

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Prevención y Control de la
Corrupción

El Modelo de Integridad peruano
A propósito del vencimiento de la vigencia del Plan Nacional de
Integridad y Lucha contra la Corrupción

Trabajo académico para optar el título de Segunda
Especialidad en Prevención y Control de la Corrupción

Autora:

Lissett Izenia Roman Pumayauri

Asesora:

Julia Yovana Cori Calixto

Lima, 2021

RESUMEN

El presente artículo académico tiene como objetivo principal el análisis de los estándares de integridad y establecer si existe una adecuada medición del Modelo de Integridad contenido en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, asimismo, si dado el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Plan se han producido avances significativos en la instauración de los procesos y políticas orientadas a la prevención y lucha contra la corrupción, para lo cual se analiza los aspectos más relevantes de la implementación del citado Modelo de Integridad en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y en el Ministerio de Cultura. La metodología empleada implicó la revisión y análisis de instrumentos normativos y de publicaciones en materia de integridad de organismos internacionales, así como la realización de una entrevista no estructurada a un experto en políticas de integridad. Los principales resultados muestran que, hasta mediados del año 2021, no existían parámetros para medir la manera en que las entidades públicas han venido implementando las acciones transversales y que si bien, recién se ha creado el Índice de Capacidad Preventiva como herramienta de medición no está siendo aplicada a todas las entidades estatales; asimismo, que existen marcadas diferencias en los niveles de cumplimiento por parte de los ministerios analizados pese a que estos son las entidades con mayores posibilidades de implementar la cultura de integridad.

Palabras claves: Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, Modelo de integridad, herramienta de medición, índice de capacidad preventiva, cultura de integridad.

ABSTRAC

The main objective of this current academic article is to analyze the integrity standards and establish whether there is a correct measurement of the Integrity Model contained in the National Integrity Plan and the fight against corruption 2018-2021, equally, if given the time that has elapsed since the Plan came into effect, significant progress has been made in the establishment of the processes and policies aimed at preventing and fight corruption, for which the most relevant aspects of the implementation of the aforementioned integrity model in the Ministry of Housing, Construction and Sanitation and in the Ministry of Culture. The methodology used involved the review and analysis of normative instruments and publications on integrity of international organizations, as well as conducting an unstructured interview with an integrity policy expert. The main results show that, until mid-2021, there were no parameters to measure the way in which public entities have been implementing transversal actions and that although the Preventive Capacity Index has recently been created as a measurement tool, it is not being applied to all state entities; in addition, there are marked differences in the levels of compliance by the ministries analyzed despite the fact that these are the entities with the greatest possibilities of implementing a culture of integrity.

Keyword: National Integrity Plan and Fight Against Corruption, Integrity Model, measurement tool, preventive capacity index, integrity culture.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
1. Corrupción e Integridad Pública.....	8
1.1 La corrupción.....	8
1.1.1 Clases de la corrupción.....	10
1.1.2 Causas y efectos de la corrupción.....	11
1.2 Integridad pública	14
2. Actores del sistema de integridad peruano.....	15
2.1 La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción	15
2.2 La Secretaría de Integridad Pública.....	17
2.3 Las Oficinas de Integridad Institucional.....	18
2.3.1 El oficial de integridad.....	19
3. Instrumentos nacionales de política y gestión de integridad y lucha Contra la Corrupción.....	21
3.1 La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción	21
3.2 Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.....	23
3.2.1 Modelo de integridad para las entidades del sector público: Componentes y Subcomponentes.....	23
a. Compromiso de la Alta Dirección.....	25
b. Gestión de Riesgos.....	26
c. Políticas de Integridad.....	27
d. Transparencia, Datos abiertos y Rendición de Cuentas.....	29
e. Controles internos, externos y auditoría.....	30
f. Comunicación y Capacitación.....	31
g. Canal de denuncias.....	31
h. Supervisión y monitoreo del Modelo de Integridad.....	32
i. Encargado de Modelo de Integridad.....	34
4. La necesidad de medir resultados en materia de Integridad Pública.....	35
4.1 Índice de Capacidad Preventiva	39
5. El nivel de cumplimiento de los componentes y subcomponentes contenidos en el modelo de integridad por el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Vivienda...	43
6. Entrevista a experto.....	47

7. CONCLUSIONES.....	50
8. RECOMENDACIONES.....	52
BIBLIOGRAFÍA.....	54



INTRODUCCIÓN

En el año 2014, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Estado peruano, suscribieron el “Programa País” como un instrumento que coadyuvaría al Perú a alcanzar su objetivo de ser miembro de tan importante organización internacional y se destacó la importancia de construir en el Perú un Sistema de Integridad Público.

En ese sentido, en el Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú (2017) se desarrollaron recomendaciones vinculadas a la creación de dicho sistema las cuales fueron acogidas en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción aprobada en el 2017¹. Seguidamente, en el año 2018 se aprobó el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021², como instrumento para implementar los objetivos establecidos en la citada Política a través de acciones específicas y transversales basadas en estándares internacionales y buenas prácticas³. A estas últimas se les denominó el Modelo de Integridad.

En ese sentido, a muy poco de cumplirse el plazo de vigencia del Plan, y dado los acontecimientos de corrupción suscitados en nuestro país en los últimos años, en el presente trabajo se busca visibilizar los estándares de integridad y establecer si existe un adecuado monitoreo, seguimiento y medición del Modelo de Integridad, asimismo, identificar si se han producido avances significativos en la instauración de los procesos y políticas orientadas a prevenir la corrupción.

Por otro lado, se analiza los aspectos relevantes de la implementación del Modelo de Integridad en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y en el Ministerio de Cultura, al tratarse de dos de los ministerios con mayor y menor avance en materia de integridad, según se advierte del Reporte Nacional de Integridad⁴; y, finalmente se realizan

¹ Mediante Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM

² Mediante Decreto Supremo N.º 044-2018-PCM

³ Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, High Level Principles on Organizing Against Corruption del G-20 Leaders Declaration, NTP 37001. Sistemas de gestión Antisoborno con Orientación para su uso INACAL.

⁴ <https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/>

propuestas de mejora vinculadas al monitoreo, seguimiento y medición de la implementación del Modelo de Integridad.

Para ello, se analizó la normativa vigente, publicaciones de organismos internacionales, y así como que se realizó una entrevista de tipo no estructurada a un profesional con conocimiento especializado sobre políticas anticorrupción.



1. Corrupción e Integridad Pública

1.1 La corrupción

La corrupción es innegablemente uno de los males más difíciles de combatir por la forma subrepticia de sus modalidades. Hacerle frente realizando genuinos cambios estructurales es una prioridad estrechamente ligada al Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, respecto del cual, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (s.f) señala que *“El ODS 16 y sus metas de reducir el soborno, fortalecer las instituciones y acceder a la información no solo son aspiraciones valiosas, sino condiciones fundamentales para lograr los 17 objetivos”* (párr. 3). A partir de ello, vemos como la lucha contra la corrupción es una prioridad global, por lo que surge la pregunta ¿a qué exactamente nos enfrentamos? ¿Qué es la corrupción?

Etimológicamente, la palabra corrupción, tiene origen en el latín “corruptio” que significa acción y efecto de destruir o alterar. La corrupción “En las organizaciones, especialmente en las públicas, [es la] practica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellos en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores” (Real Academia Española, 2021, definición 4).

Por otro lado, muchos autores han intentado definir a la corrupción desde las distintas ciencias sociales, por lo que no existe un concepto único. Por citar algunos, tenemos que para Lambsdorff citado por Felipe Portocarrero (2005) la corrupción es “el uso indebido del poder público para beneficio privado” (p. 335). Por su parte, Estévez (2005) conceptualiza a la corrupción como “toda la acción u omisión de un actor, que confunda lo público con lo privado, a los efectos de obtener algún beneficio personal”. (p. 6). Para Soriano (2011), la corrupción, desde el punto de vista político “debe ser entendida como infracción de normas e incumplimientos de deberes impuestos por las normas” (p. 384). Desde la perspectiva de Klitgaard (1991), existe una directa relación entre discrecionalidad, monopolio y la falta de transparencia, en su propuesta a mayor monopolio y discrecionalidad y menor responsabilidad,

mayor será la corrupción⁵. En todo caso, existe consenso entre los autores respecto a que cualquiera de las manifestaciones de la corrupción provoca la desconfianza en los estamentos públicos, tal y como afirman Solorzano y Tamayo (2020).

La dificultad para definir el término “Corrupción” ha sido un problema ligado principalmente a que este fenómeno a lo largo del tiempo ha ido evolucionando y adoptando diferentes formas o tipos de comisión, por lo que limitarla a un concepto estricto no ha sido una opción. Por ello, “cualquier intento de definición de la corrupción caerá siempre en el sesgo, en la parcialidad, cuando no en la ingenuidad teórica y práctica, si no se remite a las prácticas que le dan sentido” (Velarde, 2008, p.568).

En esa línea, en el marco jurídico internacional para la prevención y lucha de la corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción tampoco contienen una definición específica de corrupción.

No obstante, dada la necesidad normativa en nuestro país, se ha definido a la corrupción como “el mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja; directa o indirecta; por agentes públicos, privados o ciudadanos; vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales” (Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM, 2017). Como se aprecia, se ha optado por un concepto amplio buscando incluir a todas las modalidades posibles de corrupción e incluyendo al privado como ámbito de ocurrencia, a nuestro juicio, está conceptualización soporta las conductas típicas que recoge nuestro ordenamiento penal y administrativo.

⁵ Planeta la ecuación $M+D-A=C$, donde M es Monopolio, D es igual a discrecionalidad, A igual a Responsabilidad y C igual de corrupción.

1.1.1 Clases de corrupción

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) y la Alcaldía Mayor de Bogotá (2015), desarrollaron una clasificación muy completa de la corrupción, conforme se detalla:



Elaboración: Propia
Fuente: UNDOC y la Alcaldía Mayor de Bogotá (2015)

Como se advierte la corrupción por la naturaleza del actor, será *pública* si el poder proviene del sector público, y será *privada* cuando tenga como lugar de ocurrencia el sector privado. Por otro lado, por la cantidad de participantes o intervinientes será *pluripersonal* cuando participen dos o más personas y *unipersonal* cuando participa una sola persona. En razón a la valoración que hacen las personas sobre el comportamiento corrupto, la corrupción será *blanca* cuando el común de personas considera que el hecho no es corrupción; cuando el común de personas considera a un hecho corrupto como tal será *negra*; y finalmente será *gris*, cuando sobre un mismo hecho corrupto algunas personas consideren que no es corrupción y otras sí. Por otro lado, la clasificación respecto al ámbito en el que se presenta la corrupción está vinculada básicamente al espacio de la administración pública donde se desarrolla el acto corrupto,

pudiendo ser el ámbito judicial, electoral u otros. De igual manera, por su magnitud, la corrupción será *pequeña* o burocrática cuando implica pequeñas concesiones o sumas de dinero, por el contrario, será denominada *gran corrupción* cuando tenga lugar en las altas esferas del gobierno e impliquen grandes sumas de dinero. En cuanto a su frecuencia o periodicidad será *ocasional* cuando su comisión no sea permanente sino una excepción; asimismo, por la periodicidad o frecuencia la corrupción será *ocasional* cuando su ocurrencia sea la excepción, *sistemática* cuando la práctica de la corrupción sea continúa o regular, y *endémica* cuando su ocurrencia es generalizada. Finalmente, será *activa* cuando la actuación es intencionada, y *pasiva* cuando el agente permita que otros actores comentan el acto corrupto. (UNDOC y Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015).

1.1.2 Causas y efectos de la corrupción

Las diferentes disciplinas han identificado múltiples causas de la corrupción, entre estas, la ausencia de normas, reglamentos, políticas y leyes; debilidad de los sistemas de aplicación, debilidad de los sistemas de control y supervisión, la falta de transparencia, la falta de mecanismos de equilibrio de poder, la falta de integridad, el monopolio de poder, el grado de discrecionalidad, los salarios bajos, ganancias altas en comparación con los riesgos, la baja tasa de detección, entre otras (UNDOC y Alcaldía de Bogotá 2015).

Asimismo, en el Perú se han identificado siete principales causas de corrupción:

1. Poco reconocimiento de los principios éticos y valores morales.
2. Alcance limitado de las acciones anticorrupción en el ámbito regional o local,
3. Escasa coordinación entre entidades encargadas de prevenir, controlar e investigar la corrupción
4. Información desigual y no estandarizada sobre corrupción,
5. Escasos mecanismos para mejorar la capacidad de sanción de la corrupción,
6. Insuficiente capacidad de los mecanismos para la detección temprana
7. Escaso liderazgo orientado al cumplimiento de las responsabilidades (Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM, 2017).

Como vemos, existen múltiples causas de corrupción, sin embargo, en el presente trabajo, nos interesa estudiar a la falta de integridad y al poco reconocimiento de los principios éticos como causa importante de la corrupción en la administración pública. Al respecto Ramón (2014), sostiene:

(...) la ética pública es un elemento importante para hacer contrapeso no solo a la corrupción sino a las distintas actitudes antiéticas al inyectar un conjunto de principios y valores y así revitalizar por un lado a las instituciones públicas y por otro a los servidores públicos, entendiendo como tales a aquellas personas que ocupan un cargo público y sirven al Estado: políticos y funcionarios. La ética es el ingrediente adicional para hacer más sólido el dique que contenga el mar de corrupción.

Asimismo, en palabras de Arland (s.f):

No basta con que el funcionario público cumpla con la ley, es necesario que dé cuenta a la sociedad de sus actos, aún en el caso de que esta no lo exija. Además del concepto de legalidad, hoy se impone un neologismo: “accountability”, como nota esencial en el ejercicio de la función pública (p. 3)

Las posturas antes mencionadas concuerdan en la importancia de la coexistencia de la ética y la función pública para el debido desempeño de la administración pública, no olvidemos que, según precepto constitucional, “todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”, en tal sentido su actuar ético en defensa de los intereses públicos coadyuvará a que el Estado cumpla sus fines, lo que no ocurrirá si los servidores estatales actúan guiados por sus intereses personales. Por ello, es que los servidores públicos desempeñen sus funciones manteniendo cánones de ética e integridad devela la necesidad de la existencia de mecanismos eficientes que supongan la formación ética de los servidores, toda vez que, pese a las penas elevadas de los delitos de corrupción de funcionarios, las sanciones administrativas, que incluso contemplan la destitución, y las reformas políticas a raíz del trabajo realizado por la Comisión

de Alto Nivel para la Reforma Política⁶, el índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional ubicó al Perú en el puesto 94/180 en el 2020 (Transparencia Internacional, 2020).

En cuanto a los efectos, la corrupción genera grandes sobre costos a un Estado (Cárcamo, 2017), ejemplo de ello es que, según estimaciones económicas, el caso Odebrecht generó sobrecostos al Estado peruano ascendentes a 35 millones de soles⁷; asimismo, la corrupción genera atraso del crecimiento económico y más pobreza⁸. Sobre este último punto, los profesores Yamada y Montero (2001) señalan que existen tres aspectos que enfrentan los pobres en el Perú a causa de la corrupción, en primer lugar, los pobres tienen menor probabilidad de acceso los servicios públicos, tales como la Policía, el Poder Judicial y los servicios de infraestructura, en segundo lugar, los pobres tienden a gastar una proporción mayor de sus ingresos por concepto de coimas exigidas por los funcionarios públicos en servicios tan escasos para ellos como la policía y servicios de salud, y finalmente los pobres tienen menor probabilidad de culminar exitosamente sus trámites ante la policía y las empresas de servicios básicos.

Otro efecto pernicioso de la corrupción es el debilitamiento de las instituciones públicas, muestra de ello es para el año 2019 la tolerancia al cierre del congreso aumento más de 20 puntos porcentuales respecto al 2017, llegando a 58.9%. (Carrión et al, 2019). Asimismo, en el ámbito de las contrataciones, la corrupción genera el desincentivo de la innovación y competencia, “al convertir al soborno en la forma aceptada de adjudicarse las contrataciones estatales” (Shack et al, 2020, p. 13.).

Por otro lado, Ugaz (2018) señala que “las prácticas corruptas ejercidas desde la función pública (acción) o su tolerancia (omisión) son causa directa de afectación a los derechos fundamentales” (p. 60), ejemplo de ello sería la coima que se exige para acceder a atención médica o educación.

Como se aprecia, los efectos de la corrupción, trae muchos problemas y la necesidad que el Estado despliegue todos sus esfuerzos por hacerle frente, no solo desde el ámbito represivo sino

⁶ Creada mediante Resolución Suprema N.º 228-2018-PCM de 21 de diciembre de 2018, con el objetivo de proponer normas orientadoras de la Reforma Política con la finalidad de consolidar la participación y representación democrática en el país.

⁷ Investigación de IDL Reporteros, respecto a 24 proyectos adjudicados a la empresa de origen brasileño.

⁸ Según señala Mauro (1998), los países más pobres son los más corruptos.

también y con especial énfasis en el aspecto preventivo, de lo contrario estaremos destinados a vivir en una sociedad en la que no existen igual de oportunidades, en la que no se confié en las instituciones públicas, se vulneren derechos humanos y se socave la democracia.

1.2 Integridad pública

La Real Academia de la Lengua Española, define el término “integridad” como “cualidad de íntegro”, que “se dice una persona recta, proba, intachable”, y el término “público”, como “aquello que pertenece o es relativo al Estado o a otra Administración”. A partir de aquí consideramos que se podría decir que la integridad pública está referida al comportamiento probado de los funcionarios y servidores públicos en cumplimiento de sus funciones.

Para la OCDE (s.f), la Integridad Pública es “la alineación consistente con, y el cumplimiento de los valores, principios y normas éticas compartidos para mantener y dar prioridad a los intereses públicos por encima de los intereses privados en el sector público” (p. 3).

Como señalamos en el punto anterior, los servidores y funcionarios públicos deben ejercer sus funciones cautelando los intereses del estado para lo cual ciñen su comportamiento a lo establecido en diferentes instrumentos legales que propenden el “interés público”. Lo cual “...es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa” (Tribunal Constitucional, 2004).

Podríamos señalar entonces que es una obligación que los servidores actuar con integridad en el cumplimiento de sus funciones, en otras palabras, son responsables del “uso adecuado de fondos, recursos, activos y atribuciones en el sector público, para los objetivos oficiales para los que se destinaron” (OCDE, 2017).

Para la CAN (2021) la integridad pública, debe ser entendida como la garantía de que los poderes y fines que le fueron confiados a los servidores son ejercidos con valores, principios y normas, asegurando que el servicio público. Entendemos entonces que, actuar con integridad significa la sujeción y cumplimiento de los valores éticos contenidos en los distintos

instrumentos normativos cuya observancia supone la preponderancia del bien estar general por encima de los intereses privados.

Ahora bien, la integridad pública está fundada en los siguientes principios:



Elaboración: Propia

Fuente: Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM

2. Actores del sistema de integridad peruano

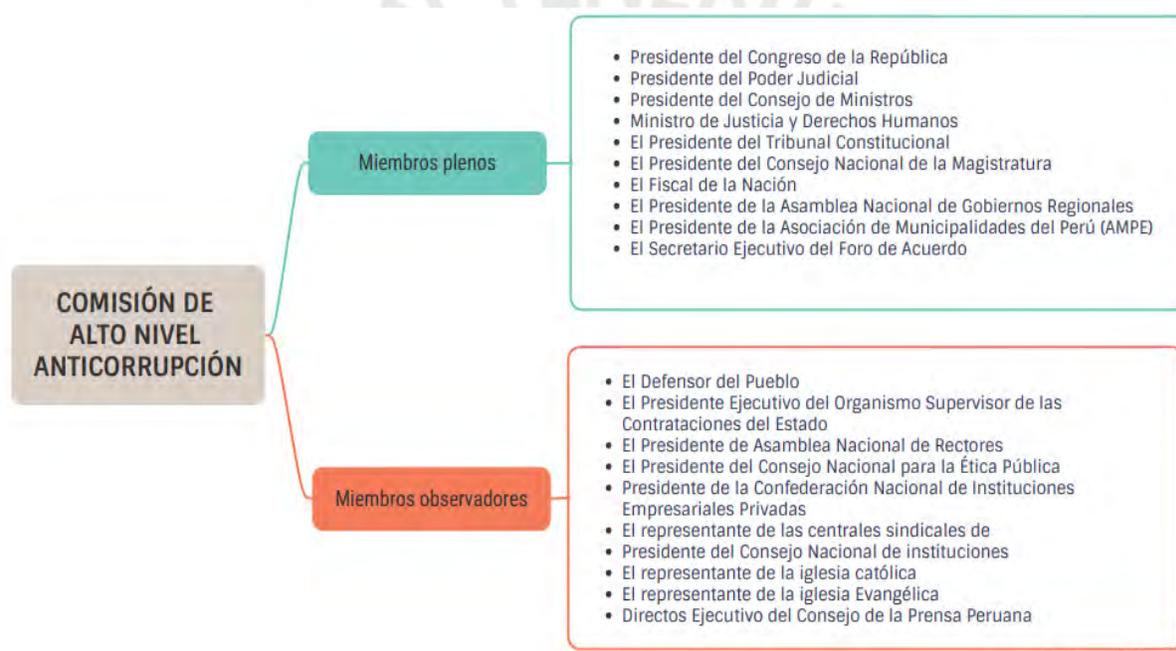
2.1 La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)

En el año 2010, mediante Decreto Supremo N.º 016-2010-PCM, se creó la CAN como un espacio de articulación y coordinación de acciones para combatir la corrupción, así como encargado de proponer políticas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción, bajo la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM). La creación de la CAN fue ratificada o confirmada

con la Ley N.º 29976, y su Reglamento fue aprobado mediante Decreto Supremo N.º 089-2013-PCM. Su presidencia es asumida por un miembro pleno por dos años.

La creación de la CAN iba a tono de lo que ocurría en otros países de Latinoamérica, donde “Se aprobaron leyes anticorrupción en diversos países durante la década del 90, y en muchos casos se crearon oficinas gubernamentales anticorrupción, encargadas de su implementación a la vez que de proponer políticas públicas anticorrupción a los gobiernos”. (Peñailillo, 2012, p.40).

La CAN se conformó por miembros plenos y miembros observadores quienes no reciben una contraprestación a excepción del Coordinador General. Su conformación es la siguiente:



Elaboración: Propia
Fuente: Ley N.º 29976 y su Reglamento

Se le asignó, entre otras, las siguientes funciones principales, “1) proponer al Poder Ejecutivo políticas de corto y largo plazo para prevenir y luchar contra la corrupción de manera intersectorial e intergubernamental, 2) proponer al Poder Ejecutivo el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, 3) Fomentar y propiciar una cultura de valores en la sociedad peruana (...)” (Ley N.º 29976, 2013)

Al respecto, en el estudio de la OCDE sobre Integridad en el Perú (2017), se sugirió, entre otros, la necesidad de desarrollar capacidades de gestión de la información y comunicación, debido a que, para el cumplimiento de funciones de la CAN, se requería contar con información de las entidades públicas, por lo que la obligatoriedad en la remisión de dicha información sería importante, además de la mejora de la interoperabilidad para su recolección. Cabe precisar que las funciones de la CAN fueron asumidas por la Secretaría de Integridad Pública.

Otra sugerencia o recomendación de la OCDE tuvo que ver con la incorporación de la CAN a la estructura orgánica de la PCM como organismo técnico especializado para garantizar la estabilidad laboral y la acumulación de conocimientos, puesto que los cargos o puestos no figuraban en el presupuesto oficial.

Las recomendaciones de la OCDE no llegaron a implementarse en su totalidad debido a que, en abril de 2018 se dictaron “medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la Corrupción”⁹, que incluyeron la fusión del órgano Coordinación general de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción con la Secretaría de Integridad Pública de la PCM.

2.2 La Secretaría de Integridad Pública (SIP)

Fue creada como responsable de ejercer técnicamente la rectoría de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y de la formulación de mecanismos e instrumentos para la prevención y gestión de riesgos en corrupción. Asumió las funciones de la Coordinación general de la CAN, y está a cargo del secretario o secretaria de integridad cuya designación es realizada por el presidente del Consejo de Ministros.

La labor de la SIP, en los dos últimos años se ha visto más visibilizada y reforzada en cuanto a su capacidad operativa, siendo que a la fecha está conformada por la Subsecretaría de Gestión Estratégica de la Integridad Pública y la Subsecretaria de Monitoreo de la Integridad Pública.

Este ente técnico creado con la finalidad de hacer posible el sistema de integridad público, tiene las siguientes funciones:

⁹ Mediante Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM



Elaboración: Propia
Fuente: Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM

2.3 Las Oficinas de Integridad Institucional (OII)

Los antecedentes sobre la creación de las Oficinas de Integridad Institucional se ubican en el Decreto Legislativo N.º 1327¹⁰, en el cual se contempla que “la Oficina de Integridad Institucional es la unidad orgánica que asume regularmente las labores de promoción de la integridad y ética institucional en las entidades públicas”, actualmente esta función puede recaer en la máxima autoridad administrativa, siendo factible la delegación de funciones a una unidad o equipo de trabajo o un servidor, o a la Oficina de Recursos Humanos. (Resolución de Integridad Pública N.º 001-2019-PCM/SIP, 2019).

Entre sus funciones más importantes encontramos, tenemos “a) apoyar la identificación de riesgos y gestión de corrupción, b) proponer acciones de integridad y supervisar su

¹⁰ Publicado el 6 de enero de 2017

cumplimiento, c) implementar y conducir la estrategia institucional de integridad en los planes estratégicos de la entidad, d) implementar, conducir y dirigir la estrategia institucional de integridad y lucha contra la corrupción y supervisar su cumplimiento” (Resolución de Integridad Pública N.º 001-2019-PCM/SIP, 2019)

Es importante mencionar que la OCDE (2019), realizó el estudio denominado “Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú”, en el que dejó en evidencia varios aspectos que debieran ser tomados en cuenta a fin de lograr un Sistema de Integridad con actores comprometidos y empoderados frente a la corrupción. Así, por ejemplo, recomiendan que los OII no procesen denuncias, toda vez que se crean dos problemas: *i.* El que las OII utilicen recursos significativos gestionando las denuncias, desenfocando su principal rol articulador y preventivo, y *ii.* Que se crea una expectativa en el denunciante sobre el resultado de la denuncia.

Pese a la recomendación, actualmente las OII continúan recibiendo denuncias y solicitando información a las diferentes oficinas, es decir, realizan una especie de indagación previa, pese a que no tienen capacidad sancionadora. Este hecho puede llevar a confusión a los denunciantes, toda vez que, desde la presentación de la denuncia, los recurrentes esperan la adopción de medidas correctivas oportunas, sin embargo, con la recopilación de información que realizan las OII, en muchas oportunidades podrían ocasionar la dilación para la adopción de acciones por los órganos competentes tales como los Órganos del Procedimiento Administrativo Disciplinario, el Órgano de Control Institucional o la Procuraduría Pública. Este aspecto podría ser materia de modificación a fin de optimizar la labor preventiva de las OII.

2.3.1 El oficial de integridad.

La OII está a cargo del Oficial de Integridad¹¹, es el responsable de articular esfuerzos para lograr la implementación del modelo de integridad, por lo que su actuación es clave. Su presencia estimulará la integridad al interior de la organización en tal sentido es necesario que

¹¹ Cuando la institución no cuente con una Oficina de Integridad Institucional el Oficial de Integridad es la máxima autoridad administrativa.

tenga solvencia ética pues será el rostro de la cultura de la integridad en la entidad. (Resolución de secretaria de integridad N.º 1, 2019)

Debe contar con los siguientes requisitos:



Elaboración: Propia

Fuente: Resolución de Secretaría de Integridad N.º 001-2019-PCM/SIP

Respecto al Oficial de Integridad, la OCDE (2019) precisa que, el “Oficial de Integridad (...) debería reportar directamente al titular de la entidad y contar con cierto grado de autonomía administrativa financiera” (p. 12). Este aspecto, está vinculado al componente de “Compromiso de la Alta Dirección”, que permitirá un involucramiento de este último con las acciones que desarrolla la OII. Actualmente, el oficial de integridad reporta directamente al titular o máxima autoridad administrativa.

Es importante que, no sólo el oficial de integridad, sino todos los colaboradores de la OII actúen libres de toda influencia, esto ayudará, por ejemplo, a que quienes acudan a la OII sientan confianza en las decisiones que adopta esta última. Es esencial también un cierto nivel de empoderado frente a las demás unidades orgánicas de la entidad, pues como ya se ha señalado, será el articulador de todas las actividades que se desarrollen a nivel institucional.

Otra importante observación que realizó la OCDE (2019), es que el proceso de selección de los jefes y del personal debe ser meritocrático, es decir, que no sea un cargo de designación política, sino que sea cargo ocupado por un servidor de carrera. Esta recomendación, guarda congruencia con la política de meritocracia aplicado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Sin embargo, en la actualidad el Oficial de Integridad es un cargo de confianza designado por el titular de cada entidad, lo que puede resultar contraproducente, tomando en cuenta que las OII tienen a su cargo la gestión de denuncias, las que eventualmente podrían recaer sobre los funcionarios de la Alta Dirección.

Queda claro entonces que aún existe muchos aspectos por implementar en cuanto a las OII y sus integrantes, en especial del Oficial de Integridad. Es un gran reto que todas las entidades del Estado realicen la función de integridad a través de una unidad orgánica o unidad funcional, definida en base a la estructura y tamaño de la entidad, debido a que esta es la única manera de tener un verdadero rol articulador para la implementación del del modelo de integridad en cada institución.

3. Instrumentos nacionales de política y gestión de integridad y lucha Contra la Corrupción

3.1 La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

Señalan Ramos y Álvarez (2019) que “como consecuencia de la exposición mediática de los casos de corrupción, los gobiernos de América Latina han incluido en sus agendas políticas acciones que tratan de prevenir o controlar el desarrollo de las prácticas corruptas con el fin de posicionarse electoralmente de forma favorable” (p. 16). Asimismo, sostiene Peñailillo (2012), que la instauración de políticas anticorrupción es una necesidad para la actuación de los gobiernos, pues se exige pronunciamientos formales sobre cómo se hará frente a la corrupción y quienes serán los encargados de hacerlo. Asimismo, señala que “El diseño, implementación y revisión constante de las políticas anticorrupción orienta a los actores públicos y privados, genera información útil para la ciudadanía, y permite una actuación más coordinada de los órganos estatales (...)” (Peñailillo, 2012, p. 51)

En efecto, si tomamos en cuenta que las políticas de estado son “los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento...” (Ley N.º 29158, 2017), y que nos encontramos viviendo épocas de corrupción generalizada, el diseño de documentos que estructuren la prevención y lucha contra la corrupción en un plazo de tiempo determinado se convierte en una necesidad.

Precisamente considerando a las políticas como una herramienta importante para mitigar el fenómeno de la corrupción, en el año 2017, la CAN fue la encargada de elaborar una primera propuesta de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción que contó con los aportes de los representantes de las entidades públicas y privadas integrantes de la CAN, del ejecutivo, de la División de Integridad del Sector Público de la OCDE, de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y la Asociación de Municipalidades del Perú, del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, entre otros. La propuesta fue aprobada mediante Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM de 14 de septiembre de 2017, y define los objetivos prioritarios de la lucha contra la corrupción. Tiene como objetivo general:

Contar con instituciones transparentes e íntegras que practican y promueven la probidad en el ámbito público, sector empresarial y la sociedad civil; y garantizar la prevención y sanción efectiva de la corrupción a nivel nacional, regional y local, con la participación activa de la ciudadanía. (Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM, 2017)

La Política Nacional, estableció tres ejes fundamentales para hacerle frente a la corrupción:



Elaboración: Propia
Fuente: Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM

La “Capacidad preventiva del estado frente a los actos de corrupción”, esta referida a las acciones que previenen los actos de corrupción. La “identificación y gestión de riesgos” esta referida a la identificación de los procesos más vulnerables a los actos de corrupción, y finalmente la “Capacidad sancionadora del estado frente a los actos de corrupción”, tiene que ver con las medidas represivas que se deben adoptar una vez ocurrido el acto corrupto.

Cabe precisar, que la Política instituyó el mandato de elaboración de un nuevo Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, tomando en cuenta que el anterior plan tuvo como vigencia 2012-2016.

3.2 Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (PNILCC)

El 26 de abril de 2018, se aprobó el PNILCC¹². Este instrumento contiene los objetivos, lineamientos y estándares que deben seguir el Perú para alcanzar el objetivo de prevenir y combatir la corrupción en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción; constituye el mecanismo que permitiría materializar los objetivos que propone la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción con un marcado enfoque de prevención e instauración de una cultura de integridad y compromiso ético. En tal sentido, las acciones contempladas están dirigidas no sólo a aquellas entidades que, desde su creación, tienen un rol específico en la lucha contra la corrupción (acciones específicas), como, por ejemplo, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, etc., sino también contiene acciones aplicables a todas las entidades del sector público, llámese gobiernos locales, regionales, organismos autónomos, etc; a las que se denominó el Modelo de Integridad.

3.2.1 Modelo de Integridad para las entidades del sector público: Componentes y subcomponentes

Como se viene señalando, el llamado Modelo de Integridad, contiene las acciones para la prevención de la corrupción aplicable obligatoriamente a todos los niveles de gobierno, una

¹² Mediante Decreto Supremo N.º 044-2018-PCM

suerte de *compliance público o estatal*, toda vez que si bien existen muchas diferencias entre el ámbito privado y el público, especialmente por los fines que persigue cada sector; como lo ha sostenido la Cooperación Alemana por el Desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (2017), los programas de cumplimiento del sector privado pueden inspirar una reforma de las administraciones gubernamentales pues ambos comparten elementos como la cohesión, la articulación, la coordinación, la identificación de riesgos, el fortalecimiento de la estructura institucional y, la integridad.

En concordancia con lo antes anotado, la SIP (2021) en su más reciente publicación, sostiene la existencia de “un punto de contacto” entre el estándar general del manejo de la ética gubernamental y los esquemas de prevención de las organizaciones privadas, en el que el “compliance” y el “compliance officer” son elementos trascendentales para la reputación y buena gobernanza corporativa”. Postura que compartimos a luces de los componentes y subcomponentes del Modelo de Integridad Público, en el que, por ejemplo, la articulación para una adecuada gestión de riesgos propio de la actividad privada cobra real importancia.

Ahora bien, sobre las normas anticorrupción basadas en el fortalecimiento de la ética, Soto (2003), señala que:

Las estrategias sociales ponen énfasis en establecer estándares de ética común para (y por) la sociedad contra los cuales se evalúen prácticas y comportamientos corruptos. Obviamente, se requiere que la sociedad desarrolle tanto mecanismos de vigilancia como la capacidad de educar a sus miembros respecto de dichos estándares, su importancia y beneficios para la comunidad y los costos individuales y colectivos derivados de transgredir estas normas. En este sentido, las normas anticorrupción forman parte del “capital social” de una economía. Aunque ésta es una dimensión fundamental del control de la corrupción, no debieran esperarse efectos de control de la corrupción en el corto plazo. La inversión en capital social es un proceso lento de educación, mediante el cual se adquieren, desarrollan y consolidan hábitos sociales positivos. (p. 26)

Precisamente, el Modelo de Integridad público es una considerada una estrategia de contenido ético, definido como “el conjunto de procesos y políticas orientadas a prevenir la corrupción y otras prácticas cuestionables en una entidad” (Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM, 2018). La Defensoría del Pueblo (2019), sostiene que es un instrumento práctico de realización del PNILCC cuya implementación en las entidades del sector público constituye una necesidad. Por su parte, la SIP (2021) señala que se trata de un conjunto de disposiciones encaminadas a reforzar la capacidad preventiva y defensiva de las entidades frente a la corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética.

Como queda evidenciado, las diferentes defunciones del modelo de integridad coinciden en que se trata de una herramienta de prevención que busca instaurar al interior de la administración pública los estándares de integridad y buenas prácticas en materia anticorrupción. Nuestro actual modelo de integridad contiene 9 componentes, y 36 y subcomponentes, conforme se muestra a continuación:

a. Compromiso de la Alta Dirección

Es definida en el PNILCC (2018) como la real voluntad política de parte de la más alta autoridad de la entidad de implementar las acciones de prevención y lucha contra la corrupción. La SIP (2021), sostiene que este componente permite la visibilización de la integridad como objetivo de la entidad. En el mismo sentido, en el Manual de Ética Pública elaborado por la Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Gobierno de Paraguay (2018), se sostiene, en cuanto a la voluntad política de la máxima autoridad, que:

No basta (...) el simple pronunciamiento ocasional del gobernante o directivo avalando el proceso. Se requiere de su acompañamiento e involucramiento en algunas de las actividades claves del proceso, y de que con su presencia legitime las propuestas y acciones que se diseñen. (p. 79).

Por su parte, la Cooperación Alemana implementada por GIZ (2017), señala que el Compromiso de la Alta Dirección “Supone el apoyo permanente a todas las actividades y

acciones orientadas a ello, así como a la constitución de las instancias necesarias y la asignación de presupuesto suficiente para coadyuvar a ese propósito” (p. 31).

Entonces, el Compromiso de la Alta Dirección, es esencial para la implementación del modelo de Integridad, su real existencia materializará la creación o implantación de las OII¹³, en tanto que dotarla de recursos daría cuenta de la voluntad de su implementación; aunado a ello, la alta dirección cumple un rol ejemplificador respecto a los miembros de la entidad. De su adecuada implementación, depende el éxito de todo el modelo de integridad público.

Tiene cuatro subcomponentes:



b. Gestión de Riesgos

La Gestión de Riesgos, “supone identificar los procesos más vulnerables a los delitos contra la administración pública, pero también a otras prácticas cuestionables contrarias a la ética, y a partir de ahí plantear acciones (controles) para su mitigación” (Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM, 2018); por lo que supone el conocimiento de la actividad de la entidad, sus procesos y su clasificación (estratégicos, misionales, de apoyo).

La gestión de riesgo de corrupción:

“Es un modo de administración que busca aminorar la probabilidad de ocurrencia de un episodio de corrupción, menguar sus efectos y, en consecuencia, favorecer el cumplimiento

¹³ O quien haga sus veces

de la misión organizacional de la entidad responsable de la gestión gubernamental ante desastres medioambientales”. (Biderbost et al, 2020, p. 221)

En cuanto al proceso de gestión de riesgos de corrupción en el sector público, el PNUD (2020) propone siete pasos:

1. Planeación de gestión de riesgos de corrupción
2. Identificación de riesgos de corrupción
3. Evaluación del riesgo de corrupción
4. Valoración/priorización de riesgo de corrupción
5. Tratamiento de riesgos de corrupción
6. Seguimiento y monitoreo
7. Comunicación y difusión (p. 28)

Algunos de los pasos antes señalados están considerados como subcomponentes de la Gestión de Riesgos en nuestro modelo de integridad, sin embargo, sería apropiado la implementación de este componente a través del proceso completo que plantea la PNDU, que incluye, por ejemplo, la generación de los mapas de riesgos y sobre todo un seguimiento y monitoreo.

Este componente, tiene 2 subcomponentes:



c. Políticas de Integridad.

Como lo que señala la Cooperación Alemana implementada por GIZ (2017) un modelo de *compliance* debe sustentarse en “(...) un conjunto de políticas, procedimientos y acciones que

la entidad debe implementar con la finalidad de a) tratar (transferir, absorber o mitigar) los riesgos identificados, b) cumplir la normatividad general y específica aplicable a la entidad, y c) elevar los estándares de integridad de la persona jurídica”. (p. 32)

Por su parte, la SIP (2021), establece que las Políticas de Integridad deben ser consideradas como las estrategias de integridad y lucha contra la corrupción que contiene los estándares de cumplimiento y responsabilidad.

Respecto a las codificaciones éticas, de manera acertada, Carretero (2010), sostiene que estas “(...) proporcionan líneas básicas de comportamiento, configurando guías prácticas para actuar con carácter general o en sectores determinados, personal o materialmente, además de, contribuir contra la corrupción. (...). Debe fundarse en una racionalidad ética, es decir, las verdaderas relaciones entre ética y legalidad deben ser analizadas”. (p. 22).

En suma, este componente está determinado a la existencia de instrumentos que guíen la conducta o comportamiento de los servidores, así como que identifiquen las prácticas prohibidas a fin de garantizar el cumplimiento de los fines de las entidades.

Este componente está conformado por siete subcomponentes:



Cabe precisar que será necesaria la revisión de estos subcomponentes debido a que, por ejemplo, actualmente no es necesaria la implementación de “planes” para implementar las Políticas Nacionales, y, por otro lado, se cuenta con un Código de Ética de la Función Pública¹⁴.

d. Transparencia, Datos abiertos y Rendición de Cuentas.

Según sostiene la SIP (2021), este componente “Implica el cumplimiento de la publicación de información en los portales de transparencia estándar (personal, contrataciones y adquisiciones, actividades oficiales, registro de visitas, documentos de planeamiento y presupuesto, proyectos de inversión, etc.), garantizar el acceso a la información pública (incluyendo el cumplimiento de los procedimientos para clasificar adecuadamente la información), contribuir a la apertura de datos y promover la rendición de cuentas.” (p. 68).

En este componente consiste en que la información sobre las actividades de la administración pública sea sometida al Principio de publicidad¹⁵ salvo las excepciones establecidas por Ley (Ley N.º 27806, 2002). Está estrechamente vinculado al principio de “buena administración”¹⁶, e implica no sólo que la información pública sea puesta a disposición de la ciudadanía a través de los portales institucionales (activa), sino también que las solicitudes presentadas sobre acceso a información pública, sin expresión de causa, sean atendidas en los plazos estipulados (pasiva). El procedimiento, excepciones y demás aspectos, están regulados en la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento.

Está compuesta por los siguientes subcomponentes:

¹⁴ Ley N.º 27815,

¹⁵ Por el que “Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley”. (Ley N.º 27806, 2002)

¹⁶ Reconocido por el Tribunal Constitucional (exp. 00017-2011-PI/TC), el cual subyace del deber de servicio de los funcionarios y servidores públicos y la protección al deber general.

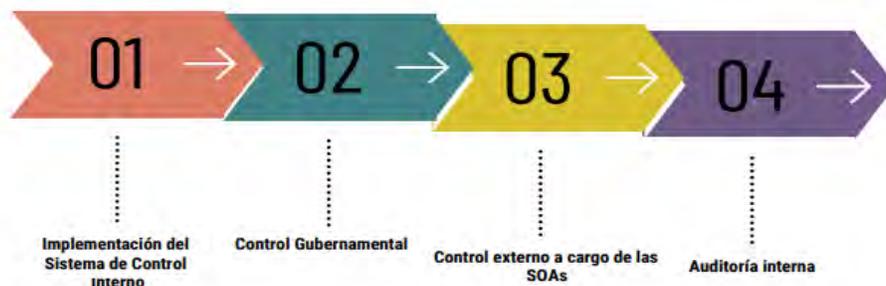


e. Controles internos, externo y auditoria

Este componente tiene que ver con las acciones de cautela y fiscalización sobre los recursos estatales. La clasificación de interna y externa está dada en función a quien realiza el control en la entidad. Será interno, cuando las acciones de control sean ejecutadas por la propia entidad, y será externo cuando el control sea realizado por cualquiera de los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control, llámese Contraloría General, Órgano de Control Institucional o Sociedad de Auditoría. Ambos tipos de control por el momento de su realización se pueden clasificar en previo, simultáneo y posterior, esto quiere decir, antes, durante y después de la ejecución del gasto. (Resolución de Contraloría N.º 273-2014-CG, 2014).

Como componente de integridad se exige que las entidades cumplan con los requerimientos de control interno y que hagan posible la correcta y eficiente gestión de los recursos, bienes y operaciones (SIP, 2021). Es importante hacer notar que, la implementación del control interno tiene sus propias normas y está a cargo de la Contraloría General de la República, quien a través de sus distintos órganos realiza el seguimiento permanente con plazos que deben ser observados por todas las entidades del sector público.

Tiene los siguientes subcomponentes



f. Comunicación y Capacitación

Este componente es igual de importante que los anteriores debido a que sin una adecuada comunicación no podrá involucrarse a los miembros de la entidad en las actividades de prevención y lucha contra la corrupción que emprenda la entidad; contrario a ello, el desarrollar una correcta comunicación coadyuvará a la participación mucho más activa de los servidores. La Cooperación Alemana implementada por GIZ (2017) sostiene que los mensajes y políticas deben ser incluidos en el quehacer diario de la entidad a fin de propender a la formación de una solidad integridad pública institucional.

Por otro lado, además de la comunicación este componente supone la capacitación a todos los integrantes de la entidad sobre temas vinculados a la ética e integridad pública (SIP, 2021), tanto al ingreso de personal nuevo a la institución sobre las políticas éticas en la gestión, como durante su permanencia en la entidad. Tiene los siguientes cinco subcomponentes:



g. Canal de denuncias

Este componente implica que la entidad pública ponga a disposición de la ciudadanía en general y de los propios miembros de la organización, los canales virtuales y presenciales, a través de los cuales se pueda poner en conocimiento de la institución hechos presuntamente irregulares. (Decreto Supremo N.º 044-2018-PCM, 2018). Hoy en día, a raíz de la pandemia por la Covid-19, los canales de atención de denuncias virtuales cobraron especial relevancia, pues permitió

el acercamiento de los denunciantes con la entidad a pesar de las restricciones para el desplazamiento físico de los ciudadanos, por lo que la creación de estos canales ha significado un gran avance de este componente.

Sin embargo, el facilitar la denuncia a través de múltiples canales, claros y sencillos, no es suficiente para incentivar que las personas que conocen de hechos irregulares denuncien, es de vital importancia que a la par se implementen las medidas de protección para los denunciantes, tal y como se establece en el propio modelo de integridad pública. (Decreto Supremo N.º 044-2018-PCM, 2018).

Tiene los siguientes subcomponentes:



h. Supervisión y monitoreo del modelo de integridad

Definitivamente los componentes y subcomponentes del modelo de integridad requieren un seguimiento o evaluación constante sobre su avance y desarrollo, ya que sin ello no podría conocerse lo que viene aplicándose con éxito o por el contrario si existen aspectos que mejorar. En vano resultaría contar con las políticas, directivas, lineamiento en materia de integridad si no puede conocerse los efectos e impacto de su implementación; máxime si la propia SIP (2021), sostiene que la finalidad de la evaluación del desempeño de la entidad respecto al cumplimiento de las políticas de integridad es la identificación de oportunidades de mejora.

Ahora bien, la estructura del modelo de integridad (acciones transversales), no contempla, a diferencia de las acciones específicas del PNILCC, los indicadores y metas con el señalamiento de plazos que hagan posible la medición del nivel de implementación este modelo. Precisamente, este aspecto, es especialmente abordado en el presente trabajo, a fin de determinar si existe una forma adecuada forma de medir el modelo de Integridad y cuál es el avance al encontrarnos a puertas de la culminación de la vigencia del actual PNILCC 2018-2021, como se puntualizará más adelante.

Es esencial señalar que las OII son las encargadas de la realización de acciones conducentes para lograr la cultura de integridad, sin embargo, el componente materia de análisis, contempla un subcomponente respecto de la evaluación del desempeño de las OII, lo que implica la intervención de la SIP en la implementación del modelo, en concordancia con las funciones de esta última, contempladas en el ROF de la PCM, tales como:

a. Proponer, coordinar, conducir, **supervisar y evaluar** las políticas, planes y estrategias, **en materia de ética pública, integridad** y lucha contra la corrupción; articulando con las demás entidades, en los casos que corresponda.

(...)

d. **Formular recomendaciones a las entidades de la administración pública**, en materias de su competencia.

(...)

f. **Dirigir y supervisar las acciones** orientadas a promover una cultura de integridad pública sobre la base de la ética. (Resolución Ministerial N.º 156-2021-PCM, 2021)

Tiene los siguientes subcomponentes:



i. Encargado del Modelo de Integridad

Sobre este componente, la GIZ (2017) precisa que como parte del objetivo de implementar el compliance, es esencial la asignación de función de integridad a una persona con cualidades sobresalientes. Se debe entender que no sólo se trata de cualidades técnicas sino también de cualidades éticas del profesional.

Cabe resaltar que en nuestro modelo de integridad tenemos la presencia del Oficial de integridad, quien tiene dentro de sus funciones impulsar la implementación del modelo y articular los esfuerzos para la prevención y lucha contra la corrupción, y es quien personificará la prevención y lucha contra la corrupción en las entidades.

Tiene los siguientes cuatro subcomponentes:



4. La necesidad de medir resultados en materia de Integridad Pública

Sostiene Del Castillo (2013) que “El interés de medir y cuantificar nace originalmente de la necesidad de contar con algún punto de referencia que permita evaluar cómo el fenómeno analizado se ha desarrollado en un lapso de tiempo definido o en función de otras variables” (p. 23). Asimismo, expone que:

Medir tiene varias ventajas. Por un lado, permite describir el fenómeno analizado de manera más acotada y, por tanto, mucho más fácil de aprehender y comparar. Por otro, permite conocer mejor el rendimiento o desarrollo que ha tenido el fenómeno bajo estudio en un lapso definido. Esta ventaja es particularmente importante para casos en que se implica algún tipo de política pública (Del Castillo, 2013, p. 26)

Asimismo, Kaufmann citado por la CAN (2017), señala que “la medición de la corrupción, la construcción de indicadores o estudios que permitan entender sus alcances e incidencia se convierte en un elemento importante en el desarrollo de políticas anticorrupción” (p. 33).

En atención a lo antes señalado, queda clara la necesidad de que los instrumentos anticorrupción cuenten con indicadores de medición que nos ayuden a identificar los aspectos en los que debe mejorar o incidir a fin de lograr los resultados que pretenden en materia de prevención y lucha contra la corrupción; por lo que surge la pregunta si, el vigente modelo de Integridad contiene mecanismos adecuados de medición que reflejen su grado de cumplimiento, ya que como viene afirmando, la existencia de directrices para el logro de nuestros objetivos, no serán suficientes si estos no pueden ser materia de evaluación y análisis, máxime si se toma en cuenta que la prevención y lucha contra la corrupción es una tarea que estamos destinados a cumplir mientras tengamos existencia como nación.

Es oportuno señalar que durante la vigencia del PNILCC, esto es, entre los años 2018 al 2021, hemos atravesado varias crisis vinculadas a actos de corrupción. Fuimos testigos en el año 2018 como el entonces Presidente de la República renunció al cargo luego que se conociera sus

presuntas vinculaciones a la empresa brasilera Odebrecht, de la que habría recibido aproximadamente 4.8 millones de dólares por conceptos de consultorías *-método de la constructora para disfrazar los sobornos-* en los años 2004 y 2007.

En ese mismo año, estalló el escándalo denominado “CNM audios” consistente en escuchas telefónicas licitas que comprometieron a cuatro miembros del entonces Consejo Nacional de la Magistratura y varios jueces y fiscales de todos los niveles, en los delitos de tráfico de influencias, negociación y cohecho y otros. Los audios llegaron incluso a complicar la situación del entonces Ministro de Justicia, del presidente del Poder Judicial, del Fiscal de la Nación, este último acusado de ser el miembro principal de la organización criminal denominada los “Cuellos blancos de puerto”; entre otros.

En el año 2019, paradójicamente denominado “Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad”, nuestro país vivió una de las crisis más graves que tuvo origen en la elección de uno de los miembros de Tribunal Constitucional muy cuestionada debido a que habría respondido a intereses de un grupo de poder al interior de Parlamento; nos referimos a disolución de Congreso de la República. Por otro lado, las investigaciones contra ex presidentes, ex alcaldes y altos funcionarios por el caso Odebrecht continuaron y se dictaron diversas medidas preventivas de prisión, comparencias con restricciones e impedimentos de salida.

La pandemia por la Covid 19, que inició en el año 2020, develó no sólo corrupción en las instancias del gobierno nacional, sino en todos los niveles de gobiernos. En muchas zonas del país se denunciaron compras sobrevaloradas de equipos de protección personal, e incluso tráfico de camas UCI. Asimismo, en medio la esta crisis sanitaria, el Congreso de la República aprobó la vacancia presidencial por presuntos actos de corrupción en anteriores gestiones. Asimismo, se destapó un nuevo escándalo denominado “vacunagate” por los presuntos hechos irregulares en la vacunación contra el coronavirus como parte de los estudios científicos de su efectividad, a un grupo de elite entre los que se encontraron empresarios, altos funcionarios e incluso el propio presidente de país.

Es decir, los actos de corrupción en nuestro país lamentablemente han tenido mucha incidencia en los últimos años. Por lo que, tras el breve recuento de algunos de estos, surge la interrogante si nuestro PNILCC 2018-2021, está siendo debidamente implementado o si por el contrario es una mera declaración de intenciones. Al respecto, es notable mencionar, que la CAN y la SIP han elaborado dos documentos, en los que se ha analiza el grado de cumplimiento del PNILCC:

- A. Informe de medio término (dos primeros años) del PNILCC, Balance de metas al 2019, publicado en diciembre de 2020.
- B. Reporte de seguimiento y monitoreo del PNILCC. Balance de metas 2020, publicado el junio de 2021.

Estos informes muestran el grado de cumplimiento de las metas priorizadas en los tres ejes (capacidad preventiva, identificación y gestión de riesgos y capacidad sancionadora del Estado), según los cuales, en el año 2019, se reportó un 75% de cumplimiento de las metas monitoreadas, y para el año 2020 un cumplimiento de metas de 57% de las metas monitoreadas (SIP, 2020.) Cabe recalcar que, en el informe publicado en el 2021, la SIP resalta el diseño del “Índice de cumplimiento de metas” (ICM), creado con la finalidad de valorar los avances y calcular el cumplimiento del PNILCC (SIP, 2021). Sin embargo, los citados informes de cumplimiento no incluyen dentro de su evaluación al modelo de Integridad, el cual además desde su concepción no incluyó indicadores de cumplimiento que permitan una medición.

Respecto a lo último mencionado, la Defensoría del Pueblo (2019), elaboró un informe respecto al análisis del grado de implementación de algunas acciones del modelo de Integridad Pública en los ministerios denominado “Avances y Retos en la implementación del modelo de Integridad en el Poder Ejecutivo”. La metodología aplicada en dicha oportunidad consistió en identificar algunos subcomponentes considerados como priorizados para la primera fase de implementación, luego de lo cual, se procedió a la recopilación de información a través de fichas con preguntas a los ministerios y la SIP y la realización de Mesas de trabajo.

Luego de dicho trabajo, se arribó a la conclusión que el ejecutivo inició la implementación del modelo de integridad, no obstante, quedó evidenciado la falta de un adecuado marco normativo orientador sobre la implementación de la función de integridad. Se calculó el 61% de implementación, 21% en camino de implementación y 18% no implementada (calculado en base a subcomponentes priorizados¹⁷) del modelo de integridad. Se advirtió, asimismo, la necesidad de documentos normativos para la adecuada implementación e incluso la implementación de una plataforma digital para sistematizar los avances.

Entonces, que claro que no es suficiente la emisión del marco normativo es decir de la existencia de políticas anticorrupción, sino que es importante medir el grado de implementación e impacto a fin de adoptar mejoras continuas, y si bien la SIP con el apoyo de la USAID, crearon en julio de 2021, la herramienta denominada Índice de Capacidad Preventiva (ICP) con la finalidad de medir y evaluar el avance en la implementación del modelo de integridad, el cual es una importantísima iniciativa, esta medición se realiza a pocos meses de la culminación del modelo de integridad y sólo se viene aplicando a los ministerios. Es decir, no se cuenta con información pública sobre la medición de las acciones adoptadas en el marco del modelo de integridad en las demás instituciones.

Ahora bien, según lo establecido en el Reglamento que regula las Políticas Nacionales¹⁸, estas deben desarrollar sus objetivos a través de metas, indicadores en los planes estratégicos sectoriales multianuales, planes estratégicos multisectoriales, planes estratégicos institucionales y planes operativos institucionales de los ministerios y sus organismos públicos, según sea el caso; no requiriéndose la elaboración de otro tipo de planes de implementación.

En tal sentido, dado el vencimiento del plazo de vigencia de nuestro PNILCC y que la lucha contra la corrupción requiere de acciones que perduren en el tiempo por parte de actores como la SIP, de las entidades y la ciudadanía en general; corresponde la actualización de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2030, e inclusión de los mecanismos

¹⁷ No incluyó todos los subcomponentes

¹⁸ Aprobado mediante Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM

adecuados para su medición a fin de que no se repita las deficiencias para la medición del modelo de integridad. De esta manera podrá continuarse con la importante iniciativa de la SIP sobre implementar el índice que nos permitan medir cuando se va avanzando, no sólo en la implementación del modelo de integridad, sino también que permitan verificar el impacto respecto a las medidas adoptadas.

4.1 Índice de Capacidad Preventiva (ICP).

Como se venía explicando a finales de junio de 2021, tomando en cuenta la importancia del seguimiento y evaluación al modelo de Integridad, la SIP aprobó la Directiva N.º 002-2021-PCM/SIP “Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público” (en adelante, la Directiva), estableciendo las etapas del fortalecimiento de la cultura de integridad en las instituciones públicas, conforme al siguiente detalle:



Fuente: Directiva N.º 002-2021-PCM/SIP

En la “**I etapa de la planificación**” se ha establecido que las entidades realizan su “diagnóstico” sobre la implementación del modelo de integridad, utilizando la nueva herramienta denominada Índice de Capacidad Preventiva (ICP) para medir la adecuación de las entidades a los componentes y subcomponentes que contiene el modelo de Integridad. De manera inicial, el ICP viene aplicándose a los 19 ministerios, no obstante, se tiene previsto la implementación de la herramienta sea progresiva a todas las entidades del estado.

Ahora bien, a noviembre de 2021, la SIP realizó 50 preguntas (11 de identificación de la entidad y 39 sobre los componentes del modelo de integridad), a través de un formulario virtual creado en la Plataforma Integral de Solicitudes digitales del Estado Peruano,¹⁹ conforme se detalla:

- IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD**
1. Antes de llenar el Formulario, revise la siguiente Guía: <http://bit.ly/IPC-guia> ¿Ha revisado usted la Guía?
 2. Indique el tipo o grupo al que pertenece la entidad
 3. Si su entidad pertenece al Poder Ejecutivo, indique el sector
 4. Nombre completo de la entidad sobre la que se reporta
 5. De ser el caso, indique la sigla o acrónimo de su entidad
 6. Nombre y apellidos de la persona que efectúa este reporte
 7. Unidad orgánica a la que pertenece
 8. Cargo de la persona que efectúa este reporte
 9. Tipo de documento de identidad
 10. Número de teléfono de contacto
 11. Correo electrónico institucional
 12. ¿Qué órgano ejerce la función de integridad institucional?
 13. ¿Se han modificado los documentos de planeamiento (PEI - POI) para incorporar a la integridad como objetivo o acción estratégica institucional? 1
 14. La entidad cuenta con un Programa de Integridad, aprobado por la máxima autoridad administrativa, conforme a los Lineamientos de la Secretaría de Integridad?
 15. ¿La entidad ha identificado y analizado riesgos de corrupción y/o riesgos que afecten la integridad?
 16. ¿La entidad ha establecido mecanismos para gestionar los riesgos identificados de corrupción y/o riesgos que afecten la integridad?
 17. ¿La entidad ha evaluado la implementación de las acciones establecidas para gestionar los riesgos de corrupción y/o riesgos que afecten la integridad? 2
 18. ¿La entidad cuenta con un Código de Conducta?
 19. ¿La Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, realiza el seguimiento a la implementación de la declaración jurada de intereses, brindando el asesoramiento para la elaboración de la lista de sujetos obligados, conforme a la Ley N° 31227?
 20. ¿La entidad ha implementado acciones de prevención y mitigación de conflictos de intereses?
 21. ¿La entidad ha implementado un procedimiento de diligencia debida y emite reportes de su implementación?
 22. ¿La entidad cuenta con algún procedimiento institucionalizado para reconocer la contribución del personal a la observancia de los valores, principios y normas que promuevan y protejan el desempeño ético de la función pública? 3
 23. ¿La entidad ha establecido algún mecanismo que asegure la integridad en el proceso de contratación de personal?
 24. ¿La entidad aprobó "Acciones de Integridad Institucional y Lucha contra la Corrupción", conforme a los Lineamientos de la Secretaría de Integridad (Directiva N° 002-2021-PCM/SIP)?
 25. ¿La entidad comunica a la ciudadanía los avances que tiene en materia de integridad y lucha contra la corrupción?
 26. ¿La Oficina de Integridad Institucional monitorea el cumplimiento de la publicación de información de la Entidad en el Portal de Transparencia Estándar?
 27. Este aspecto no forma parte de la evaluación al 15 de noviembre del 2021. C4: ¿Los sujetos obligados a presentar la declaración jurada de intereses cumplen con esta obligación?
 28. ¿La entidad ha implementado el Registro de Visitas en Línea, conforme a la Ley N° 28024?
 29. ¿La entidad ha implementado un sistema en línea de solicitudes de acceso a la información pública? 4
 30. ¿Cuál es el porcentaje de respuesta a las solicitudes de acceso a la información, al 2021?
 31. ¿La entidad ha cumplido con presentar los cinco entregables para la implementación del Sistema de Control Interno, correspondientes al 2021?
 32. ¿Cuál es el nivel de avance en la implementación de las recomendaciones emitidas por el OCI (según reportes del OCI 2020 y 2021)?
 33. ¿La entidad incorpora contenidos sobre ética e integridad pública en el proceso de inducción para el personal que ingresa a la entidad? 5
 34. ¿La entidad ha incluido en el PDP 2021 capacitaciones relacionadas con ética, integridad pública, transparencia y acceso a la información, identificación de riesgos, mecanismos de rendición de cuentas, u otros temas afines a la prevención y lucha contra la corrupción?
 35. ¿La Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, en coordinación con la Oficina de Recursos Humanos, lleva a cabo charlas de difusión y/o actividades de capacitación vinculadas a temas de ética e integridad pública?
 36. ¿La entidad realiza acciones de difusión y promoción orientados a generar una cultura de integridad? (no considerar las charlas y/actividades de capacitación) 6
 37. ¿La entidad realiza actividades de difusión sobre ética e integridad pública dirigidas a actores externos a la entidad?
 38. ¿La entidad realiza evaluaciones periódicas del clima laboral y/o estudios dirigidos a evaluar los conocimientos, actitudes percepciones y/o prácticas sobre el desempeño ético de sus colaboradores?
 39. ¿La entidad ha implementado la Plataforma Digital Única de Denuncias del Ciudadano?
 40. ¿La entidad tiene una directiva para cautelar el otorgamiento de medidas de protección al denunciante? 7
 41. ¿El ministerio monitorea y supervisa que las entidades adscritas a su sector cumplan con reportar la información sobre la implementación del Modelo de Integridad Pública?
 42. ¿La entidad ha realizado algún reporte de supervisión, monitoreo y/o evaluación sobre la implementación del Modelo de Integridad Pública? 8
 43. ¿La entidad ha realizado algún reporte para evaluar la capacidad operativa de la instancia encargada de ejercer la función de integridad?
 44. ¿La Oficina de Integridad Institucional o la que haga sus veces, realiza reuniones de coordinación con múltiples áreas para el seguimiento de la implementación del Modelo de Integridad Pública?
 45. ¿En el ROF de la entidad o en algún otro documento se precisa que la Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, es la encargada de impulsar la implementación y/o realizar el seguimiento y monitoreo del modelo de integridad?
 46. ¿La Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, ha comunicado formalmente a las distintas áreas de la entidad que es la encargada de brindar orientación y asistencia técnica respecto de las actividades relacionadas con la implementación del modelo de integridad? 9
 47. INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA: Si en algún componente, todas las respuestas han sido negativas, agregar información sobre acciones que la entidad haya implementado en el marco de dicho componente.
 48. INFORMACIÓN DESTACADA: Consignar alguna actividad que pueda ser considerada como buena práctica y ser compartida con otras entidades (Revisar definición en la Guía).
 49. Adjuntar Medios de Verificación
 50. COMENTARIOS FINALES: Indicar algún aspecto de la implementación del modelo de integridad o aplicación del formulario que deba ser de considerado por la Secretaría de Integridad Pública para la evaluación del Estándar de Integridad 2021.
- COMPONENTES DE INTEGRIDAD**

Legenda: Los diferentes colores establecen los componentes sobre los que se realizó la interrogante

¹⁹ <https://facilita.gob.pe/admin>

Es necesario indicar que las preguntas formuladas por la SIP a los ministerios para el primer reporte de cumplimiento a julio de 2021 sufrieron variaciones, por la derogación de normas, por ejemplo, como es el caso de la pregunta 19, y otras 18 preguntas fueron reformuladas.

Ahora bien, las preguntas fueron calificadas por la SIP, en una escala de 0 a 1, donde 0 significa la ausencia de mecanismos preventivos de corrupción, y 1, que el nivel de prevención es óptimo; el resultado se expresa en porcentaje (SIP, 2021), de acuerdo con el siguiente detalle:

Calificación	Ministerios	Entidades adscritas
Destacable	81% - 100%	68% - 100%
Deseable	61% - 80%	51% - 67%
Aceptable	41% - 60%	34% - 50%
Regular	21% - 40%	17% - 33%
Bajo	0% - 20%	0% - 16%

Fuente: SIP

No obstante, al existir preguntas con múltiples opciones de respuestas aún no se tiene claro la forma de aplicación de escala de 0 a 1 que ha implementado la SIP. Sobre este punto sería fundamental, la publicación de la forma de calificación de cada entidad.

Cabe señalar que, tomando en cuenta que la valoración porcentual de cumplimiento de los componentes y subcomponentes del modelo de integridad por parte de las entidades públicas se realiza en base a las respuestas que brindaron las entidades, es necesaria la verificación de la calificación concordando los documentación de sustento presentados por las entidades, toda vez que puede darse el caso que alguna de las interrogantes no fuera debidamente abordada por el responsable del registro de la información y que sea necesaria su recalificación.

Por otro lado, es necesario señalar que, las instituciones deben elaborar el “Programa de integridad” consignando las brechas, objetivos, acciones, responsable y lo más importante, el cronograma de trabajo, el cual puede extenderse a un año con la finalidad de implementar el

Modelo de Integridad. Sin embargo, la Directiva no establece un plazo para que las entidades cumplan con elaborar su Programa de integridad a fin de continuar con el proceso de implementación del modelo de integridad, y su posterior seguimiento.

Por otro lado, el formulario virtual permite adjuntar documentación que sustente la respuesta formulada por la entidad, lo que da lugar a la verificación de la documentación que de sustento presentada; no obstante, la Directiva, no establece cual es el procedimiento que seguirá la SIP para la verificación de la documentación de sustento presentada por las entidades. Este aspecto, es realmente importante tomando que cuenta que si bien, en esta primera fase se está evaluando a los 19 ministerios, se espera que dicha valoración se amplíe a todas las entidades del estado, lo que significará un reto aun mayor para la SIP, no sólo por la cantidad de instituciones públicas existentes, que se traduce en abundante documentación por validar o verificar, sino, además, porque las entidades difieren unas de otras, en su misión, visión, estructura y funcionamiento lo que hace más complejo aun el procedimiento.

En tal sentido, es necesario que, se refuerce la capacidad operativa de los actores de Sistema de Integridad, específicamente de la Secretaría de Integridad pues a medida que se vienen implementando mecanismos de medición y que las entidades empiecen progresivamente a adaptarse al modelo de integridad público, se requerirá una gran labor a efectos de, no sólo realizar el diagnóstico inicial de las entidad, sino también para la asistencia técnica en la elaboración de Programa de Integridad, la implementación de cada componente, y su seguimiento en cumplimiento de sus funciones.

Aun lo antes precisado mencionado, es importante señalar que el primer diagnóstico ha permitido contar con el “Reporte Nacional de Integridad” el cual puede ser consultado en línea por cualquier ciudadano²⁰, y constituye una importante herramienta para visibilizar la implementación de los componentes del modelo de integridad y que además sea sometido al escrutinio público.

²⁰ <https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/>

Para las etapas de “**Desarrollo de los componentes de modelo de integridad**” y de “**Seguimiento**”, preceden a la etapa de planificación, y básicamente consisten en el desarrollo de cada componente de acuerdo con los lineamientos de la SIP, que será actualizado semestralmente, para finalmente realizar el seguimiento de las acciones.

5. El nivel de cumplimiento de los componentes contenidos en el modelo de integridad por el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En este apartado, en base al Reporte Nacional de Integridad, hemos querido observar más de cerca cómo se viene implementando los componentes y subcomponentes en dos ministerios. Es preciso señalar que estos últimos constituyen organismos constitucionales del ejecutivo y manejan un importante presupuesto, por tanto, se encontrarían en mejor posición de adecuarse a los estándares de integridad que plantea el modelo de integridad con relación a otras entidades. Sin embargo, existen ministerios relegados y ello nos da los primeros indicios de cómo debe encontrarse el avance de la implementación de los mecanismos de prevención en instituciones más pequeñas como, por ejemplo, los gobiernos locales.

Así, se tiene que, en el Reporte Nacional de Integridad visualizado en noviembre del presente año, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) registra a julio de 2021, un 95% de porcentaje de implementación del modelo de integridad pública, en tanto que el Ministerio de Cultura (MINCUL) registra sólo un 52 %.



Fuente: Reporte Nacional de Integridad - <https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/>

Entonces, ¿Cuáles son los factores han influido para las diferencias tan importantes entre uno y otro ministerio? A continuación, se identifican algunas marcadas diferencias existentes en los ministerios por componente.

Un importante aspecto, es el vinculado al componente “**Compromiso de la Alta Dirección**”, el cual, como se ha explicado en los puntos anteriores, pretende posicionar a la integridad como objetivo de la entidad. El paso inicial para el logro de este componente es que exista una unidad o órgano que se haga cargo de la articulación de las acciones de integridad en la entidad. Sobre este punto, surge la primera gran diferencia entre el MVCS y el MINCUL, toda vez que, el primero cuenta con una Oficina de Integridad Institucional creada²¹ e incorporada a su Reglamento de Organización y Funciones desde el año 2015, - antes incluso de la vigencia del modelo de integridad-, en tanto que el MINCUL cuenta con una unidad funcional creada recién en febrero de 2020²².

Vemos como, el compromiso de la Alta Dirección, traducida en la creación de una oficina sólida encargada de implementar las acciones de prevención y lucha contra la corrupción marcará la diferencia cuando de implementar el modelo se trata, pues de ello depende el logro de los demás componentes. Asimismo, incluir las estrategias de integridad en los documentos internos de gestión, también resultará trascendental pues estos recogen las metas y objetivos institucionales. Al respecto, en el caso del MVCS las estrategias de integridad se encuentran incluidas en el Plan Estratégico Institucional 2020-2024²³ (PEI) y en el Plan Operativo Institucional Anual 2021 (POI)²⁴, en tanto que el MINCUL incluyó como sus valores institucionales, entre ellos la ética, para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos únicamente en su POI²⁵.

A nuestro juicio el incumplimiento de este componte ha resultado influido negativamente en el bajo nivel de implementación del modelo por parte del MINCUL.

²¹ Mediante Decreto Supremo N.º 006-2015-VIVIENDA

²² Resolución de Secretaría General N.º 051-2020-SG/MC, de 21 de febrero de 2020

²³ Aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 341-2020-VIVIENDA de 30 de diciembre de 2020.

²⁴ Aprobada mediante Resolución Ministerial N.º 342-2020-VIVIENDA DE 30 de diciembre de 2020

²⁵ Aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 174-2020-MC de 6 de julio de 2020.

El componente de **“Gestión de Riesgos”**, es otro de los componentes trascendentales para la implementación de mecanismos de prevención, pues permitirá a la entidad conocer los procesos más expuestos a los actos corrupción, y gestionarlos para mitigarlos. Al respecto el MVCS y sus diferentes ejecutoras, cuentan con una matriz de riesgo elaborada como soporte del proceso del Sistema de Gestión en soborno ISO 37001:2016 cuya certificación fue obtenida en julio del presente año²⁶. En tanto que el MINCUL, no cuenta con la identificación de los riesgos que afecten la integridad en sus diferentes procesos, conforme se evidencia de las respuestas a las interrogantes formuladas por la SIP para la el diagnostico a julio de 2021, de los 19 ministerios. Este aspecto sin duda no permite que la propia entidad tenga plenamente identificados los riesgos de corrupción a fin de adoptar acciones para mitigarlos y en efecto ha influido en el bajo porcentaje de implementación obtenido por el MINCUL.

Respecto al componente de **“Política de Integridad”**, vinculado al fomento de la integridad a través de políticas que guíen el comportamiento de los miembros de la entidad, se advierte que el MVCS no cuenta con un Código de Conducta aprobado. Por su parte del MINCUL, cuenta con un Código de Ética aprobado en mayo de 2021²⁷, lo que es importante a fin de establecer las pautas éticas de los miembros de la entidad, sin embargo, su elaboración se da a pocos meses de la culminación de la vigencia de modelo de integridad.

La **“Transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas”**, debería ser uno de los componentes con mayor grado de implementación tomando en cuenta que existe una normativa especial que regula la Transparencia y el Acceso a la información Pública desde el año 2002. No obstante, aún existen brechas que cerrar vinculadas a este componente, por ejemplo, la implementación de adecuados y eficientes sistemas en línea de solicitudes de acceso a la información pública, respecto de la que, en julio de 2021, el MUNCUL reportó a la SIP no contar con este mecanismo, a diferencia del MVCS. Este último a fin de acreditar el cumplimiento de este componente presento como parte del sustento, un informe sobre el estado

²⁶ Cuenta con un Manual del Sistema de Gestión Antisoborno aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 111-2021-VIVIENDA de 30 de marzo de 2021, modificada mediante Resolución Ministerial N.º 137-2021-VIVIENDA y la Política Antisoborno aprobada mediante Resolución Ministerial N.º 178-2019-VIVIENDA.

²⁷ Aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 147-2021-DC/MC de 27 de mayo de 2021.

actual del Portal de Transparencia Estándar al III Trimestre, así como el porcentaje de atención de solicitudes de información pública solicitada.

El componente “**Controles interno, externo y auditoría**”, al igual que el componente anterior, cuenta con una normativa específica y al igual que con entidades a cargo del seguimiento, como es el caso de la Contraloría General de la República. Tanto el MVCS y el MINCUL, según lo reportado, cumplieron a julio de 2021, con la presentación de los entregables que establece la Directiva N.º 013-2016-CG/PROD y sus modificaciones. Cabe precisar que el grado de cumplimiento de este componente es alto debido a que existen plazos instaurados por la Contraloría General de la República.

En cuanto al componente, “**Comunicación y capacitación**”, un aspecto importante que influirá para el adecuado cumplimiento de este componente es que las capacitaciones sean incluidas en el Plan de Desarrollo de Personas (PDP) al Servicio del Estado²⁸, pues este instrumento contiene la planificación de la entidad sobre la capacitación y asegurará su realización. Al respecto, el MVCS incluyó en su PDP²⁹ actividades de capacitación en materia de integridad y acceso a la información pública por aproximadamente 21 horas en total. En tanto que, el MINCUL solo incluyó en su PDP³⁰ capacitación sobre Transparencia, Acceso a la información Pública, y un aproximado de 10 horas. Por otro lado, el MVCS reportó haber cumplido respecto a las seis preguntas formuladas por la SIP para el cumplimiento de este componente, sin embargo, el MINCUL reportó no haber realizado, por ejemplo, con la difusión sobre integridad dirigida a actores externos ni evaluaciones al clima laboral.

En cuanto al componente “**Canal de denuncias**”, como se ha señalado en los puntos anteriores, no sólo debe contarse con plataformas de denuncias de fácil acceso, sino también debe gestionarse la protección al denunciante. Al respecto el MVCS cuenta con mecanismos de

²⁸ De conformidad a la Directiva “Normas para la Gestión de Proceso de Capacitación en las entidades públicas”, aprobada por SERVIR mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 141-2016-SERVIR-PE

²⁹ Aprobada mediante Resolución N.º 023-2021-VIVIENDA-SG, de 25 de marzo de 2021

³⁰ Aprobada mediante Resolución de Secretaría General N.º 000020-2021-SG/MC de 8 de febrero de 2021

proyección al denunciante debidamente aprobados³¹, en tanto que, el MUNCUL reportó no contar con dichos mecanismos, conforme lo reportó a la SIP.

El componente “**Supervisión y monitoreo**”, tiene que ver con el seguimiento se realiza a la implementación del modelo de integridad por parte de las propias entidades. Como hemos señalado su importancia radica en que la evaluación permitirá en que conocer los debilidades y fortalezas del proceso de implementación, dando lugar a las oportunidades de mejora. Al respecto, el MUNCUL reportó no contar con ningún mecanismo de evaluación, supervisión y monitoreo del modelo de integridad público, implementado. Por otro lado, el MVCS señaló contar con mecanismos para supervisar y monitorear el modelo de integridad y para acreditar presentó los informes³² elevados a su Secretaría General sobre el cumplimiento de los componentes.

Finalmente, en cuanto al componente “**Encargado del Modelo de Integridad**”, la SIP estableció tres aspectos evaluados, tales como las reuniones coordinación realizadas, la incorporación de la función de integridad en el ROF u otro documento, así como se haya realizado la comunicación a las diferentes áreas sobre la labor de la Oficina de integridad o quien haga sus veces en materia de integridad. Al respecto, el MINCUL reportó no haber realizado reuniones de coordinación, que la función de integridad no está incorporada al ROF y que se cumplió con comunicar la función de integridad. En tanto que el MVCS informó la frecuencia de sus reuniones, la función de integridad se encuentra instaurada en el ROF, y que se comunicó sobre el cumplimiento de las funciones de integridad a los demás órganos de la entidad.

6. Entrevista a experto

Se le formularon preguntas sobre aspectos vinculados al modelo de integridad y su medición, al profesional Jim Pissani Segura, en su calidad de Especialista en temas de Integridad Pública,

³¹ Mediante Resolución Ministerial N.º 253-2020-VIVIENDA de 12 de octubre de 2020.

³² Informe N.º 003-VIVIENDA/SG/OILCC, Informe N.º 018- VIVIENDA/SG/OILCC

quien es Licenciado en Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; conforme se detalla a continuación:

¿Cómo debe entenderse el Modelo de Integridad Público?

Es la estrategia de implementación de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, a través de componentes y subcomponentes. Posteriormente el ente rector ha emitido directivas que han definido las fases de implementación del modelo.

¿Por es importante medir el grado de avance del modelo de integridad?

Difícilmente alguien puede mejorar lo que no conoce, este es un principio aplicable a toda política pública. La medición responde a dos aspectos desde mi punto de vista, el primero conoce el estado actual de la implementación del modelo de integridad institucional, y el segundo, sería para demostrar la eficacia del modelo de integridad. Asimismo, el hecho de presentar las evaluaciones de la implementación del modelo general a sana competencia entre las entidades que vienen siendo medidas y esto tiene una repercusión positiva en el avance.

¿Desde su punto de vista cual es el propósito de la herramienta denominada Índice de capacidad preventiva?

El índice de capacidad preventiva es una herramienta que tiene el propósito de medir el grado de avance de las entidades respecto del cumplimiento del modelo de integridad a través de 35 aspectos. El propósito es que las entidades puedan registrar en un formulario que aspectos del modelo de integridad que han implementado digamos, aspectos corresponderían a la línea base de lo que toda entidad pública debe tener estas alturas en materia de integridad y lucha contra la corrupción nosotros. No se mide si las entidades tienen o no corrupción o sobre si son muy íntegros o no, si no la implementación de mecanismos y herramientas de prevención de la corrupción.

¿Antes de julio de 2021, existía algún mecanismo de medición del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y del modelo de integridad?

Con relación al plan existen dos informes, el primero que es un informe del medio término del año 2018 y 2019 y un reporte del año 2020, que corresponden al seguimiento y monitoreo, se espera el informe de 2021 a través del índice de cumplimiento de metas. Respecto al modelo de integridad, se elaboraron reportes de cumplimiento. En la actualidad existe el índice de capacidad preventiva.

¿Cuáles considera que son las dificultades en el seguimiento del modelo de integridad?

En mi opinión una dificultad es como las entidades entienden la forma de implementar el modelo de integridad, lo ideal sería que existan lineamientos y directivas que permitan estandarizar sin embargo ello es un aspecto problemático. Otra limitación, que considero es la autopercepción que se tiene sobre el índice de capacidad preventiva, difícilmente puede entenderse que aquellas entidades que cuentan con un alto nivel de implementación del modelo tengan hechos sonados de corrupción, sin embargo, debe entenderse que el índice no mide corrupción, mide la implementación de mecanismos. Sería importante medir un grado de impacto o nivel de resultados, no obstante, ello es una tarea compleja, ponerle un número a la corrupción es difícil, por la naturaleza propia del fenómeno. Aun ello, actualmente vemos como el sistema está más preparado para recoger los casos de corrupción.

¿Cuál considera que es el componente de mayor cumplimiento y por qué?

Me animaría a señalar que el componente más implementado por las entidades es el de transparencia, ello se debe a que la transparencia tiene un marco normativo propio, así como control interno, que también tiene una normativa preexistente. Estos aspectos, tienen un marco normativo que vincula al titular de la institución responsable de implementar las recomendaciones, responden a plazos.

¿Considera que el cambio de titulares de las entidades afecta a la implementación del modelo de integridad?

Considero que el cambio de titulares si representa un riesgo, porque muchos de los aspectos del modelo de integridad los definen los titulares, y si no existe un compromiso real no se avanzará. En una entidad si el titular lo dispone las cosas se hacen para lograr avances

sostenidos. Sin embargo, también puede significar un impulso, en todo caso dependerá de los funcionarios, ya que puede existir titulares muy comprometidos que prioricen la implementación del modelo y exijan resultados.

Comentarios

Del desarrollo a la entrevista realiza, cuya síntesis precede se desprende comentarios positivos en cuanto a la medición al modelo de integridad, pues resulta de vital importancia el medir para conocer un diagnóstico inicial y posteriormente realizar los procesos de implementación. La creación de la herramienta de medición denominada índice de capacidad preventiva es un primer avance en cuanto a la implementación del modelo cuya aplicación debe extenderse a todas las entidades públicas.

Por otro lado, se considera un mayor cumplimiento de los componentes de transparencia y control interno debido a que cuenta con normativa especial aplicable. Asimismo, el componente de compromiso de la Alta dirección es sin duda uno de los componentes más importantes pues hará posible que los demás componentes sean cumplidos de manera eficiente.

7. Conclusiones

- La corrupción es un fenómeno complejo que responde a diversas factoras. Sus efectos perniciosos hacen necesaria la existencia de Políticas en materia de prevención y lucha de la corrupción que establezcan los objetivos, las estrategias y a los encargados para hacerle frente, así como de mecanismos para su seguimiento y monitoreo.
- En nuestro país, contamos desde el año 2017, con la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, cuyo cumplimiento de daría a través del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021. Este último contiene el modelo de integridad para las entidades del sector público como mecanismo de prevención de la

corrupción y contempla las acciones de obligatorio cumplimiento por todas las instituciones estatales a fin de instaurar estándares de integridad y buenas prácticas.

- El modelo de integridad público se encuentra conformado por componentes y subcomponentes y su implementación daría cuenta de que las entidades adoptaron acciones de prevención frente a la corrupción en las actividades que desempeñan; sin embargo, pese a que es necesario un seguimiento y monitoreo del logro de nuestros instrumentos anticorrupción, hasta antes de julio de 2021, no se contaba con una herramienta para el seguimiento y monitoreo, ni se conocía públicamente el grado de implementación del referido modelo de integridad en las instituciones. Esto se debe a que, desde su creación el modelo de integridad no contempló indicadores de medición al respecto.
- En julio del 2021, a muy poco de cumplirse el plazo de vigencia del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, la SIP inició formalmente la evaluación de la implementación del modelo de integridad respecto a los 19 ministerios (ejecutivo) a través de la herramienta denominada Índice de Capacidad Preventiva. Sin embargo, es importante que este mecanismo sea aplicado a todas las entidades públicas.
- El Índice de capacidad preventiva constituye una gran iniciativa al constituir una herramienta de medición del grado de avance en la implementación de los estándares de integridad, el cual se diseñó a partir de un cuestionario con interrogantes vinculadas a cada componente y el debido sustento de estas.
- De la evaluación a los ministerios realizada por la SIP, respecto de los cuales podría afirmarse que son los mejores posicionados para implementar el modelo de integridad público en relación con otras entidades; se denota que existen varios ministerios relegados en cuanto la implementación de los componentes u subcomponentes.
- De la revisión a los avances en la implementación del modelo de integridad institucional del Ministerio Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Ministerio de Cultura se

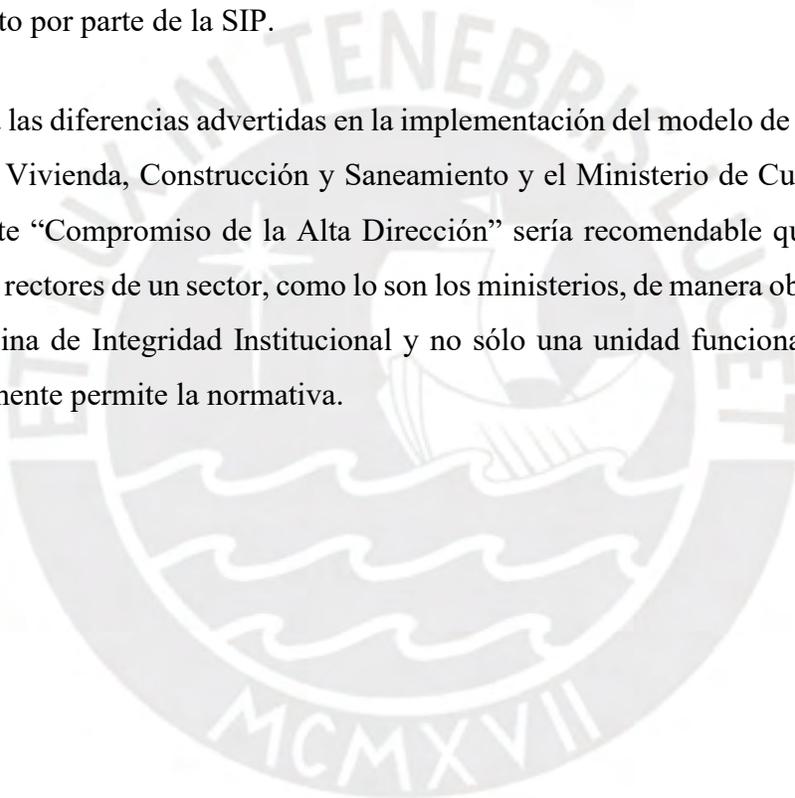
evidencia que las principales diferencias recaen en los componentes de Compromiso de la Alta Dirección, Gestión de riesgos, Comunicación y participación y Canal de denuncias.

- Con relación a la anterior conclusión a nuestro juicio, la implementación de los componentes “Compromiso de la Alta Dirección” y la “Gestión de Riesgos”, resultan de vital importancia, pues la primera da cuenta de la posición decidida de la entidad de implementar los mecanismos de prevención de la corrupción a través del cumplimiento de cada componente en tanto que el segundo, dará cuenta el trabajo que se realiza en cuanto a la gestión y manejo de los riesgos de corrupción en cada proceso que desarrolla la entidad, sin el cual no podría conocerse los procesos sensibles a las prácticas corruptas y por ende tampoco podría realizarse su adecuada mitigación.
- Con miras a la actualización de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, que debiera realizarse culminado el presente año 2021, es trascendental que se establezcan adecuados mecanismos de medición, seguimiento y monitoreo que permitan medir adecuadamente la implementación de las medidas contenidas en el modelo de integridad, que recojan lo que actualmente se ha trabajado, como es el caso del índice de capacidad preventiva.

8. Recomendaciones

- Tomando en cuenta que el modelo de integridad público es de obligatorio cumplimiento por todas las instituciones estatales, y que el índice de capacidad preventiva se realiza a través de la información que brinda cada entidad acompañando el sustento documental de las mismas, sería recomendable que se establezca a través de una directiva o lineamiento sobre procedimiento de revisión de la información que remiten las entidades, toda vez que, se pretende aplicar el mecanismo de medición a todas las entidades públicas y esta será una labor muy ardua.

- De la mano de lo antes mencionado, es importante que se refuerce la capacidad operativa de la Secretaría de Integridad Pública a fin de que se haga posible una adecuada orientación técnica a las entidades para la implementación del modelo de integridad, así como que se realice una adecuada verificación de la documentación de sustento que presentará la entidad.
- Por otro lado, sería recomendable la existencia de plazos de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades, por ejemplo, para presentación del programa de integridad que estipula la Directiva N.º 002-2021-SIP que debería darse luego del diagnóstico inicial de la entidad; ello permitiría un mejor manejo de los tiempos de la implementación del modelo y su seguimiento por parte de la SIP.
- En atención a las diferencias advertidas en la implementación del modelo de integridad entre el Ministerio Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio de Cultura, en cuanto al componente “Compromiso de la Alta Dirección” sería recomendable que las entidades que son entes rectores de un sector, como lo son los ministerios, de manera obligatoria cuenta con una Oficina de Integridad Institucional y no sólo una unidad funcional u equivalente como actualmente permite la normativa.



Referencias bibliográficas

- Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Gobierno de Paraguay (2008), *Manual de Ética Pública, Cómo incorporar la ética pública en la cultura institucional de los organismos y entidades del Estado*. Recuperado de <https://bit.ly/3pEJTda>
- Arnald, R (s/f), *Ética o corrupción del nuevo milenio*. Recuperado de <https://bit.ly/2ZZp9ns>
- Arjona, A (2002), *La Corrupción política: Una revisión de la literatura*. [Documento de Trabajo 02-14, Universidad Carlos II Madrid]. <https://bit.ly/3DkFG2Z>
- Biderbost, P., Boscan G., y Rochin N. (2020), Gestión de riesgos de corrupción en el sector público ante la administración de desastres. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 76 (2020), 215-236. Recuperado de <https://bit.ly/3oJ0UDT>
- Cárcamo, D. (9 de febrero de 2017). *7 hablemos de corrupción: ¿cómo afecta la economía de un país*. Recuperado de <https://bit.ly/3y3vs5X>
- Carretero, S (2010), Corrupción, funcionarios públicos y papel de la Deontología. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, 13 (2010), 1-26. Recuperado de <https://bit.ly/31FxZaL>
- Carrión, F., Zárate, P., Boidi, Fernanda., y Zechmeister, E., (2020). *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia*. <https://bit.ly/3DtWCnW>
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2018), *Política Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción*, Recuperado de <https://bit.ly/3y1y1pk>
- (5 de agosto de 2021), *Transparencia e Integridad Pública*. Recuperado de <https://bit.ly/3y1y1pk>

Cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (2017), *Estudio sobre compliance desde la perspectiva del sector público*.

Del Castillo, A (2003), *Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas*, Recuperado de <https://bit.ly/3oziMAT>

Decreto Supremo N.º 016-2010-PCM. Creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (28 de enero de 2010). <https://bit.ly/3oxcQIo>

Decreto Supremo N.º 089-2013-PCM. Reglamento de la Ley de creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (11 de agosto de 2013). Recuperado de <https://bit.ly/3otzmlw>

Decreto Supremo N.º 005-2013-MC. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura (20 de junio de 2013). <https://bit.ly/3hxb7Q1>

Decreto Supremo N.º 010-2014-VIVIENDA. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (19 de junio de 2014). <https://bit.ly/3yKVbiR>

Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM. Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (14 de septiembre de 2017). <https://bit.ly/36uZ3bz>

Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM. Medidas para fortalecer la Integridad pública y Lucha contra la Corrupción (22 de abril de 2019). <https://bit.ly/3rOjiNf>

Decreto Supremo N.º 044-2018-PCM. Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (26 de abril de 2018). <https://bit.ly/3xwX16I>

Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM. Que aprueba el Reglamento de las Políticas Nacionales (20 de marzo de 2018). <https://bit.ly/3ANaQ2Z>

Defensoría del Pueblo (2019), *Reporte de N° 4, La Corrupción en el Perú – Avances y retos en la implementación del modelo de integridad en el Poder Ejecutivo*. Recuperado de <https://bit.ly/3fMnJ4Z>.

- Estévez, M (2005), Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. *Revista Venezolana de Gerencia*. 10 (29), 43-85.
<https://bit.ly/3y7qDcd>
- Klitgaard, R (1988), *Controlling corruption*, Berkeley CA: University of California Press
- Ley N.º 29976, Ley de creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (4 de enero de 2013). Recuperado de <https://bit.ly/3xY32dO>
- Ley n.º 27779, Ley que crea el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (2002).
Recuperado de <https://bit.ly/3wyi4U>
- Organización para la cooperación y el Desarrollo Económicos (2017), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*, Editions OCDE, Paris. Recuperado de <https://bit.ly/3dpbg5l>
- (2019) *La integridad Pública en América Latina y el Caribe 2018-2019*. Recuperado de <https://bit.ly/2T6TKvv>
- (2019) *Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú, hacia la implementación de un sistema de integridad*. Recuperado de <https://bit.ly/3duQOAb>
- (s/f), *Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* Recuperado de <https://bit.ly/34bUimh>
- OCDE, UNODC, Banco Mundial (2013), *Ética anticorrupción y elementos de cumplimiento, Manual para empresas*. Recuperado de <https://bit.ly/3kGDJrs>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Alcaldía Mayor de Bogotá (2015), *Tipologías de corrupción*, Bogotá. Recuperado de <https://bit.ly/3CMubBD>
- Portocarrero, F (2005), *El Pacto Infame, Estudios sobre la corrupción en el Perú. (1ª ed.)*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

- Peñailillo, M (2012), *Programas Anticorrupción en América Latina y el Caribe. Estudio sobre tendencias anticorrupción y proyectos del PNUD*. Recuperado de <https://bit.ly/3y01AHV>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s.f). *Combatiendo la corrupción*. Recuperado de <https://bit.ly/3Gkk5tn>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (2020). *Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción en el Sector Público*. Recuperado de <https://bit.ly/3Gkk5tn>
- Ramon, J (2014), Corrupción, ética y Función Pública en el Perú. *Quipukamayoc Revista de la Facultad de Ciencias Contables*. 22(41), 59-73. <https://bit.ly/31wFlxe>
- Ramos, M y Álvarez, F. (2019), *El Control de la corrupción en América Latina: agenda política, judicialización e internalización de la lucha contra la corrupción*. [Documento de Trabajo 11-2019]. <https://bit.ly/3rHLBgs>
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23a ed.).
- Resolución de Secretaría de Integridad Pública N.º 001-2019-PCM/SIP (24 de julio de 2019). Lineamientos para la implementación de la función de integridad en las entidades de la administración Pública (2019). Recuperado de <https://bit.ly/36vMUDg>
- Resolución de Secretaría de Integridad Pública N.º 002-2021-PCM/SIP (28 de junio de 2021). Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público). Recuperado de <https://bit.ly/3lILcXI>
- Soto, R (2003), La corrupción desde una perspectiva económica. *Estudios Públicos* 89. Recuperado de <https://bit.ly/3Iw1GMc>.
- Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (2020), *Informe de seguimiento y monitoreo del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021. Balance de metas al 2019*. Recuperado de <https://bit.ly/3wQdPoD>

- (2021), *Seguimiento y monitoreo del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*. Recuperado de <https://bit.ly/3wQdPoD>
- (2021), *Integridad Pública, Guía de conceptos y aplicaciones*. Editorial SIP <https://bit.ly/3wQdPoD>
- Shack, N., Pérez, J., y Portugal, L., (2020). *Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria*. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. <https://bit.ly/3xVk4cE>
- Solorzano, M y Tamayo, N. (2020), Un acercamiento a la corrupción. Una mirada desde y hacia la Administración Pública. *Folleto Gerenciales*. 1(enero-marzo), 61-67. Recuperado de <https://bit.ly/3pwZ4Fk>.
- Soriano, R (2011), La Corrupción Política: Tipos, causas y remedios. *Anales de la Cátedra Francisco Suarez*. 45 (2011), 382-402. <https://bit.ly/31rWdVC>
- Transparencia Internacional (2021), *Corruption perceptions index*. Recuperado de <https://bit.ly/31CdN9U>
- Tribunal Constitucional (2004). Sentencia del 5 de julio de 2004. Expediente N.º 0090-2004-AA/TC. Recuperado de <https://bit.ly/32WNJqb>
- Ugaz, J (2018). *Gran Corrupción y Derechos Humanos*. [Tesis para optar el grado académico de Magister en Investigación Jurídica]. Repositorio institucional de la Universidad Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/3omE84r>
- UNDOC (2013), *Programa anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas, Guía práctica*. Recuperado de <https://bit.ly/2ZmlAaf>.
- Velarde, C (2008), «Huber, Ludwig. Romper la Mano», *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 37 (3), 566-568. <https://bit.ly/3IIWytS>

Yamada, G., y Montero, R. (2011), *Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*. (1ª ed.). Lima: Universidad del Pacífico; Consorcio de Investigación Económica y Social. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11354/1435>

