Estado de Derecho.

El SPIJ cumple una función directa respecto al acceso a la información jurídica, al organizar, sistematizar y difundir normas legales de carácter general. Su propósito es que la ciudadanía pueda acceder, sin necesidad de expresar causa, a la normativa nacional vigente, derogada y concordada. Desde su diseño, el SPIJ actúa como mecanismo digital de transparencia normativa, en línea con el marco del gobierno digital, lo que lo convierte en una plataforma que materializa el derecho a la información pública en el campo jurídico. Sin embargo, los hallazgos de campo reflejan una realidad ambivalente: La mayoría de los entrevistados (18 de 25) reconoce que el SPIJ sí contribuye al acceso a la información, en tanto es una fuente oficial y confiable de normas, pero también advierten limitaciones: acceso parcial en la versión gratuita, falta de divulgación pública, lenguaje técnico, y una interfaz poco intuitiva.

Estas limitaciones obstaculizan el ejercicio equitativo del derecho de información jurídica, especialmente en sectores con menor alfabetización digital, lo cual compromete su función como instrumento universal y democrático.

Por otro lado, el principio de seguridad jurídica exige que las personas puedan conocer, entender y prever las consecuencias legales de sus actos. Este principio se relaciona con la claridad normativa, la coherencia del orden legal y la disponibilidad accesible del derecho. En ese marco, el SPIJ tiene un rol fundamental: proporciona un repositorio oficial de normas legales sistematizadas, reduce las contradicciones y vacíos legales, y garantiza la integridad del ordenamiento jurídico nacional. Esto fortalece la previsibilidad del derecho, la legalidad de los actos administrativos y el respeto al debido proceso. No obstante, como indican varios entrevistados (específicamente, 18 de 25), el acceso al SPIJ sigue siendo condicionado por factores estructurales, como:

- La existencia de una versión de pago que limita el acceso completo.
- Barreras tecnológicas o lingüísticas en comunidades vulnerables.
- Falta de actualización constante o contenido incompleto en algunos rubros.

Estas deficiencias vulneran el principio de seguridad jurídica, ya que una norma que no es conocida o accesible no puede ser exigible con legitimidad ni previsibilidad, lo que debilita la confianza del ciudadano en el sistema legal.

Ahora, en cuanto a la tensión entre base normativa y la operatividad práctica, si bien el SPIJ está respaldado por una base legal robusta que lo configura como la edición oficial del ordenamiento jurídico nacional, en la práctica su funcionalidad no garantiza plenamente ni el acceso equitativo ni la seguridad jurídica universal. La existencia de una versión gratuita limitada y otra de pago con funcionalidades completas genera un escenario desigual, en el que el derecho a la información se convierte en un privilegio para quienes pueden costearlo o tienen formación técnica. Esto contradice no solo el principio de igualdad ante la ley, sino también la obligación del Estado de garantizar acceso universal a la información pública, sin barreras económicas, técnicas ni sociales.

En síntesis, el SPIJ es un instrumento central para hacer operativos los derechos de acceso a la información jurídica y seguridad jurídica. Su diseño conceptual y normativo apunta en esa dirección, pero su implementación práctica todavía presenta brechas que deben ser corregidas para alcanzar una real equidad jurídica.

Mientras subsistan muros de pago, interfaces excluyentes y difusión limitada, la promesa de democratizar el derecho seguirá siendo parcial. En consecuencia, el Estado debe garantizar que el SPIJ funcione como un verdadero bien público digital, sin restricciones, alineado con los principios constitucionales que le dan fundamento.

¿El SPIJ cumple con los principios de acceso y publicidad normativa?

El Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) fue concebido como un instrumento oficial de publicidad normativa y acceso a la legislación nacional, en concordancia con los mandatos constitucionales que reconocen el derecho a la información pública (art. 2.5) y la vigencia de las normas a partir de su publicación (art. 51 y 109). En este sentido, se espera que el SPIJ opere como una expresión práctica y digital del principio de publicidad de la norma y del acceso libre al derecho.

Fundamento normativo del SPIJ como medio de publicidad

Desde el punto de vista legal, el SPIJ cuenta con una base normativa sólida: El Decreto Supremo N.º 001-2003-JUS (2003) lo declara la edición oficial de la legislación peruana, además de otras disposiciones que obligan a entidades públicas a remitir sus normas para su incorporación, configurando al SPIJ como medio oficial de sistematización, difusión y consulta normativa.

Así, en el plano formal, el SPIJ sí cumple con la función de centralizar y publicar la normativa peruana, en línea con los requerimientos del principio de publicidad normativa.

Acceso y operatividad del SPIJ: ¿es realmente efectivo?

El principio de acceso a la información jurídica, sin embargo, no se agota en la existencia formal de una base de datos. Requiere que esta sea gratuita, fácil de usar y comprender, además de accesible desde diferentes contextos socioeconómicos.

Aquí es donde los hallazgos de campo evidencian una fractura entre el diseño y la implementación. La mayoría de entrevistados (18 de 25) reconoce que el SPIJ sí aporta a los principios de acceso y publicidad normativa, pero de forma imperfecta:

- Existen versiones restringidas o de pago, lo que contradice el principio de acceso universal.
- El lenguaje técnico y la interfaz poco amigable dificultan su uso para ciudadanos sin formación legal.
- Hay escasa difusión pública sobre la existencia o el uso del SPIJ.
- Falta accesibilidad en términos digitales, lingüísticos y territoriales, especialmente para poblaciones vulnerables.

Esto indica que, aunque el SPIJ cumple con la publicidad en términos de validez normativa, no garantiza plenamente la accesibilidad material y real del derecho, lo cual es indispensable para cumplir con el principio de publicidad efectiva, como exige la doctrina.

Publicidad formal vs. publicidad sustantiva

Debe distinguirse entre la publicidad formal, que se limita a la publicación de normas en un medio oficial (lo que el SPIJ cumple) y la publicidad sustantiva, que requiere que las normas sean también difundidas, comprendidas y aplicables por toda la población. El SPIJ cumple con la primera dimensión, pero aún presenta deficiencias notorias en la segunda. Por tanto, el principio de publicidad normativa, en su concepción integral, aún no se ve plenamente garantizado.

Por ello, la transición del SPIJ hacia un verdadero instrumento de equidad jurídica y transparencia normativa exige eliminar las barreras económicas de acceso, mejorar la usabilidad, lenguaje y diseño de la plataforma, garantizar accesibilidad digital y en lenguas originarias, así como potenciar su divulgación pública, especialmente en sectores rurales y marginados.

Estas medidas son necesarias para que el SPIJ no sólo publique normas, sino que realmente haga accesible el derecho y cumpla su función constitucional.

En resumen, el SPIJ sí cumple con el principio de publicidad normativa en su dimensión formal, pero no lo hace plenamente respecto al principio de acceso a la información jurídica. Esta asimetría compromete la realización efectiva de derechos fundamentales y perpetúa desigualdades estructurales en el conocimiento y ejercicio del derecho. Mientras no se subsanen estas limitaciones, la función publicitaria del SPIJ seguirá siendo parcial y excluyente, dejando fuera a importantes sectores de la ciudadanía.

¿El Estado cumple adecuadamente su deber o responsabilidad de garantizar el acceso y publicidad normativa mediante el SPIJ?

La publicidad normativa y el acceso a la información jurídica no son actos discrecionales del Estado, sino deberes constitucionales y legales ineludibles, derivados de principios fundamentales del Estado de Derecho. El Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) ha sido creado precisamente como uno de los instrumentos centrales para el cumplimiento de esa función estatal (Espinoza, 2020).

Según nuestra Constitución Política, el Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a la información pública (art. 2, inciso 5), asegurar la publicidad de las normas como requisito de validez y vigencia (arts. 51 y 109) y promover la seguridad jurídica, permitiendo que toda persona conozca el contenido normativo aplicable a su conducta.

El SPIJ, al haber sido declarado edición oficial de la legislación peruana (Decreto Supremo N.º 001-2003-JUS, 2003) y ser administrado por el Ministerio de Justicia, representa el mecanismo institucional mediante el cual el Estado canaliza estos deberes hacia la ciudadanía.

Ahora, corresponde cuestionarse, ¿Cumple efectivamente el Estado con este deber a través del SPIJ? El análisis de los hallazgos muestra que el cumplimiento es parcial e insuficiente. Si bien el Estado ha implementado formalmente un sistema digital para publicar normas, no ha garantizado su pleno acceso ni su adecuada funcionalidad para todos los ciudadanos, pues, la mayoría de entrevistados reconoce que en el desempeño de sus labores profesionales el SPIJ sí cumple parcialmente con el deber estatal, al ser una fuente oficial, ordenada y confiable, sin embargo, advierten limitaciones claras y persistentes que comprometen ese cumplimiento: El acceso restringido por la existencia de una versión de pago, la poca usabilidad y lenguaje técnico que excluye a usuarios no especializados, la falta de difusión, capacitación y conocimiento ciudadano sobre su existencia, así como problemas de conectividad, idioma e inclusión, especialmente en sectores vulnerables.

Estas fallas, mencionadas por los entrevistados (20 de 25) indican que el Estado no está garantizando de forma plena y efectiva el derecho de acceso al derecho, y que su política de publicidad normativa digital no es aún equitativa ni universal.

Por otro lado, es clave distinguir entre el cumplimiento formal del deber: crear y mantener un sistema digital (como el SPIJ) y el cumplimiento sustantivo: asegurar que ese sistema sea accesible, comprensible, gratuito, actualizado e inclusivo (Muñoz, 2017). El Estado ha cumplido con el primer nivel, pero ha fallado en alcanzar el segundo. Por lo tanto, si se considera el principio de publicidad normativa en su dimensión democrática y no meramente procedimental, el deber estatal no se está cumpliendo adecuadamente.

En ese orden de ideas, el incumplimiento sustantivo de esta obligación tiene graves consecuencias tales como:

- La vulneración del derecho a la igualdad jurídica, al favorecer a quienes tienen acceso técnico y económico al sistema.
- La desinformación ciudadana, que impide ejercer derechos, presentar recursos o cumplir deberes legales.
- El debilitamiento de la seguridad jurídica, ya que una norma que no es accesible o entendible pierde fuerza obligatoria legítima.

En conclusión, el Estado peruano no cumple de forma suficiente ni equitativa su deber de garantizar el acceso y la publicidad normativa mediante el SPIJ. Aunque ha desarrollado un instrumento jurídico-técnico con un marco legal adecuado, su implementación actual no asegura un acceso igualitario, libre y comprensible para toda la población. Corregir esta situación no requiere solo ajustes técnicos, sino una redefinición política e institucional del SPIJ como bien público digital, con enfoque de derechos y justicia social. De lo contrario, el derecho a la información jurídica continuará siendo una promesa desigual y excluyente.

4.1.3. Sobre el tercer objetivo específico

El tercer objetivo de esta investigación es “Ponderar las razones que sostienen la viabilidad del esquema de acceso restringido del SPIJ respecto de los principios y derechos derivados del gobierno digital, la publicidad sustantiva y accesibilidad normativa”. Para poder discutir este objetivo, se ha considerado guiarse a partir de las siguientes cuestiones o ejes principales de discusión: ¿Cuáles son los fundamentos que viabilizan el esquema de acceso restringido del SPIJ? ¿El esquema de acceso restringido del SPIJ es compatible con los principios y derechos derivados del gobierno digital? ¿El esquema de acceso restringido del SPIJ permite el

cumplimiento de los principios de publicidad sustantiva y accesibilidad normativa? ¿Existe algún deber o responsabilidad estatal que se esté incumpliendo?

¿Cuáles son los fundamentos que viabilizan el esquema de acceso restringido del SPIJ?

El Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) opera bajo un esquema mixto: ofrece una versión gratuita de acceso general a normas legales y una versión de pago que incluye funciones avanzadas, concordancias, búsquedas especializadas y herramientas técnicas. Este modelo de acceso restringido ha generado un debate profundo sobre su compatibilidad con los principios rectores del gobierno digital y los derechos de acceso al derecho.

Desde una mirada funcional e institucional, se han esgrimido algunos argumentos para justificar la viabilidad del acceso restringido al SPIJ:

- Sostenibilidad económica y operativa: El mantenimiento y actualización de una plataforma digital jurídica como el SPIJ implica costos elevados: personal técnico, edición normativa, digitalización, diseño, entre otros. Por lo tanto, algunos defensores del modelo plantean que el acceso de pago financia parcialmente estos servicios, reduciendo la carga presupuestaria para el Estado.
- Diferenciación entre niveles de acceso: Se argumenta que el acceso básico y gratuito al texto de las normas está garantizado, y que el contenido premium de pago (concordancias, jurisprudencia relacionada, anotaciones) responde a una demanda profesional especializada (abogados, jueces, académicos). Desde esta perspectiva, no se estaría afectando el derecho general al conocimiento normativo.
- Valor agregado como servicio especializado: Otro argumento es que el SPIJ no solo publica normas, sino que realiza un trabajo editorial, sistemático y técnico, que implica una labor de curaduría jurídica. En ese sentido, la versión de pago no sería por el acceso a la norma, sino al producto técnico adicional. Estos fundamentos fueron defendidos por una minoría de los entrevistados (5 de 25), quienes justificaron la restricción con base en criterios de autosostenibilidad, especialización profesional y existencia de una versión gratuita.

A pesar de esos argumentos, la postura mayoritaria (20 de 25 entrevistados) considera que el modelo actual no es compatible con los principios de accesibilidad, transparencia y equidad jurídica en el marco del gobierno digital. Las principales objeciones son:

- La existencia de barreras económicas que excluyen a estudiantes, ciudadanos comunes y personas sin recursos.

- La incompatibilidad con la publicidad sustantiva, que no solo exige publicación formal, sino difusión comprensible, libre y universal.
- La limitación al derecho de acceso al derecho, al condicionar la comprensión integral del sistema jurídico a un pago.
- La desigualdad de oportunidades jurídicas, al generar una élite con acceso completo y un público general con información fragmentaria.

Estas críticas indican que, en la práctica, el modelo restringido del SPIJ contradice los principios fundacionales del gobierno digital, especialmente la idea de una justicia abierta, inclusiva y participativa.

Si bien los argumentos institucionales pueden ofrecer una justificación pragmática del modelo restringido, desde una perspectiva de derechos, su viabilidad es débil frente a los principios superiores de gobierno digital inclusivo, publicidad normativa sustantiva (no solo formal) y accesibilidad normativa como derecho, no como servicio comercial.

La doctrina, representada por Muñoz (2017) y Espinoza (2020), así como los estándares internacionales de transparencia pública y acceso a la información (como los de la OEA o la UNESCO) se alinean más con un modelo de acceso abierto y universal, incluso en materia jurídica.

En conclusión, aunque existen fundamentos operativos y funcionales que buscan justificar el esquema de acceso restringido del SPIJ, su viabilidad ética, jurídica y democrática es altamente cuestionable. El modelo actual resulta insuficiente frente a los principios de igualdad de acceso, transparencia normativa y accesibilidad sustantiva que exige un verdadero gobierno digital. Por lo tanto, cualquier modelo de sostenibilidad del SPIJ debe partir del reconocimiento de la información jurídica como bien público digital, y diseñarse en clave de equidad, no de exclusividad técnica o económica.

¿El esquema de acceso restringido del SPIJ es compatible con los principios y derechos derivados del gobierno digital?

El gobierno digital, entendido como una política pública orientada a modernizar la gestión estatal mediante tecnologías de la información y la comunicación (TIC), tiene entre sus pilares la transparencia, la inclusión, la accesibilidad y la participación ciudadana. Estos principios están recogidos en normas como el Decreto Legislativo N.º 1412 (Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, 2018), que promueve la transformación digital del Estado bajo un enfoque centrado en derechos. En ese contexto, el SPIJ (como plataforma jurídica

digital administrada por el Ministerio de Justicia) debe ajustarse a esos principios. Sin embargo, su modelo de acceso restringido, que condiciona el acceso completo al pago de una suscripción, ha generado amplias críticas.

- Postura doctrinaria y principios del gobierno digital: Los principios esenciales del gobierno digital son incompatibles con barreras que impidan el acceso equitativo a servicios públicos. En particular, el derecho a la información pública (como expresión de la transparencia y rendición de cuentas) exige que el acceso a la normativa jurídica esté libre de obstáculos económicos o técnicos. El principio de accesibilidad incluye no sólo la existencia de plataformas, sino, como menciona Kallbag (2017) su accesibilidad real, comprensible y universal, lo que implica: gratuidad del servicio, lenguaje claro, diseño inclusivo y disponibilidad en diversos formatos. Desde esta perspectiva, el cobro por el acceso completo a la legislación sistematizada contradice la esencia del gobierno digital, al convertir un derecho en un servicio restringido.
- Hallazgos empíricos y percepción de los entrevistados: Los resultados de las entrevistas son categóricos, pues, la mayoría (20 de 25) considera que el esquema de acceso restringido del SPIJ no es compatible con los principios del gobierno digital. Argumentan que impone barreras económicas que violan la equidad, restringe la transparencia normativa, y excluye a ciudadanos sin recursos, afectando particularmente a estudiantes, sectores rurales y poblaciones vulnerables. Esta visión crítica se fundamenta en la incompatibilidad entre el diseño comercial del SPIJ y los fines públicos del derecho a la información. En cambio, una minoría defiende su compatibilidad parcial, alegando que existe una versión básica gratuita y que la versión paga incluye contenidos especializados útiles para operadores jurídicos, justificando el cobro como una forma de sostenibilidad técnica o institucional. No obstante, incluso esta postura admite que la accesibilidad universal no está plenamente garantizada.
- Evaluación de compatibilidad normativa y funcional: Desde una lectura jurídica y constitucional, la publicidad normativa no se agota en la publicación formal, sino que requiere difusión sustantiva, es decir: entendible, disponible sin discriminación, y accesible sin barreras. Por ello, condicionar el acceso a funcionalidades esenciales del SPIJ mediante pago representa una vulneración indirecta de los derechos de información y seguridad jurídica, al generar una asimetría en el conocimiento del derecho según capacidad económica. Además, el propio marco del gobierno digital establece que las tecnologías deben ser herramientas de inclusión, no mecanismos de segmentación. En

consecuencia, la compatibilidad entre el modelo actual del SPIJ y los principios del gobierno digital no se sostiene en términos sustantivos.

En conclusión, el acceso restringido al SPIJ es estructuralmente incompatible con los principios y derechos derivados del gobierno digital, particularmente con la accesibilidad normativa universal, la publicidad sustantiva de las normas y la equidad en el acceso a la información jurídica.

Si el Estado pretende consolidar un modelo de gobierno digital centrado en derechos, el SPIJ debe reformarse para garantizar el acceso libre, inclusivo y completo a todo el ordenamiento jurídico, sin distinción económica o técnica. Solo así podrá cumplir con el mandato constitucional de acceso igualitario a la ley y con los estándares modernos de justicia abierta.

¿El esquema de acceso restringido del SPIJ permite el cumplimiento de los principios de publicidad sustantiva y accesibilidad normativa?

Los principios de publicidad sustantiva y accesibilidad normativa no se agotan en la publicación formal de las normas. Exigen que la ciudadanía pueda acceder, comprender y utilizar efectivamente el derecho vigente, sin barreras económicas, técnicas o lingüísticas. En este marco, el modelo actual del SPIJ, que combina una versión gratuita limitada y una versión completa de pago, debe ser evaluado críticamente.

En primer lugar, la publicidad sustantiva implica no sólo que las normas estén publicadas en un medio oficial, sino que se encuentren disponibles en lenguaje claro, sean fácilmente localizables y comprensibles por cualquier ciudadano y estén integradas en sistemas abiertos, accesibles y actualizados (Jerez, 2005).

El acceso restringido del SPIJ, al limitar funcionalidades como la sistematización, concordancia normativa, o el acceso a normas históricas y anotaciones, obstaculiza el conocimiento profundo e integral del orden jurídico, especialmente para quienes no pueden costearlo. Por lo tanto, el modelo actual contradice la esencia de la publicidad sustantiva, que exige una difusión equitativa y efectiva del derecho, no sólo su publicación en términos formales.

Asimismo, el principio de accesibilidad normativa se refiere al deber del Estado de eliminar toda barrera que impida o limite el conocimiento del derecho vigente, garantizando el acceso: Universal (sin discriminación por recursos económicos o ubicación geográfica),

gratuito (al menos en cuanto a la información básica de derechos y deberes) e inclusivo (adaptado a diversidad lingüística, educativa y tecnológica) (de Asís, 2020). Según los hallazgos de campo, los entrevistados identifican múltiples fallas en este sentido:

- La versión gratuita es incompleta y no permite búsquedas técnicas ni acceso a contenido contextualizado (15 de 25 entrevistados).
- El costo de la versión completa es elevado, lo que excluye a estudiantes, litigantes de bajos recursos, y población rural o vulnerable (18 de 25 entrevistados).
- El SPIJ no cumple con adaptaciones accesibles (lenguaje claro, accesibilidad para personas con discapacidad, lenguas originarias) (10 de 25 entrevistados).

Esto revela que el esquema de acceso restringido no solo no cumple con la accesibilidad normativa, sino que refuerza brechas estructurales, al condicionar el acceso a un bien público esencial.

De igual forma, una de las justificaciones del modelo restringido es la necesidad de sostener técnicamente el sistema y ofrecer servicios de valor agregado (como concordancias o funciones avanzadas). Sin embargo, desde un enfoque de derechos, el acceso al derecho no puede convertirse en un servicio comercial, tampoco la sostenibilidad financiera del SPIJ no puede sacrificarse a costa de la equidad jurídica, por lo tanto, si bien puede haber espacio para ofrecer servicios técnicos complementarios bajo suscripción, el núcleo de la función normativa del SPIJ (el acceso integral a normas vigentes y relevantes) debe ser abierto y gratuito para todos.

En conclusión, el esquema de acceso restringido del SPIJ no permite el cumplimiento pleno de los principios de publicidad sustantiva ni de accesibilidad normativa. Aunque formalmente publica normas, en la práctica limita el derecho ciudadano a conocer y ejercer la ley, especialmente para sectores históricamente excluidos.

Superar esta contradicción requiere una revisión estructural del modelo, bajo un enfoque de derechos digitales y justicia abierta. Solo así se podrá garantizar que el acceso al derecho sea universal, libre y efectivo, como exige el marco constitucional y los estándares del gobierno digital.

¿Existe algún deber o responsabilidad estatal que se esté incumpliendo?

La implementación del acceso restringido al Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) no solo genera tensiones éticas o técnicas. También plantea interrogantes sobre el grado de

cumplimiento de los deberes constitucionales, legales y administrativos del Estado peruano respecto al acceso a la información jurídica y la garantía de derechos fundamentales en entornos digitales.

Así, pues, el Estado tiene obligaciones expresas en materia de acceso normativo, establecidas en la Constitución Política del Perú (Artículo 2, inciso 5: derecho a solicitar y recibir información pública sin causa; artículos 51 y 109: ninguna norma tiene fuerza de ley si no ha sido publicada oficialmente), la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N.º 27806, 2002), que obliga al Estado a entregar información pública de forma gratuita y oportuna, la ley de Gobierno Digital (Decreto Legislativo N.º 1412, 2018), que establece que los servicios digitales públicos deben ser inclusivos, accesibles y centrados en los ciudadanos, además de normas técnicas y políticas de gobierno abierto y justicia digital, que reconocen el derecho a la información jurídica como pilar de la transparencia, la igualdad jurídica y el fortalecimiento democrático.

Estas normas crean una obligación positiva del Estado de garantizar el acceso integral y equitativo a las normas jurídicas, no como un privilegio, sino como un derecho fundamental. A la luz del modelo actual del SPIJ y los testimonios de campo, se evidencia el incumplimiento sustantivo de al menos tres deberes estatales:

- Deber de garantizar el acceso universal al derecho: El cobro por el acceso a funciones básicas para entender la legislación vigente viola el principio de gratuidad y universalidad del derecho a la información pública. Según los entrevistados, esto excluye a estudiantes, ciudadanos de bajos recursos y comunidades rurales, lo que representa una vulneración del principio de igualdad ante la ley y del derecho al conocimiento jurídico.
- Deber de asegurar la publicidad sustantiva de las normas: Aunque las normas estén formalmente publicadas, si su acceso efectivo está restringido o limitado por barreras económicas, técnicas o lingüísticas, no se cumple con el mandato constitucional de publicidad real. La dimensión sustantiva de la publicidad normativa está siendo incumplida por el diseño actual del SPIJ.
- Deber de implementar servicios digitales públicos inclusivos y accesibles: El gobierno digital exige servicios que rompan brechas, no que las reproduzcan. El modelo restringido contradice este deber al generar asimetría en el acceso a herramientas jurídicas, beneficiando a una élite profesional y excluyendo a la ciudadanía común.

- Implicancias del incumplimiento: El incumplimiento de estos deberes estatales no es solo técnico o administrativo, sino tiene consecuencias profundas en términos de desigualdad jurídica (solo quienes pagan acceden al conocimiento completo del derecho), déficit democrático (una ciudadanía desinformada no puede ejercer control, participar ni defenderse adecuadamente), ineficacia normativa (normas que no son conocidas ni entendidas carecen de legitimidad y fuerza real). Además, este incumplimiento contradice los compromisos internacionales del Perú en materia de transparencia, justicia abierta y derechos digitales (como los adoptados ante la OEA, CEPAL o la Alianza para el Gobierno Abierto).

Todo ello permite determinar que sí, el Estado está incumpliendo deberes fundamentales al mantener un esquema de acceso restringido al SPIJ. Este modelo vulnera el mandato constitucional de garantizar el acceso libre, pleno y equitativo a la información jurídica, y contradice los principios que rigen tanto el gobierno digital como la publicidad sustantiva de las normas. Rectificar este incumplimiento exige reformar el modelo del SPIJ, reorientándolo hacia una lógica de bien público digital, gestionado con criterios de equidad, transparencia y justicia social.

4.1.4. Sobre el objetivo general

En la presente investigación, el objetivo principal es “Evaluar la constitucionalidad del esquema de suscripción del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) en relación con los principios de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, analizando su impacto en los derechos fundamentales de los ciudadanos en el marco del gobierno digital peruano”.

Para ello, se analizaron sucesivamente los fundamentos normativos del gobierno digital, del acceso a la información jurídica, del principio de publicidad normativa, así como la estructura legal y funcional del SPIJ y su impacto real en la ciudadanía. Los hallazgos empíricos y teóricos permiten sostener que el modelo de suscripción vigente del SPIJ presenta serios problemas de constitucionalidad, al colisionar con principios y derechos que tienen jerarquía superior.

El gobierno digital como marco de transformación pública centrada en derechos

El gobierno digital, consagrado por el Decreto Legislativo N.º 1412, plantea una transformación del Estado basada en transparencia, inclusión, interoperabilidad y ciudadanía digital. En este modelo, la información pública jurídica no puede entenderse como un servicio exclusivo o

comercializable, sino como un derecho esencial para la participación democrática, la rendición de cuentas y la igualdad jurídica.

El SPIJ, como plataforma de sistematización normativa, debe alinearse con estos fines. Sin embargo, su diseño actual (que condiciona el acceso completo a la suscripción paga) se aleja de ese mandato. La lógica de mercado implementada contradice el principio de equidad digital y coloca a los ciudadanos en un plano desigual frente al conocimiento del derecho.

La publicidad sustantiva como condición de legitimidad normativa

El principio de publicidad normativa, interpretado desde una perspectiva sustantiva, no se limita a la publicación formal en un medio oficial, sino que exige que la norma sea comprensible, accesible para todos sin distinción económica o técnica y difundida de forma activa y eficaz por el Estado.

El SPIJ, aunque cumple con la publicación normativa desde un punto de vista técnico, incumple con la dimensión sustantiva del principio, pues: su versión gratuita es incompleta, su interfaz no está adaptada para personas con discapacidad ni con bajo nivel de alfabetización digital y su modelo excluye a sectores sin recursos económicos para pagar la suscripción. Por lo tanto, no se satisface el requisito de publicidad real ni la obligación estatal de garantizarla de forma efectiva, lo que cuestiona la validez material de muchas normas legales frente a quienes no tienen acceso a ellas.

Accesibilidad normativa y el derecho a la información jurídica como derechos fundamentales

El acceso a la información jurídica es una manifestación del derecho fundamental a la información, consagrado en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución. Este derecho exige gratuidad del acceso a la información pública, no exigencia de justificación, y disponibilidad en formatos comprensibles y adaptados.

Condicionar ese acceso a un sistema de pago contradice directamente este derecho. Más aún, al tratarse de normas jurídicas que rigen la vida de las personas, se afecta también el derecho a la defensa, al debido proceso, a la igualdad ante la ley y a la seguridad jurídica.

Los hallazgos de campo refuerzan esta conclusión: la gran mayoría de entrevistados considera que el esquema de suscripción del SPIJ reproduce desigualdades, excluye a ciudadanos no especializados y socava el principio de justicia abierta.

Evaluación de constitucionalidad: tensiones e incompatibilidades

Desde un enfoque normativo-constitucional, el modelo de suscripción del SPIJ no supera un test de razonabilidad ni de proporcionalidad:

- Fin legítimo: Aunque el argumento de sostenibilidad financiera puede considerarse legítimo, no es suficiente para restringir derechos fundamentales, especialmente cuando hay otros medios disponibles (asignación presupuestaria, convenios interinstitucionales, modelos *freemium* con funciones accesorias de pago, entre otros).
- Medio idóneo y necesario: Existen medios menos restrictivos para alcanzar la sostenibilidad del sistema sin comprometer la equidad en el acceso.
- Proporcionalidad estricta: El daño causado al derecho de acceso al derecho y a la igualdad jurídica es mayor que el beneficio técnico que pueda justificar la suscripción.

Por lo tanto, el esquema actual es inconstitucional en la medida en que limita de forma desproporcionada el ejercicio de derechos fundamentales, al operar bajo una lógica excluyente que contradice los mandatos del Estado democrático y digital.

Este análisis integral permite afirmar que el modelo de acceso restringido del SPIJ vulnera principios constitucionales fundamentales, especialmente el principio de publicidad sustantiva de la norma, el derecho de acceso a la información jurídica y el principio de accesibilidad normativa en el marco del gobierno digital.

En consecuencia, se concluye que el Estado peruano tiene el deber de reformular el modelo de funcionamiento del SPIJ, garantizando su gratuidad integral o, en su defecto, estableciendo mecanismos de acceso equitativo que no restrinjan el conocimiento de la ley según la capacidad económica del usuario.

Esto implica reconocer al SPIJ como un bien público digital, al servicio de los derechos fundamentales, y no como un servicio técnico sujeto a lógicas de mercado. Solo así podrá fortalecerse la legitimidad democrática del orden normativo y garantizarse una ciudadanía plenamente informada, participativa y jurídicamente empoderada.

4.2. Comprobación de hipótesis

Esta investigación ha planteado como hipótesis “Dado que el esquema de suscripción del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) impone barreras económicas al acceso de su versión completa, restringiendo el conocimiento de la legislación y la jurisprudencia de forma sistematizada, es probable que este modelo vulnere los principios constitucionales de

accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, afectando el derecho fundamental de acceso a la información pública en el marco del gobierno digital”.

La hipótesis planteada sugiere que el modelo de suscripción del SPIJ genera una afectación constitucional, a partir de tres elementos centrales: La existencia de barreras económicas para acceder a la versión completa del sistema, la restricción al conocimiento sistematizado del derecho (legislación, jurisprudencia, concordancias, entre otros), y la vulneración de principios constitucionales y derechos fundamentales, particularmente: la accesibilidad normativa, la publicidad sustantiva de la ley, y el derecho a la información pública. Cada uno de estos componentes ha sido validado en la discusión de resultados a lo largo de los tres objetivos específicos y el objetivo general.

En primer lugar, se ha comprobado que el SPIJ funciona bajo un modelo dual, en el que la versión gratuita es limitada, incompleta y menos funcional, la versión completa, con acceso a herramientas de análisis jurídico integral, requiere pago por suscripción.

Esta barrera económica fue ampliamente criticada por los entrevistados, quienes señalaron que excluye a estudiantes, litigantes de bajos recursos, usuarios no institucionales y poblaciones rurales, generando un acceso desigual al conocimiento del derecho.

Por otro lado, la investigación muestra que la versión gratuita del SPIJ no permite acceder plenamente a los componentes técnicos del sistema tales como las concordancias, jurisprudencia relacionada, análisis sistematizado y anotado de normas, así como funciones avanzadas de búsqueda, lo cual impide que los ciudadanos puedan comprender el derecho en su integridad y aplicabilidad, afectando tanto la seguridad jurídica como la capacidad de ejercer o defender derechos.

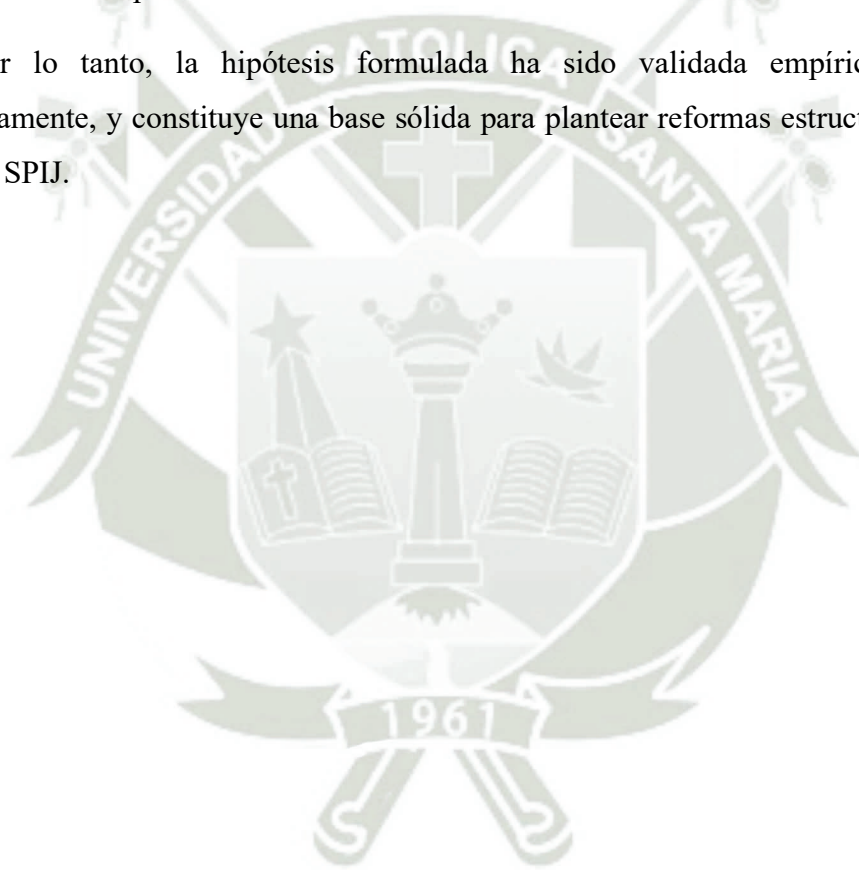
Confirmación de la vulneración de principios y derechos constitucionales

De acuerdo con el marco teórico, los hallazgos de campo y las conclusiones, se verifica que el modelo de suscripción vulnera el principio de accesibilidad normativa, al condicionar el conocimiento completo del derecho a la capacidad económica del usuario, contradice el principio de publicidad sustantiva, al limitar el alcance y la comprensión efectiva de las normas, afecta el derecho a la información pública, ya que la información jurídica es parte del patrimonio informativo que el Estado debe garantizar libremente y sin restricciones e infringe el modelo de gobierno digital centrado en el ciudadano, que exige servicios públicos digitales inclusivos, equitativos y sin discriminación. Además, esta situación representa un

incumplimiento estatal de sus deberes constitucionales, al no garantizar un acceso real, completo y gratuito al derecho vigente.

En función de los elementos analizados, se confirma plenamente la hipótesis de la investigación, pues, el modelo de suscripción del SPIJ, al imponer barreras económicas que restringen el acceso a la legislación sistematizada y al conocimiento jurídico integral, vulnera los principios constitucionales de accesibilidad y publicidad sustantiva de la ley, afectando el derecho fundamental de acceso a la información pública. Esto ocurre en contradicción con los mandatos del gobierno digital, que exige garantizar el acceso abierto, gratuito y equitativo a los bienes informativos públicos.

Por lo tanto, la hipótesis formulada ha sido validada empírica, normativa y doctrinariamente, y constituye una base sólida para plantear reformas estructurales al modelo actual del SPIJ.



CONCLUSIONES

PRIMERA: Nuestro marco normativo reconoce explícitamente la importancia de un Estado digital, transparente y centrado en derechos, lo cual exige garantizar el acceso público, comprensible y gratuito a la información jurídica, sin embargo, a pesar de los avances en la formalización de estos principios, su aplicación práctica es aún limitada y excluyente, pues, la publicidad normativa se ha entendido en términos formales (publicación), pero no en su dimensión sustantiva, que exige difusión activa y comprensible para toda la ciudadanía. El Estado, por tanto, aún no cumple plenamente con su deber de garantizar el conocimiento efectivo del derecho por parte de todos los ciudadanos.

SEGUNDA: El Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) se ha constituido como la edición oficial de la legislación nacional, con una sólida base normativa e institucional. Su objetivo original es garantizar la sistematización, consulta y difusión del derecho vigente, sin embargo, en su implementación, el SPIJ presenta graves deficiencias de accesibilidad, actualización y equidad, que afectan su funcionalidad como mecanismo efectivo para garantizar el derecho de acceso a la información pública y la seguridad jurídica. Las barreras económicas, técnicas y sociales limitan su alcance, generando un acceso desigual al conocimiento jurídico, contrario a los principios de universalidad y justicia informativa.

TERCERA: El modelo actual del SPIJ, basado en una suscripción paga para acceder a funcionalidades clave, no es compatible con los principios del gobierno digital ni con los derechos de publicidad sustantiva y accesibilidad normativa. Aunque algunos argumentos funcionales, como la sostenibilidad técnica, podrían justificar parcialmente la restricción, estos resultan insuficientes frente al mandato constitucional de acceso universal y gratuito a la información jurídica. La evidencia empírica y doctrinal demuestra que el actual modelo reproduce desigualdades estructurales y excluye a grandes sectores sociales, vulnerando el principio de igualdad ante la ley y debilitando la legitimidad del orden normativo.

CUARTA: El esquema de suscripción del SPIJ no supera un test de constitucionalidad, debido a que limita de manera desproporcionada el ejercicio de derechos fundamentales como el acceso a la información pública, la igualdad y la seguridad jurídicas. Esta restricción es incompatible con el mandato de un Estado digital democrático y representa un incumplimiento sustantivo del deber estatal de garantizar publicidad normativa real y accesibilidad jurídica universal.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se recomienda que el Estado peruano fortalezca la implementación sustantiva de los principios del gobierno digital y la publicidad normativa, mediante la adopción de una política nacional de difusión jurídica inclusiva, campañas permanentes de alfabetización legal digital y la mejora del acceso a normas en formatos simplificados, en lenguas originarias y adaptadas a personas con discapacidad. Estas acciones permitirían operativizar el principio de publicidad sustantiva, garantizando que el derecho no solo esté publicado, sino que sea efectivamente comprendido y utilizado por todos los ciudadanos.

SEGUNDA: Se recomienda rediseñar el SPIJ como una plataforma digital abierta, gratuita e inclusiva, que permita el acceso completo a toda la legislación nacional vigente, derogada y sistematizada. Esto requiere eliminar las barreras de acceso económico, mejorar la experiencia de usuario, y asegurar una actualización continua y confiable del contenido. Solo así el SPIJ podrá cumplir efectivamente su función de garantizar la seguridad jurídica y el acceso pleno a la información normativa, en condiciones de igualdad.

TERCERA: Se recomienda abandonar el modelo de suscripción como mecanismo de acceso a contenido jurídico esencial, y en su lugar implementar fuentes alternativas de financiamiento público para sostener el sistema y, si fuera necesario, permitir funciones accesorias o herramientas profesionales opcionales bajo una lógica *freemium*, sin que el acceso a la ley se vea condicionado al pago. Esta medida permitiría armonizar la viabilidad técnica del SPIJ con los principios constitucionales de equidad, accesibilidad normativa y justicia informativa.

CUARTA: Se recomienda que el Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo o el Congreso de la República evalúen formalmente la constitucionalidad del actual esquema del SPIJ, a fin de garantizar la supremacía de los derechos fundamentales sobre modelos de acceso excluyentes y promover una reforma normativa o política pública que declare al acceso jurídico como bien público digital de interés nacional. Esta intervención institucional es indispensable para restablecer el equilibrio entre funcionalidad tecnológica y cumplimiento de derechos constitucionales en el marco del gobierno digital.

REFERENCIAS

- Alarcón, G. (2022). Precisiones al derecho de acceso a la información pública a partir del primer precedente del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Perú. *Revista de Derecho*(58), 140-165. <https://doi.org/10.14482/dere.58.128.964>
- Aldazabal, M. (2017). *La transparencia en el derecho administrativo peruano*. Editorial ATAR derecho.
- Barchi, L. (2016). *Derecho civil patrimonial vs. derecho de familia. La disposición de un bien social por uno de los cónyuges sin la intervención del otro*. Gaceta Civil y Procesal Civil.
- Bauza, M. (1995). La información jurídica: adecuado análisis, correcto procesamiento y buena recuperación. *Congreso Internacional de Informática y derecho FIADI*. Mérida: FIADI.
- Brandeis, L. (1914). *Other people's money and how the bankers use it*. Frederick Strokes Co.
- Católico, D. F., Cano, J., & Camacho, J. (2018). Transparencia activa, su relación con el ámbito de gobierno: caso administraciones públicas territoriales en Colombia. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, 10(1), 172-193. <https://doi.org/10.22335/rict.v9i1.496>
- Cervantes, R. S. (2020). La seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 11(13), 165-196. <https://doi.org/https://doi.org/10.35292/ropj.v11i13.43>
- Constitución Política del Perú. (1993). Perú.
- Correa, L. C., Gutiérrez, C. C., & Toro, A. F. (2020). Estrategia de gobierno digital para la construcción de Estados más transparentes y proactivos. *Trilogía Ciencia Tecnología y Sociedad*, 12(22), 71-102. <https://doi.org/10.22430/21457778.1235>
- Crovitz, L. (30 de Marzo de 2009). Op.-Ed., Transparency is more powerful than regulation. *The Wall Street Journal*, pág. A21.
- Cruz, R. (2018). Gobernanza digital: Un análisis de propuestas para Costa Rica. *E-Ciencias de la Información*, 8(1).
- de Asís, R. (2020). Sobre el sentido, contenido y configuración jurídica de la accesibilidad. *Universitas*(32), 2-21. <https://doi.org/10.20318/universitas.2020.5509>
- Decreto Legislativo N.º 1412. (13 de Setiembre de 2018). Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital. Perú.

Decreto Ley N.º 25993. (24 de Diciembre de 1992). Ley Orgánica del Sector Justicia. Perú.

Decreto Supremo N.º 001-2003-JUS. (6 de Febrero de 2003). Decreto Supremo que declara Edición Oficial del Ministerio de Justicia al Sistema Peruano de Información Jurídica - SPIJ. Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Decreto Supremo N.º 007-2024-JUS. (16 de Mayo de 2024). Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Decreto Supremo N.º 008-2006-JUS. (23 de Marzo de 2006). Aprueban reglamento de la ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa. Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Decreto Supremo N.º 009-2024-JUS. (30 de Agosto de 2024). Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos. Perú.

Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM. (19 de Febrero de 2021). Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital. Perú: Presidencia del Consejo de Ministros.

Decreto Supremo N.º 088-2001-PCM. (18 de Julio de 2001). Establecen disposiciones aplicables a las Entidades del Sector Público para desarrollar actividades de comercialización de bienes y servicios y efectuar los cobros correspondientes. Perú: Presidencia del Consejo de Ministros.

Del Valle, J. L., & Gonzalez, C. F. (2022). *Perú. Gobierno abierto y digital: mecanismos alternativos para mejorar la participación ciudadana en los gobiernos subnacionales*. Repositorio de la Escuela de Postgrado de la Universidad Católica Sedes Sapientiae.

Delgado, A. (2024). *Ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública como instrumento para garantizar el derecho de libre acceso a la información en el gobierno autónomo descentralizado del cantón Montecristi en el periodo 2024*. Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí.

Díaz, E. (1966). *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Eudeba.

Díaz, E. (1977). *Sociología y filosofía del Derecho*. Taurus.

- Dolz, T. (2020). El derecho de acceso a la información pública. La ineficacia de su ejercicio en México. *Ciencia Jurídica. Universidad de Guajalajara*, 9(18), 21-39. <https://doi.org/10.15174/cj.v9i18.352>
- Egaña, J. L. (2004). La seguridad jurídica como derecho fundamental. *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte-Sede Coquimbo*, 1(11), 47-70.
- Espinoza, J. F. (2020). El Sistema Peruano de Información Jurídica: un aporte eficiente a la revolución digital y el trabajo en un contexto de sistematización jurídica. *Ius Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 14(45), 27-53.
- Fernández, E. (1981). *Diccionario de Derecho Público*. Astrea.
- García, W., & Plasencia, J. (2020). Aspectos claves para la informatización y el gobierno electrónico. *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, 14(3).
- Gilmore, G. (1999). Some reflections on Oliver Wendell Holmes Jr. *Green Bag 2d*, 2.
- Guibourg, R. (2019). *Informática Jurídica*. UNAM.
- Hernández, M. (2018). El derecho de acceso a la información pública en la jurisprudencia del TEDH: Un derecho instrumental imprescindible para la eficacia del Convenio desde la Teoría general de los derechos. *Teoría y Realidad Constitucional*(42), 483-509. <https://doi.org/10.5944/trc.42.2018.23641>
- Jerez, C. (2005). Publicidad de las normas y técnica legislativa en la sociedad de la información. *Anuario de Derecho Civil*, 2(58), 765-812.
- Kalbag, L. (2017). *Accessibility for Everyone*. A book apart.
- Ley N.º 26889. (10 de Diciembre de 1997). Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa. Perú.
- Ley N.º 27806. (3 de Agosto de 2002). Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Perú.
- Ley N.º 29091. (26 de Setiembre de 2007). Ley que modifica el párrafo 38.3 del Artículo 38 de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en portales institucionales. Perú.

- López-Ibor, V., & García, S. (1995). Situación del derecho informático en España y en Europa: algunas consideraciones. *Congreso Internacional de Informática y Derecho FIADI*. Mérida: FIADI.
- Mayo, M. C. (1991). *Informática Jurídica*. Editorial Jurídica de Chile.
- Mejía, L. A. (2021). *Gobierno Digital para la modernización de la gestión pública: Una propuesta para el diseño de servicios digitales en el Ministerio de Relaciones Exteriores*. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- Mezquita, J. L. (1989). *Seguridad jurídica y sistema cautelar*. Bosch.
- Mill, J. S. (1975). *On Liberty*. W.W. Norton & Co. Inc.
- Milton, J. (1959). *Areopagitica: A speech for the liberty of unlicensed printing*. Macmillan.
- Miranzo, J. (2019). El principio de transparencia en el derecho global de la contratación pública. *Círculo de Derecho Administrativo*(18), 276-302.
- Morante, L. E. (2016). Transparencia en el sector público. *Actualidad Gubernamental*(97), 1-2.
- Muñoz, S. (2017). *Libro de estilo de la justicia*. Espasa.
- OCDE. (2024). *Estudio de la Justicia de la OCDE en el Perú. Hacia instituciones de justicia eficaces y transparentes para un crecimiento inclusivo*. OCDE Publishing.
- Pahlen, J. M., & Campo, A. M. (2019). *Accesibilidad y transparencia en la información pública gubernamental*. Instituto de Investigaciones y Estudios Contables.
- Paniagua, V. (1987). La publicidad y publicación de las Normas del Estado (El caso de los Decretos Supremos no publicados). *Thémis*(6), 17-22.
- Peñaranda, H. R. (2002). Nociones generales acerca de la cibernética y la iuscibernética. *Revista Chilena de Derecho Informático*(1), 65-72. <https://doi.org/10.5354/rchdi.v0i1.10633>
- Pérez, A. E. (2000). La seguridad jurídica: una garantía del derecho y la justicia. *Boletín de la Facultad de Derecho*(15), 25-38.
- Real Academia Española. (28 de Noviembre de 2024). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Principio de accesibilidad: <https://dpej.rae.es/lema/principio-de-accesibilidad>

- Resolución Ministerial N.º 017-98-JUS. (31 de Enero de 1998). Aprueban el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio. Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Resolución Ministerial N.º 146-2000-JUS. (9 de Junio de 2000). Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia. Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Resolución Ministerial N.º 190-99-JUS. (20 de Junio de 1999). Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia. Perú: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Reyes, P. (2002). Informática, seguridad jurídica y certeza en el conocimiento del derecho. *Revista Chilena de Derecho Informático*(1), 65-72.
- Ríos, J. J. (1997). *Derecho e informática en México. Informática Jurídica y derecho de la informática*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rodriguez, J. (2007). Principio de seguridad jurídica y técnica normativa. *Revista de Derecho Administrativo*(3), 251-268.
- Ruiz, C. (2014). Breves consideraciones jurídicas en torno a la reciente Ley española de 19/2013, 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 47(140), 719-729.
- Ruiz, G. (2021). La dimensión constitucional del principio de transparencia y el derecho de información activa. *UNED. Revista de Derecho Político*(110), 47-78.
- Schauer, F. (2014). Transparencia en tres dimensiones. *Revista de Derecho*, XXVII(1), 81-103.
- Scholl, H. (2021). The digital government reference library (DGRL) and its potential formative impact on Digital Government Research (DGR). *Governmente Information Quartely*, 38(4).
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (13 de Agosto de 2008). Op.-Ed., Disclosure is the best kind of credit regulation. *The Wall Street Journal*, pág. A17.
- Toro, A. F., Gutiérrez, C., & Correa, L. C. (2020). Estrategia de gobierno digital para la construcción de Estados más transparentes y proactivos. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 12(22), 71-102.

Torres, J. (2016). *La transparencia y el buen gobierno. Una perspectiva desde los derechos humanos y las obligaciones de los gobiernos locales*. Universidad Católica de Colombia.

Tribunal Constitucional. (1 de Abril de 2005). Sentencia recaída en el expediente N.º 0048-2004-AI/TC. Perú.

Tribunal Constitucional. (5 de Setiembre de 2010). Sentencia recaída en el expediente N.º 00565-2010-PHD/TC. Perú.

Valdez, M. P. (2024). *La implementación del sistema de gobierno electrónico como medio para mejorar los servicios prestados al ciudadano en el Gobierno Regional de Ica, año 2022*. Repositorio Institucional de la Universidad Privada San Juan Bautista. <https://hdl.handle.net/20.500.14308/5955>

Vargas, C. (2021). El gobierno digital y su implementación en el Estado. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(6), 13767-13777. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i6.1356

Wences, I., Kölling, &., & Ragone, S. (2014). *La ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Una perspectiva académica*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Zavala, J. (2010). Teoría de la seguridad jurídica. *Iuris Dictio*, 14(12), 218-231. <https://doi.org/https://doi.org/10.18272/iu.v12i14.709>