

El Modelo de Integridad Pública en el Perú: entre la formalidad normativa y la ineficacia sistémica

The Public Integrity Model in Peru: Between Regulatory Formality and Systemic Inefficiency

Edmundo R. Lizarzaburu Bolaños

 <https://orcid.org/0000-0002-8862-5624>

Universidad Esan. Perú

Correo electrónico: elizarzaburub@gmail.com

Hugo Gustavo Florez Alata

 <https://orcid.org/0000-0001-7843-8529>

Universidad Esan. Perú

Correo electrónico: gustavoefe@gmail.com

Macarena Lizarzaburu

 <https://orcid.org/0009-0004-9948-6094>

Monash University. Australia

Correo electrónico: mliz0001@student.monash.edu

Recepción: 13 de octubre de 2025

Aceptación: 10 de marzo de 2026

Publicación: 1 de junio de 2026

DOI: <https://doi.org/10.22201/ij.25940082e.2026.22.20639>

Resumen: Este artículo analiza críticamente el Modelo de Integridad Pública implementado por el Estado peruano desde 2021 para explicar la brecha entre su diseño normativo y su capacidad preventiva efectiva. Frente a estudios previos sobre integridad y gobernanza, orientados a describir arreglos institucionales, medir cumplimiento o evaluar percepciones, la investigación propone una aproximación crítico-documental que interroga la racionalidad normativa, los supuestos organizacionales y los sesgos operativos inscritos en los propios instrumentos de política. Con base en el análisis de instrumentos legales, guías operativas y reportes oficiales, y su contraste con estándares internacionales de integridad y enfoques de gobernanza ética, el estudio muestra que, pese a su alineamiento formal con recomendaciones de la OCDE, el modelo privilegia el cumplimiento procedimental y la producción de evidencia documental antes

que la verificación de desempeños institucionales. Se identifican tres limitaciones estructurales: burocratización del enfoque, débil exigibilidad de incentivos y sanciones, e insuficiente institucionalización de capacidades, continuidad y rectoría efectiva. El caso peruano evidencia un problema más amplio de formalismo normativo en las políticas de integridad, donde la expansión regulatoria no garantiza capacidad preventiva sin mecanismos efectivos de implementación, seguimiento y rendición de cuentas. En consecuencia, se plantea la necesidad de reorientar el modelo hacia un enfoque sistémico, contextualizado y orientado a resultados verificables. Aunque el diseño documental no permite atribuir efectos causales sobre corrupción o confianza, sí posibilita identificar las brechas y mecanismos institucionales que restringen la eficacia preventiva del modelo.

Palabras clave: gobernanza ética; políticas anticorrupción; capacidad institucional; integridad pública; modelo de integridad.

Abstract: This article critically analyzes the Public Integrity Model implemented by the Peruvian State since 2021 in order to explain the gap between its normative design and its effective preventive capacity. In contrast to previous studies on integrity and governance, which have focused on describing institutional arrangements, measuring compliance, or assessing perceptions, the article proposes a critical-documentary approach that interrogates the normative rationality, organizational assumptions, and operational biases embedded in the policy instruments themselves. Based on the analysis of legal instruments, operational guidelines, and official reports, and on their contrast with international integrity standards and ethical governance approaches, the study shows that, despite its formal alignment with OECD recommendations, the model privileges procedural compliance and the production of documentary evidence over the verification of institutional performance. Three structural limitations are identified: the bureaucratization of the approach, the weak enforceability of incentives and sanctions, and the insufficient institutionalization of capacities, continuity, and effective stewardship. The Peruvian case reveals a broader problem of normative formalism in integrity policies, in which regulatory expansion does not guarantee preventive capacity in the absence of effective mechanisms for implementation, monitoring, and accountability. Consequently, the need is raised to reorient the model toward a systemic, context-sensitive, and verifiable-results-oriented approach. Although the documentary design does not allow causal effects on corruption or trust to be attributed, it does make it possible to identify the institutional gaps and mechanisms that constrain the model's preventive effectiveness.

Keywords: ethical governance; anti-corruption policies; institutional capacity; public integrity; integrity model.

I. Introducción

La integridad pública se entiende como la actuación coherente con valores, principios y normas que promueve y protege el desempeño ético de la función pública, y que orienta los poderes y recursos confiados al Estado hacia el interés general y la generación de valor público (Presidencia del Consejo de Ministros, 2021). En esta perspectiva, la integridad no se reduce a un atributo individual, sino que exige coherencia entre normas formales, prácticas organizacionales y conductas institucionales, así como mecanismos de control y rendición de cuentas que hagan exigible su cumplimiento (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2017).

La integridad pública constituye un principio estructurante de la gobernanza democrática y una condición funcional para el desempeño del Estado, en tanto reduce el uso patrimonial del poder y mejora la calidad de la provisión pública (OECD, 2017; World Bank, 2017). En la misma línea, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destaca la promoción de la integridad, la rendición de cuentas y la adecuada gestión de los recursos públicos como componentes esenciales de la acción estatal (United Nations, 2004).

En términos operativos, estos enfoques convergen en que la integridad requiere gobernanza clara, capacidades institucionales y mecanismos creíbles de detección y sanción, de modo que las reglas no queden reducidas a formalidades administrativas (OECD, 2020; World Bank, 2020). Así, la integridad debe analizarse como un arreglo institucional —no meramente normativo— que incide sobre incentivos, rutinas y cultura organizacional, y cuya efectividad depende de su integración en procesos críticos de gestión, control interno y gestión de riesgos (OECD, 2020, Lizaraburu et al., 2025).

Sin integridad, el Estado pierde legitimidad y la confianza ciudadana se erosiona, lo que deteriora la capacidad de coordinación y cumplimiento de las políticas públicas (World Bank, 2017, 2020). Por ello, la integridad pública constituye un componente central de la prevención de la corrupción y del fortalecimiento institucional orientado a resultados.

En el marco normativo promovido por la Secretaría de Integridad Pública, la integridad pública no debe entenderse únicamente como un conjunto de controles anticorrupción o exigencias de cumplimiento formal, sino como una capacidad institucional orientada a asegurar que la actuación de las entidades públicas se conduzca con liderazgo ético, gestión de riesgos, transparencia, rendición de cuentas, canales de denuncia y mecanismos de monitoreo, de modo que el ejercicio de la función pública permanezca subordinado al interés general. En esa línea, el Modelo de Integridad aprobado por el Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM —y desarrollado por la Directiva

núm. 001-2026-PCM/SIP, aprobada por Resolución de Secretaría de Integridad Pública núm. 002-2026-PCM/SIP— vincula expresamente la integridad con la creación de valor público, al sostener que su finalidad es fortalecer la cultura de integridad para incrementar la capacidad de prevención y respuesta frente a prácticas antiéticas o corruptas, así como asegurar un servicio estatal orientado al interés general y a la generación de resultados públicos legítimos, útiles y socialmente valiosos para la colectividad. En consecuencia, la integridad pública puede ser comprendida como una condición de legitimidad, confianza y eficacia estatal, en la medida en que ordena la acción administrativa hacia la satisfacción del interés colectivo por encima de ventajas particulares o capturas indebidas del poder público.

1. Diagnóstico empírico: corrupción y crisis de confianza en el Perú

En los últimos años, el Perú ha enfrentado un deterioro en indicadores internacionales de corrupción, acompañado de una erosión de la confianza pública. Según Transparency International (2025), el país registró una caída en el Corruption Perceptions Index (CPI) 2024. El CPI es un índice que califica 180 países y territorios según la percepción de corrupción en el sector público, a partir de fuentes independientes de expertos y del sector privado, en una escala de 0 (altamente corrupto) a 100 (muy limpio) (Transparency International, 2025).

El puntaje de Perú descendió de 36/100 puntos en 2022 a 31/100 en 2024, al ubicarse en el puesto 127 de 180 países evaluados, lo que refleja un deterioro sostenido en la percepción de integridad del sector público (Transparency International, 2025). Esta evolución es consistente con diagnósticos que advierten que la corrupción debilita el desempeño del Estado y erosiona la confianza en instituciones políticas y de control cuando no existen mecanismos creíbles de rendición de cuentas (World Bank, 2017; OECD, 2024). Estos indicadores evidencian un quiebre en la relación Estado-sociedad: la corrupción es percibida como generalizada y las instituciones públicas como insuficientemente íntegras. La magnitud del problema no sólo es perceptual, sino también material. La Contraloría General de la República estimó que el costo extrapolado de la corrupción e inconducta funcional en 2023 ascendió a S/ 24,268 millones, equivalente a 12.7% del presupuesto público ejecutado (Contraloría General de la República, 2024).

2 Iniciativas estatales de integridad pública: avances y limitaciones

Frente a la persistencia de la corrupción, el Estado peruano ha implementado diversas iniciativas institucionales orientadas a fortalecer la integridad pública en la última década. En particular, desde 2010 se ha buscado construir un marco normativo y orgánico acorde con estándares internacionales para prevenir y combatir la corrupción. Las principales iniciativas se presentan en la tabla 1:

Tabla 1. Principales medidas del Estado peruano para combatir la corrupción

<i>Normas para combatir la corrupción</i>	<i>Año</i>	<i>Comentario</i>
Comisión de Alto Nivel Anti-corrupción	2010	Órgano de coordinación creado por Decreto Supremo 016-2010-PCM, integrado por representantes de los tres poderes del Estado, sector privado y sociedad civil. Su mandato es proponer políticas de corto, mediano y largo plazo contra la corrupción y articular esfuerzos interinstitucionales. Si bien la CAN evidenció el compromiso político inicial, su efectividad ha sido limitada por falta de facultades vinculantes y coordinación vertical insuficiente (la OCDE recomienda su reforma para integrarla en un sistema nacional coherente).
Comisión Presidencial de Integridad	2016	Aprobado a través de la Resolución Suprema núm. 258-2016-PCM, el documento planteó una serie de acciones orientadas a fortalecer la integridad y el respeto por los principios éticos en el ejercicio de la función pública, con el objetivo de promover la transparencia, así como prevenir y sancionar la corrupción, al otorgar un énfasis particular a la integridad y a su incorporación en las políticas públicas.
Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción	2017	Aprobada por Decreto Supremo núm. 092-2017-PCM, estableció los objetivos y ejes de acción del Estado en integridad (prevención, gestión de riesgos y sanción) de cumplimiento obligatorio para todas las entidades. Esta política sentó las bases para un enfoque transversal anti-corrupción en la administración pública.

Secretaría de Integridad Pública	2018	Creada en la Presidencia del Consejo de Ministros mediante D.S. núm. 042-2018-PCM, es la entidad rectora encargada de diseñar y coordinar las políticas de integridad en el Poder Ejecutivo. La Secretaría elabora lineamientos, brinda asistencia técnica a las entidades e impulsa la cultura de ética pública. No obstante, su rango eminentemente técnico y su ubicación dentro del Ejecutivo han planteado desafíos para ejercer autoridad sobre otras instituciones y niveles de gobierno
Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018- 2021	2018	Aprobado en 2018 (D.S. núm. 044-2018-PCM) junto con la creación de la Secretaría, definió acciones concretas y metas en integridad para las entidades públicas. Sin embargo, cumplido su horizonte temporal, la actualización del plan enfrentó retrasos en medio de la inestabilidad política 2020-2022, dejando un vacío estratégico hasta la reciente formulación de una nueva estrategia gubernamental de integridad.
Modelo de Integridad del Sector Público	2018	Introducido en 2018 (D.S. núm. 044-2018-PCM), como un esquema integral de estándares que cada entidad pública debe adoptar para fortalecer la ética y prevenir la corrupción recién se inició su implementación el año 2021. El modelo se compone de nueve componentes clave —que van desde el compromiso de la alta dirección, gestión de riesgos, políticas de integridad, transparencia y rendición de cuentas, controles internos, hasta canales de denuncia y mecanismos de monitoreo— que, en conjunto, constituyen el estándar peruano de integridad a ser implementado en todas las instituciones.
Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción	2021	Creado mediante Resolución del Secretaría de Integridad Pública núm. 002-2021-PCM/SIP en el marco de los Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público. El ICP es una herramienta diseñada para medir de forma estandarizada el grado de implementación del Modelo de Integridad en las entidades públicas. Evalúa aspectos como la institucionalización de mecanismos de prevención, la gestión de riesgos, la promoción de una cultura ética y la transparencia, así como el establecimiento de la Función de Integridad en las entidades públicas. Su objetivo principal es identificar brechas y oportunidades de mejora en la capacidad preventiva frente a la corrupción, promoviendo así una gestión pública más íntegra y eficiente.

FUENTE: elaboración propia.

El desarrollo de un modelo institucional de integridad responde a la necesidad de dotar al Estado de herramientas orientadas a ordenar responsabilidades, fortalecer capacidades preventivas y promover una cultura ética en la gestión pública. La experiencia comparada y los estándares internacionales coinciden en que estos sistemas requieren no sólo sustento normativo, sino también condiciones de implementación, coordinación y seguimiento que permitan traducir su arquitectura formal en prácticas institucionales consistentes.

Desde esta perspectiva, el caso peruano resulta especialmente relevante para examinar cómo el diseño del modelo de integridad se articula con sus condiciones operativas y con los mecanismos mediante los cuales se busca evaluar su desempeño. En este contexto, el debate sobre integridad pública en el Perú requiere desplazar el énfasis desde la mera densidad normativa hacia el examen de los mecanismos institucionales que intermedian entre la arquitectura formal del modelo y su capacidad preventiva efectiva. En esa línea, el presente artículo organiza su análisis en tres planos analíticamente interdependientes —diseño normativo, implementación operativa y medición y seguimiento— con el propósito de esclarecer la brecha observada entre cumplimiento formal y eficacia institucional.

La contribución académica del estudio reside en desplazar el análisis desde la mera descripción del andamiaje institucional hacia la identificación de los mecanismos que producen la brecha entre diseño normativo y eficacia preventiva. En lugar de tratar el cumplimiento como evidencia suficiente de integridad, el artículo examina críticamente los supuestos organizacionales, incentivos y sesgos operativos inscritos en los propios instrumentos de política, con el fin de explicar por qué un modelo formalmente robusto puede seguir mostrando una capacidad preventiva limitada.

A partir de ello, la investigación indaga en qué medida el modelo de integridad pública, a través de dichos planos, configura una brecha entre el cumplimiento formal y la eficacia preventiva real; qué mecanismos institucionales la explican; y en qué condiciones de gobernanza, capacidades e incentivos dicha brecha podría reducirse, orientando el modelo hacia resultados verificables. En coherencia con este planteamiento, el objetivo general del artículo es analizar críticamente, mediante un enfoque cualitativo crítico-documental, el Modelo de Integridad Pública en el Perú, a fin de identificar los mecanismos que sostienen la brecha referida y derivar condiciones institucionales para su reorientación hacia resultados verificables.

Con el fin de sustentar analíticamente esta interrogante, el artículo recurre a un marco conceptual que vincula integridad pública, gobernanza ética, institucionalismo organizacional y enfoques contemporáneos de prevención

de la corrupción. Este andamiaje teórico permite desplazar la atención desde la sola existencia de normas hacia los mecanismos institucionales que condicionan su traducción en capacidades preventivas efectivas.

II. Marco teórico del modelo de integridad

1. Integridad pública y gobernanza ética

La integridad pública constituye una dimensión central de la gobernanza contemporánea, en tanto remite no sólo a la ausencia de corrupción, sino a la existencia de valores, normas, prácticas institucionales y mecanismos de control orientados a asegurar que el ejercicio del poder público se conduzca conforme al interés general. Desde esta perspectiva, la integridad no puede reducirse a un atributo individual de los funcionarios, sino que debe entenderse como una propiedad institucional y sistémica que articula legalidad, imparcialidad, transparencia, rendición de cuentas y orientación al valor público (OECD, 2017). Su relevancia teórica radica en que conecta el plano normativo con el desempeño estatal, en la medida en que condiciona la legitimidad del Estado y la calidad de sus decisiones.

La relación entre integridad y gobernanza ética se expresa, precisamente, en la necesidad de traducir principios como transparencia, legalidad, imparcialidad y responsabilidad en arreglos organizacionales verificables. En este sentido, la gobernanza ética no se limita a formular estándares abstractos, sino que exige estructuras institucionales, capacidades operativas y mecanismos de seguimiento que permitan prevenir desviaciones, detectar incumplimientos y sostener cursos de acción consistentes en el tiempo. Por ello, los marcos comparados coinciden en que la eficacia preventiva depende de combinar normas, gestión de riesgos, canales de reporte protegidos, coordinación interinstitucional y consecuencias proporcionales frente a incumplimientos (OECD, 2020; UNODC, 2015; World Bank, 2020).

Bajo esta lógica, un modelo de integridad puede ser entendido como un instrumento técnico-operativo que organiza responsabilidades, procesos, verificadores y dispositivos de control, mientras que la gobernanza ética provee el horizonte normativo y cultural que dota de sentido a tales instrumentos. La contribución de estos modelos a la calidad institucional depende, sin embargo, de que logren insertarse en procesos críticos de gestión —como contrataciones, recursos humanos, control interno, gestión de riesgos y rendición de cuentas— y no permanezcan como estructuras paralelas o meramente declarativas. En consecuencia, la integridad pública sólo adquiere

eficacia cuando las reglas se integran en rutinas organizacionales, se sostienen mediante capacidades institucionales y se respaldan con mecanismos de exigibilidad que eviten el cumplimiento puramente formal (World Bank, 2020; OECD, 2020).

La evidencia comparada sobre modelos de integridad pública refuerza esta visión sistémica. Los diseños con mayor potencial preventivo no son necesariamente los más extensos en términos normativos, sino aquellos que logran articular rectoría, profesionalización, control, aprendizaje institucional y mecanismos creíbles de corrección. De ahí que organismos como la OECD hayan insistido en comprender la integridad pública como un “ecosistema” donde convergen cultura, riesgos, liderazgo, control, coordinación y rendición de cuentas. A su vez, la literatura reciente advierte que herramientas como transparencia activa, analítica de datos, contratación electrónica y monitoreo digital pueden fortalecer la prevención, pero sólo si operan dentro de cadenas institucionales con capacidad efectiva de respuesta y no como dispositivos aislados de visibilización (OECD, 2017, 2020; World Bank, 2020, Lizarzaburu et al., 2025). En ese sentido, el *blockchain* puede contribuir a la prevención de la corrupción en la medida en que fortalece la trazabilidad, la integridad de los datos y la verificabilidad de las transacciones, especialmente en procesos sensibles como registros, compras públicas y gestión documental. Sin embargo, su aporte no es autónomo ni suficiente por sí mismo; su eficacia depende de que se articule con controles, auditoría, supervisión y mecanismos institucionales de respuesta, y evitar así una lectura exclusivamente tecnológica del problema de la integridad pública (Zhang et al., 2023; Shahaab et al., 2023).

En suma, los estándares internacionales convergen en una premisa básica: la integridad pública requiere coherencia entre normas, gestión, cultura institucional e incentivos, así como protección efectiva al denunciante, capacidades operativas y seguimiento sostenido. Bajo ese entendimiento, la tabla 2 sintetiza algunos documentos de referencia comparada que orientan el diseño e implementación de sistemas de integridad y permiten identificar las condiciones mínimas bajo las cuales tales sistemas pueden aspirar a producir eficacia preventiva.

Tabla 2. Documentos de referencia comparada sobre integridad pública

<i>Documento</i>	<i>Tipo</i>	<i>Alcance</i>	<i>Enfoque de integridad</i>	<i>Implicancias para eficacia</i>
Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2017)	Recomendación	Gobierno y sector público	Enfoque sistémico de integridad pública	Define pilares y principios; exige coherencia entre políticas, cultura, riesgos y rendición de cuentas
Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2020)	Manual/handbook	Implementación	Integridad como desempeño; instrumentos operativos.	Propone mecanismos operativos, roles, métricas y aprendizaje; enfatiza enforcement y capacidades
United Nations (2004)	Convención	Internacional	Prevención, criminalización, cooperación.	Establece obligaciones para prevención e integridad; base para marcos nacionales anticorrupción.
United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC, 2015)	Guía	Protección al reporte	Buenas prácticas para protección de denunciantes.	Fortalece detección y disuasión; reduce represalias y aumenta reportabilidad.
World Bank (2017)	WDR	Gobernanza	Instituciones, reglas y cumplimiento.	Explica cómo la gobernanza afecta implementación y legitimidad; resalta brechas de cumplimiento.
World Bank (2020)	Reporte	Anticorrupción aplicada	Transparencia, control y herramientas digitales.	Evidencia mecanismos y condiciones para efectividad; advierte límites de atribución causal.
Transparency International (2025)	Índice	Comparado	Percepción de corrupción (CPI).	Indicador contextual; no atribuye causalidad directa sobre resultados.

FUENTE: elaboración propia.

2. Teorías explicativas de la ineficacia: principal-agente, acción colectiva y desacople institucional

Aunque los sistemas de integridad suelen diseñarse bajo el supuesto de que más reglas y mejores procedimientos producirán mejores resultados, la literatura anticorrupción ha mostrado que la relación entre diseño normativo y eficacia institucional es bastante más compleja. Una primera explicación proviene de los enfoques principal-agente, según los cuales la corrupción emerge cuando agentes públicos disponen de discrecionalidad, asimetrías de información y bajos riesgos de sanción. Desde esta perspectiva, la prevención exige reducir márgenes arbitrarios, mejorar monitoreo, alinear incentivos y hacer creíbles las consecuencias frente al incumplimiento (Klitgaard, 1988; Rose-Ackerman, 1999). Este enfoque resulta especialmente útil para comprender por qué los modelos de integridad requieren no sólo estándares, sino también supervisión efectiva y capacidad sancionadora.

Sin embargo, en contextos donde la corrupción es sistémica o se encuentra socialmente normalizada, la explicación principal-agente resulta insuficiente. En tales escenarios, la corrupción funciona como un problema de acción colectiva; los individuos no necesariamente incumplen porque calculen racionalmente una oportunidad aislada, sino porque asumen que los demás también lo harán y que el costo de actuar con integridad puede ser mayor que el beneficio esperado. Desde esta perspectiva, las reformas formales tienden a fracasar cuando no modifican expectativas compartidas, credibilidad institucional y percepciones de reciprocidad normativa. La integridad, por tanto, depende también de la capacidad del sistema político y administrativo para alterar equilibrios colectivos, construir confianza y generar señales consistentes de imparcialidad y cumplimiento generalizado (Persson et al., 2013; Mungiu-Pippidi, 2015).

Una tercera vía explicativa proviene del institucionalismo organizacional. Desde esta tradición, la distancia entre diseños formales y prácticas reales puede comprenderse como un fenómeno de desacople; las organizaciones adoptan estructuras, políticas y dispositivos para satisfacer expectativas externas de legitimidad, sin que ello implique necesariamente una modificación sustantiva de sus rutinas internas. Asociado a ello, el isomorfismo organizacional explica cómo distintas entidades tienden a reproducir modelos semejantes por presión normativa, mimética o coercitiva, aun cuando sus capacidades y contextos de implementación sean heterogéneos (Meyer y Rowan, 1977; DiMaggio y Powell, 1983). En el campo de la integridad pública, este proceso puede traducirse en la proliferación de arreglos formales que acreditan alineamiento con estándares internacionales, pero cuyo efecto real sobre la prevención depende de condiciones organizacionales mucho más exigentes.

En esta línea, el formalismo normativo puede entenderse como una expresión específica del desacople institucional; el sistema privilegia la producción de reglas, evidencias y verificadores documentales, mientras deja relativamente subdesarrollados los mecanismos que conectarían esos insumos con transformaciones observables en el comportamiento organizacional. El problema no radica en la existencia de normas o instrumentos, sino en que estos pueden convertirse en fines en sí mismos cuando la acreditación documental sustituye la verificación de desempeño. De allí que la literatura comparada advierta que numerosos instrumentos de evaluación capturan niveles de implementación, insumos o procesos, pero no permiten atribuir automáticamente impactos causales sobre corrupción, confianza o calidad institucional, precisamente por el carácter multicausal y contextualmente mediado de tales resultados (OECD, 2020; World Bank, 2020).

Estas perspectivas teóricas, lejos de ser excluyentes, permiten construir una lectura complementaria de la ineficacia institucional. El enfoque principal-agente ilumina los problemas de incentivos y sanción; la acción colectiva ayuda a comprender la persistencia de arreglos informales y expectativas de incumplimiento, y el institucionalismo organizacional explica por qué los diseños pueden expandirse y sofisticarse sin producir necesariamente cambios equivalentes en las prácticas reales. En conjunto, estos enfoques ofrecen una base analítica sólida para examinar si un modelo de integridad fortalece capacidades preventivas efectivas o, por el contrario, opera predominantemente como una arquitectura de legitimación formal.

3. Implicancias para el caso peruano

Estas herramientas conceptuales resultan particularmente útiles para analizar el caso peruano. En América Latina, la implementación de reformas de integridad ha mostrado avances importantes en términos normativos e institucionales, pero también ha enfrentado problemas recurrentes de fragmentación, captura, discontinuidad política y débil sostenibilidad organizacional. En varios casos, la expansión de leyes, códigos de ética, unidades especializadas y mecanismos de participación no ha ido acompañada de capacidades equivalentes de coordinación, monitoreo y corrección, lo que ha favorecido trayectorias de cumplimiento irregular o predominantemente cosmético (OECD, 2024; World Bank, 2020).

En este contexto regional, la integridad pública no enfrenta sólo un problema de diseño regulatorio, sino también de gobernanza efectiva. La ausencia de consecuencias creíbles, la debilidad de los controles, la alta rotación de funcionarios, la escasa profesionalización y la baja continuidad política

constituyen obstáculos estructurales que erosionan la memoria organizacional, dificultan el aprendizaje institucional y limitan la sostenibilidad de las reformas. Por ello, la prevención de la corrupción requiere combinar gestión de riesgos, controles internos, protección al reporte, liderazgo ético y regímenes disciplinarios funcionales dentro de una arquitectura institucional capaz de sostenerse más allá de coyunturas o cambios de autoridades (OECD, 2020; UNODC, 2015; World Bank, 2020).

Aplicado al Perú, este marco permite interpretar el Modelo de Integridad Pública no sólo como un dispositivo normativo orientado a ordenar componentes, funciones y evidencias, sino como un caso empírico para examinar las tensiones entre ambición regulatoria y capacidad institucional efectiva. La institucionalización del modelo mediante el Decreto Supremo núm. 042-2018-PCM y su actualización por el Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM revelan un esfuerzo relevante de formalización y sistematización; sin embargo, desde el punto de vista analítico, el interés del caso radica en determinar si esa sofisticación normativa ha sido acompañada por incentivos adecuados, continuidad organizacional, mecanismos de exigibilidad y sistemas de seguimiento capaces de traducir el cumplimiento en desempeño preventivo verificable.

En consecuencia, el caso peruano puede leerse como una expresión concreta de un problema más amplio en las políticas de integridad: la posibilidad de que la expansión regulatoria y el refinamiento metodológico produzcan legitimidad formal sin asegurar, por sí mismos, efectos sustantivos sobre la prevención de la corrupción. Este marco teórico permite, por tanto, examinar críticamente la hipótesis central del artículo: que la brecha entre diseño normativo y eficacia preventiva no es un accidente periférico del modelo, sino el resultado de mecanismos institucionales específicos que articulan formalismo, heterogeneidad de capacidades, débil exigibilidad y limitada integración entre normas, implementación y seguimiento.

III. Metodología

Este estudio adopta una estrategia metodológica cualitativa de carácter crítico-documental, que combina el análisis sistemático de fuentes normativas con una evaluación estructural de la eficacia institucional del Modelo de Integridad Pública implementado en el Perú desde 2018. Esta aproximación permite no sólo describir el andamiaje legal y programático, sino también interrogar críticamente sus alcances, límites y efectos reales en la administración pública. La selección de fuentes se concentra en el *corpus* normativo vinculado al Modelo de Integridad, en el marco de la Política Nacional de Integridad

y lucha contra la corrupción, así como en documentos técnicos de la Secretaría de Integridad Pública (SIP), decretos supremos, resoluciones ministeriales y opiniones técnicas emitidas entre 2017 y 2024. Asimismo, se consideran informes de organismos multilaterales como la OECD, Transparencia Internacional y la Contraloría General de la República, seleccionados bajo criterios de actualidad (2020-2024), pertinencia institucional y relevancia crítica para el análisis de políticas de integridad.

Este enfoque metodológico se inscribe en la tradición del análisis documental cualitativo (Bowen, 2009), entendida como una estrategia que permite examinar e interpretar de manera sistemática documentos oficiales con el propósito de identificar patrones, contradicciones y significados implícitos en su formulación y aplicación. El presente estudio trasciende la lógica descriptiva y adopta una lectura crítica apoyada en el institucionalismo organizacional, que permite interpretar los documentos como productos normativos insertos en estructuras de poder, incentivos burocráticos y prácticas organizacionales (Meyer y Rowan, 1977; DiMaggio y Powell, 1983).

Se privilegia, en consecuencia, un análisis que pone en tensión el diseño formal del modelo con sus condiciones reales de implementación. Esta perspectiva se sustenta en un enfoque institucionalista que considera los contextos políticos y administrativos, la capacidad de los entes rectores, y los niveles reales de cumplimiento de las disposiciones en las entidades estatales (OECD, 2017; Meyer y Rowan, 1977). Ello permite construir una narrativa analítica que revela las brechas estructurales entre el marco regulatorio —formalmente robusto— y los resultados observables en términos de reducción de la corrupción, fortalecimiento del control interno y legitimidad institucional.

Adicionalmente, se incorpora una evaluación crítica de los mecanismos de medición y seguimiento utilizados por el Estado peruano, particularmente del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (ICP), desarrollado por la SIP. La revisión de estos instrumentos incluye sus fundamentos metodológicos, su aplicabilidad operativa y su alineación con estándares internacionales sobre integridad pública (OECD, 2020; Presidencia del Consejo de Ministros, 2021, 2024). Esta revisión busca identificar tanto los límites técnicos de la medición como su utilidad práctica como herramienta de gestión del cambio organizacional en la administración estatal.

El método crítico-documental adoptado en esta investigación busca no sólo describir normativas e instrumentos, sino también develar las lógicas de poder, los vacíos operativos y las tensiones entre el discurso normativo de la integridad y su aplicación concreta en el aparato público peruano. A fin de dotar de trazabilidad al tránsito entre evidencia documental y hallazgos, el análisis se operacionaliza mediante una matriz dimensión-evidencia-criterio

de inferencia (tabla 3), que estructura la lectura crítica del diseño, la implementación y la medición/seguimiento del Modelo. Esta matriz orienta, en la sección siguiente, la identificación de brechas y mecanismos institucionales.

El análisis se desarrolló mediante una estrategia crítico-documental orientada a reconstruir, evaluar y contrastar el Modelo de Integridad Pública en el Perú a partir de su arquitectura normativa, sus condiciones de operación institucional y su esquema de medición y seguimiento. Para asegurar trazabilidad analítica y evitar inferencias que excedan el alcance de la evidencia documental, el procedimiento se estructuró en una matriz de tres dimensiones —a) diseño normativo; b) implementación operativa; y c) medición/seguimiento (incluido el ICP)— que funciona como regla de lectura y de argumentación.

En cada dimensión se aplicó un patrón común: identificación de evidencia relevante (normas, directivas, guías, lineamientos y reportes oficiales; además de estándares y diagnósticos internacionales de integridad) y evaluación mediante criterios explícitos de inferencia. En el diseño normativo, la inferencia se basó en criterios de coherencia interna (consistencia entre objetivos, definiciones, responsabilidades, instrumentos y mecanismos de cumplimiento), claridad de rectoría (asignación verificable de funciones y capacidades a la instancia rectora) y densidad de *enforcement* (existencia de consecuencias, incentivos, sanciones o mecanismos efectivos de exigibilidad y supervisión). En la implementación operativa, el análisis priorizó criterios de institucionalización (formalización de roles, recursos, rutinas y repositorios de evidencia), capacidad organizacional (habilidades técnicas, continuidad y soporte directivo) y sostenibilidad (resiliencia frente a rotación de autoridades/servidores, y mantenimiento de prácticas en el tiempo). En la dimensión de medición y seguimiento, se emplearon criterios de validez y alineamiento métrico (correspondencia entre lo que el indicador declara medir y lo que efectivamente captura), riesgo de incentivos al cumplimiento formal (premio a evidencia documental sin discriminación de efectividad) y prudencia inferencial. Los resultados del ICP se interpretan como evidencia de nivel de implementación y no como prueba directa de reducción de corrupción o aumento de confianza, salvo que exista triangulación empírica independiente.

Para fortalecer la robustez del argumento, se aplicó una regla de triangulación mínima: toda conclusión sustantiva sobre brechas estructurales debía sostenerse, al menos, en dos tipos de evidencia (por ejemplo, norma/guía + reporte de implementación; o norma/guía + estándar internacional), y se consignaron explícitamente las limitaciones del enfoque documental (sesgos de auto-reporte institucional, heterogeneidad de capacidades y ausencia de contrafactual), con el fin de mantener la consistencia entre método, hallazgos e implicancias.

Tabla 3. Matriz de procedimiento analítico (dimensión-evidencia-criterio de inferencia)

<i>Dimensión analítica</i>	<i>Preguntas guía (qué se busca explicar)</i>	<i>Evidencia principal (qué se examina)</i>	<i>Criterio de inferencia (regla explícita para concluir)</i>	<i>Producto del análisis (salida)</i>
1. Diseño normativo	¿El modelo define con precisión objetivos, roles, responsabilidades y articulación? ¿Existe exigibilidad (<i>enforcement</i>) y trazabilidad?	Normas marco (DS, RM), directivas SIP/PCM, guías y lineamientos del Modelo; documentos de rectoría; disposiciones sobre control/seguimiento.	Brecha de diseño si: <i>a</i>) roles/responsabilidades son ambiguos o no operativos; <i>b</i>) instrumentos no se conectan con consecuencias/incentivos; <i>c</i>) rectoría carece de palancas de exigibilidad; y <i>d</i>) articulación con control/gestión de riesgos es declarativa más que funcional.	Mapa de coherencia normativa; identificación de vacíos (<i>enforcement</i> , gobernanza, capacidades); proposiciones explicativas.
2. Implementación operativa	¿Cómo se traduce la norma en rutinas, capacidades y continuidad? ¿Qué factores institucionales explican cumplimiento formal sin desempeño?	Evidencias de implementación (manuales internos, procedimientos, designaciones, repositorios, reportes), prácticas organizacionales; referencias a rotación/continuidad; documentación de gestión de riesgos y control interno.	Baja institucionalización si: <i>a</i>) predomina evidencia formal sin rutinas sostenidas; <i>b</i>) no hay asignación de recursos/tiempo/soporte directivo; <i>c</i>) alta rotación rompe continuidad y trazabilidad, y <i>d</i>) la implementación depende de “eventos” (capacitaciones, planes) sin integración en procesos críticos.	Tipología de mecanismos (formalismo, isomorfismo, rotación, capacidades); “cuellos de botella” operativos; condiciones para sostenibilidad.

3. Medición y seguimiento (ICP)	¿Qué mide realmente el ICP? ¿Qué incentivos genera? ¿Cómo se relaciona con desempeño preventivo verificable?	Metodología del ICP (reglas, fichas, verificados), reportes de resultados, criterios de evaluación; evidencia de auditoría/seguimiento cuando exista.	Desalineación métrica si: <i>a)</i> el indicador captura preferentemente documentalidad y no discrimina efectividad; <i>b)</i> incentivo cumplimiento formal (<i>checklist</i>) por sobre desempeño; <i>c)</i> se usa como proxy de “impacto” sin evidencia externa. Regla de prudencia: ICP sustenta inferencias sobre <i>implementación</i> , no causalidad sobre reducción de corrupción/confianza.	Evaluación crítica de validez y efectos de incentivos del ICP; propuesta de indicadores complementarios orientados a resultados.
---------------------------------	--	---	--	--

FUENTE: elaboración propia.

Este estudio presenta limitaciones inherentes a su diseño crítico-documental. En primer lugar, al basarse principalmente en normas, directivas, guías, reportes oficiales y documentos técnicos, el análisis depende de evidencia institucional que puede incorporar sesgos de auto-reporte y distintos niveles de exhaustividad, trazabilidad y calidad según la entidad examinada. En segundo lugar, la heterogeneidad de capacidades organizacionales en el aparato público peruano restringe la posibilidad de asumir niveles homogéneos de implementación o comparabilidad sustantiva entre entidades y contextos administrativos. En tercer lugar, el enfoque adoptado permite identificar brechas de diseño, operación y medición, así como mecanismos plausibles que explican la distancia entre cumplimiento formal y eficacia preventiva, pero no permite establecer inferencias causales robustas sobre variaciones en corrupción, confianza ciudadana o desempeño institucional. Por ello, los hallazgos deben leerse como una reconstrucción analítica de límites estructurales y no como una medición de impacto, lo que sugiere la necesidad de futuras investigaciones con diseños empíricos complementarios, evidencia

de implementación a nivel organizacional y estrategias de evaluación más sensibles a resultados.

IV. Análisis crítico del Modelo de Integridad

A lo largo de su evolución normativa e institucional, el concepto de Modelo de Integridad Pública en el Perú ha transitado desde una noción funcional-instrumental hacia un enfoque más sistémico e integrador. En su formulación inicial, consagrada en el Decreto Supremo núm. 044-2018-PCM, el modelo fue concebido como una estructura organizacional orientada a facilitar la implementación de mecanismos de prevención, con una clara influencia de la cooperación internacional. La prioridad en esta primera etapa era dotar a las entidades públicas de herramientas prácticas para combatir la corrupción, al mejorar la organización interna y adaptar estándares globales a la realidad administrativa peruana. Esta visión técnica respondía a la urgencia de institucionalizar mecanismos mínimos de control frente a prácticas corruptas.

Posteriormente, el concepto fue ampliado mediante definiciones como la de la Opinión Técnica núm. 001-2022-PCM/SIP, que enfatiza el carácter dual del modelo como instrumento de prevención y defensa institucional frente a la corrupción. Esta definición introduce una lectura más estratégica, al reconocer que las entidades públicas deben no sólo anticipar riesgos, sino también articular respuestas organizadas ante eventos contrarios a la ética. El énfasis en capacidades preventivas y defensivas marca un punto de inflexión en la comprensión del modelo; ya no se trata únicamente de una caja de herramientas administrativas, sino de un entramado de capacidades organizacionales orientadas a construir entornos institucionales éticos y resilientes.

En su versión más reciente —establecida en el Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM—, el Modelo de Integridad se redefine como un conjunto de orientaciones sistematizadas en componentes interrelacionados, con un fuerte acento en el trabajo articulado entre unidades organizativas y la incorporación de buenas prácticas internacionales. Esta formulación consolida el modelo como un estándar nacional de integridad institucional, articulando no sólo instrumentos técnicos, sino también un enfoque transversal de gobernanza ética, orientado a crear valor público y asegurar el interés general.

La referencia explícita al trabajo colaborativo y al enfoque sistémico revela una maduración conceptual que reconoce que la integridad no puede ser responsabilidad de una sola unidad, sino que debe permear toda la estructura estatal como principio rector de la gestión pública. A continuación, se exponen las distintas definiciones que ha adoptado el Modelo de Integridad Pública

en el transcurso del tiempo, y se pone en evidencia su evolución conceptual y normativa.

Tabla 4. Definiciones del Modelo de Integridad

Norma	Definición
Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM	Es el conjunto de orientaciones organizadas de manera sistémica en componentes para fortalecer la capacidad de prevención y de respuesta de las entidades públicas frente a la corrupción y diversas prácticas antiéticas. Supone el desarrollo de un trabajo articulado y colaborativo entre las unidades de organización para implementar el enfoque de integridad pública, e incluye el cumplimiento de normas, la adopción de buenas prácticas de integridad; así como la implementación de directrices, lineamientos, guías, herramientas y mecanismos necesarios para su implementación.
Decreto Supremo núm. 044-2018-PCM	Se crea con el fin de facilitar a las entidades públicas la implementación de una estructura de prevención planteadas desde la cooperación internacional con la finalidad de mejorar la organización de la administración pública para promover la integridad y luchar contra la corrupción.
Opinión Técnica núm. 001-2022-PCM/SIP	Lo define como “un conjunto de orientaciones dirigidas a fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades frente a la corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética”.
De la web “Integridad de la Presidencia del Consejo de Ministros”	Es la herramienta que guía a las entidades del Estado en la implementación de una estructura de prevención de la corrupción con base en estándares y buenas prácticas internacionales. Su finalidad es fortalecer la cultura de integridad de las entidades públicas, para incrementar su capacidad de prevención y respuesta frente a prácticas antiéticas o corruptas, así como asegurar un servicio orientado al interés general y a la creación de valor público.

FUENTE: elaboración propia.

El Modelo de Integridad Pública surge como una adaptación del enfoque de *compliance* al ámbito de la administración pública, e incorpora elementos promovidos por marcos internacionales de integridad. En términos comparados, estos enfoques enfatizan que un sistema de integridad eficaz combina prevención, detección y respuesta, integrando gestión de riesgos, transparencia, canales de denuncia protegidos y consecuencias por incumplimientos (OECD, 2020; UNODC, 2015). Esta aproximación no se limita al cumplimiento

normativo, sino que busca articular de manera sistémica los esfuerzos institucionales existentes y fortalecer la denominada “primera línea de defensa”, conformada por los funcionarios responsables de los procesos misionales y logísticos. En este sentido, el modelo se configura como una herramienta de gestión organizacional que promueve la ética pública no sólo mediante controles formales, sino también a través del acompañamiento operativo para un desempeño íntegro y eficiente

A continuación, se presenta en tabla 5 los componentes y subcomponentes del Modelo de Integridad y una explicación de su contenido.

Tabla 5 Componentes y subcomponentes del Modelo de Integridad

<i>Núm.</i>	<i>Componente</i>	<i>Subcomponentes</i>	<i>Explicación Extendida</i>
1	Compromiso de la alta dirección	<ol style="list-style-type: none"> 1. Declaración de compromiso ético. 2. Difusión de valores institucionales. 3. Inclusión en documentos de gestión. 4. Asignación de recursos. 	Implica liderazgo visible y compromiso genuino de la alta dirección para fomentar la cultura de integridad. Este compromiso debe reflejarse en documentos institucionales, recursos asignados y una comunicación clara hacia todo el personal.
2	Gestión de riesgos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de riesgos. 2. Elaboración de matrices de riesgo. 	Busca prevenir la corrupción mediante la identificación y evaluación de procesos vulnerables. Incluye la elaboración de mapas de riesgo y la implementación de controles eficaces que minimicen las posibilidades de actos corruptos.
3	Políticas de integridad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Código de ética. 2. Manual de conducta. 3. Plan institucional de integridad. 4. Mecanismos disciplinarios. 5. Comité de ética. 6. Identificación de prácticas prohibidas. 7. Inclusión en instrumentos de gestión. 	Conjunto de normas, directrices y mecanismos internos que orientan el comportamiento de los servidores públicos. Promueven la ética institucional y establecen consecuencias frente a comportamientos indebidos.

4	Transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Portal de transparencia actualizado. 2. Acceso a la información pública. 3. Publicación de presupuesto y planes. 4. Apertura de datos. 5. Mecanismos de rendición de cuentas. 	Fomenta la transparencia activa (publicación proactiva) y pasiva (respuesta a solicitudes ciudadanas), lo que asegura el acceso a la información pública y la apertura de datos en formatos reutilizables.
5	Controles internos, externos y auditoría	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación de control interno. 2. Cumplimiento de normas de control. 3. Coordinación con OCI. 4. Auditorías internas. 5. Auditorías externas. 	Comprende los sistemas internos de control y auditoría, así como las fiscalizaciones externas. Es esencial para garantizar la legalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.
6	Comunicación y Capacitación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan de comunicación. 2. Programas de capacitación. 3. Inclusión en inducción al personal. 4. Capacitaciones periódicas. 5. Evaluación de conocimientos. 	Busca involucrar al personal mediante estrategias de comunicación interna y programas de formación continua en ética pública e integridad. Esto fortalece el compromiso institucional y el conocimiento de buenas prácticas.
7	Canales de denuncia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mecanismos presenciales y virtuales. 2. Confidencialidad y anonimato. 3. Protección del denunciante. 4. Seguimiento de denuncias. 5. Evaluación del canal. 	Facilita la denuncia de actos irregulares mediante medios accesibles y seguros. Es crucial garantizar la protección de denunciantes y la respuesta oportuna a las alertas recibidas.

8	Supervisión y monitoreo del Modelo de Integridad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación del avance del modelo. 2. Identificación de brechas. 3. Evaluación del desempeño de las OII. 4. Recomendaciones de mejora. 	Permite monitorear el avance en la implementación del modelo, identificar debilidades y evaluar la efectividad de las medidas aplicadas. Involucra a la Secretaría de Integridad Pública en el seguimiento técnico.
9	Encargado del Modelo de Integridad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Designación formal del encargado. 2. Perfil ético y técnico. 3. Autonomía operativa. 4. Capacidad articuladora. 	Responsable directo de la implementación del modelo de integridad en la entidad. Debe contar con autonomía y capacidad para coordinar acciones preventivas, y encarnar los valores éticos institucionales.

FUENTE: elaboración propia.

La exposición precedente permite advertir que el Modelo de Integridad posee una arquitectura internamente ordenada y normativamente ambiciosa. Sin embargo, la sola enumeración de componentes y subcomponentes no permite concluir, por sí misma, que el diseño sea empíricamente válido ni operativamente eficaz. Por ello, corresponde examinar críticamente los supuestos que estructuran el modelo y las condiciones bajo las cuales dichos componentes pueden —o no— traducirse en capacidades institucionales efectivas.

El análisis desarrollado en este estudio se enmarca en un enfoque metodológico crítico-documental y se estructura en torno a tres dimensiones analíticas complementarias. En primer lugar, se examina el diseño normativo y conceptual del Modelo de Integridad Pública, con especial atención a su coherencia interna, fundamentos técnicos y alineamiento con estándares internacionales. En segundo lugar, se analiza su implementación operativa en las entidades del Estado, evaluando las condiciones institucionales, capacidades instaladas y niveles de cumplimiento real. Finalmente, se valoran los resultados obtenidos en términos de efectividad preventiva, sostenibilidad de las acciones implementadas y percepción ciudadana, a fin de identificar las brechas entre el marco formal y su impacto en la gestión pública.

1. Sobre el diseño del modelo de integridad

Una de las principales limitaciones del Modelo de Integridad radica en su configuración normativa cerrada, basada en nueve componentes cuya validez aún no ha sido contrastada empíricamente. El proceso de validación se centró en consultas a expertos, con el acompañamiento de una organización no gubernamental, pero sin que se hayan incorporado mecanismos sistemáticos de verificación en contextos institucionales diversos. En consecuencia, no se dispone de evidencia objetiva suficiente que respalde su efectividad o adaptabilidad en distintos entornos del sector público.

No obstante, el concepto de Modelo de Integridad en el Perú refleja un tránsito progresivo desde una visión estructural básica hacia una concepción sistémica, articulada y operativa. En su origen, con el Decreto Supremo núm. 044-2018-PCM, el modelo se planteó como una estructura de prevención inspirada en experiencias y estándares de la cooperación internacional. Posteriormente, la Opinión Técnica núm. 001-2022-PCM/SIP introdujo una dimensión más funcional y estratégica, al definir el modelo como un conjunto de orientaciones dirigidas a fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades frente a la corrupción. Esta definición técnica marca una transición hacia una mirada más centrada en las capacidades institucionales.

A medida que el modelo madura se presenta como una herramienta concreta para la gestión pública, con base en estándares internacionales, cuyo fin es fortalecer la cultura de integridad y promover el valor público. El Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM consolida esta evolución al estructurar el modelo como un sistema compuesto por componentes articulados, directrices, guías y herramientas que permiten su implementación efectiva. Esta última formulación integra tanto la dimensión normativa como la operativa, y pone énfasis en la articulación entre unidades organizativas y el cumplimiento de buenas prácticas, lo que revela un enfoque más complejo, transversal y orientado a la gobernanza institucional.

Uno de los aspectos más resaltantes de la exposición de motivos del Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM, es que se argumenta que el Modelo busca institucionalizar un enfoque preventivo, articulado en torno a prácticas organizacionales éticas, capaces de anticipar riesgos y generar entornos de confianza tanto al interior de las entidades públicas. Esta orientación se alinea con estándares internacionales y compromisos suscritos por el Perú, especialmente en el marco de la OECD y la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Un segundo elemento destacado es el carácter sistémico y transversal del Modelo. La exposición de motivos insiste en que la integridad no puede

ser abordada como un componente aislado, sino como una política institucional que impregne todos los niveles organizativos y procesos administrativos. Además, también se otorga una atención especial al principio de responsabilidad institucional. Se subraya que la implementación efectiva del Modelo de Integridad requiere liderazgo desde la alta dirección y un compromiso sostenido por parte de los titulares de las entidades públicas. Asimismo, se plantea que la sostenibilidad del Modelo dependerá de la capacidad de las entidades para institucionalizar prácticas de mejora continua, generar aprendizajes organizacionales y adecuar sus sistemas internos a las exigencias de integridad.

2. Implementación y Evaluación del Modelo de Integridad (2021-2024)

La implementación formal del Modelo de Integridad Pública en el Perú se inició en 2021, bajo el impulso de la Secretaría de Integridad Pública, como parte de los esfuerzos por consolidar un enfoque preventivo y transversal frente a la corrupción. Este lanzamiento marcó el punto de partida de una estrategia nacional orientada a fortalecer capacidades institucionales mediante componentes organizacionales estandarizados y alineados con buenas prácticas internacionales. Desde ese año, se inició un proceso gradual de evaluación, institucionalización y monitoreo a través del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (ICP), que ha servido como herramienta principal para medir el avance de las entidades públicas en la adopción del modelo. Esta etapa inicial permitió no sólo validar metodológicamente el instrumento, sino también establecer una línea de base empírica para monitorear la evolución del modelo en los años posteriores.

En años posteriores, se emitió el Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM, en su numeral 8.2, estableció dos principios rectores fundamentales para la evaluación de la implementación del Modelo de Integridad en las entidades del sector público: la progresividad y la gradualidad. Ambos criterios permitieron estructurar un proceso evaluativo ordenado, adaptado a la diversidad institucional del Estado peruano y orientado a la consolidación de una gestión pública ordenada, íntegra y preventiva frente a la corrupción.

La progresividad hace referencia a la delimitación escalonada del universo de entidades sujetas a evaluación. Según este principio, la implementación del modelo debe iniciar con las entidades públicas de alcance nacional, extendiéndose paulatinamente hacia los gobiernos regionales y locales. Esta secuencia responde a la necesidad de reconocer las diferencias en capacidades institucionales, recursos técnicos y niveles de desarrollo organizacional entre los distintos niveles de gobierno. Al priorizar a las entidades nacionales,

se busca sentar bases sólidas que sirvan como referencia para procesos posteriores en contextos subnacionales más heterogéneos.

En paralelo, el criterio de gradualidad introduce una lógica de progresión interna dentro de cada entidad. La implementación del Modelo de Integridad no se concibe como un proceso uniforme o inmediato, sino como un tránsito estructurado por etapas, un devenir, en el que el nivel de exigencia aumenta conforme la entidad avanza en la consolidación de sus capacidades institucionales y dispone de recursos para hacerlo sostenible. La gradualidad reconoce que la madurez institucional se construye de forma acumulativa, y que el fortalecimiento de la integridad requiere tiempo, recursos y procesos de mejora continua.

Esta doble lógica —progresiva hacia fuera y gradual hacia dentro— encuentra un correlato metodológico en la construcción del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (ICP), establecido mediante la Resolución de la Secretaría de Integridad Pública núm. 005-2024-PCM/SIP. La metodología del ICP organiza el avance institucional en cinco etapas sucesivas: inicial, institucionalización, estandarización, eficacia e impacto. Cada una de estas fases representa un nivel creciente de madurez en la adopción del Modelo de Integridad, desde las acciones más incipientes hasta la evidencia de resultados concretos y sostenibles en la gestión pública.

A fin de garantizar coherencia entre etapas, el ICP establece también una escala de valoración que clasifica el desempeño de las entidades en cinco niveles, desde el más básico hasta el nivel “apto”. Solo aquellas entidades que alcanzan y sostienen este último nivel en una etapa determinada pueden acceder a la siguiente, lo que refuerza el enfoque gradual y evita saltos artificiales en la implementación. De este modo, se asegura que el progreso institucional sea verificable, robusto y fundamentado en resultados reales.

El marco normativo y procedimental establecido construye un sistema evaluativo que articula la implementación ordenada del modelo de integridad a lo largo del Estado con una secuencia interna exigente, pero realista, dentro de cada entidad. Esta arquitectura permite no sólo medir avances, sino también identificar cuellos de botella, promover la mejora continua y consolidar una cultura organizacional orientada a la integridad pública desde una perspectiva sistémica y sostenida en el tiempo. Si bien este índice representa un esfuerzo por operacionalizar un estándar de integridad institucional, su utilidad ha sido objeto de debate. Así, el estado del arte del modelo revela una tensión persistente entre formalización normativa e impacto real, donde el riesgo es que la medición de la integridad se convierta en un fin en sí mismo, más que en un medio efectivo para transformar la gestión pública.

3. Resultados del Índice de Capacidad Preventiva 2021-2024

Los reportes oficiales de evaluación de la implementación del Modelo de Integridad —basados en la aplicación del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (ICP)— muestran un patrón consistente entre 2021 y 2024: ampliación progresiva de la cobertura evaluada y concentración de entidades en etapas tempranas de madurez (etapas “Inicial” e “Institucionalización”). En particular, los reportes anuales y sectoriales de la Presidencia del Consejo de Ministros (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM], 2021; PCM, 2022; PCM, 2023; PCM, 2025d) evidencian avances heterogéneos por entidad y componente, con tránsito limitado hacia niveles superiores y persistencia de brechas en la consolidación de herramientas y prácticas de integridad.

Este patrón sugiere que el ICP funciona principalmente como indicador de implementación y cumplimiento procedimental, útil para visibilizar brechas y orientar asistencia técnica, pero insuficiente para inferir por sí mismo eficacia preventiva o impacto sobre corrupción y confianza. En línea con la evidencia comparada, existe el riesgo de que la medición incentive cumplimientos formales si no se acompaña de capacidades, continuidad, gobernanza y mecanismos creíbles de exigibilidad y rendición de cuentas (OECD, 2020, 2024; World Bank, 2020). Por ello, la lectura de estos resultados debe complementarse con métricas orientadas a desempeño y con evaluaciones que permitan vincular, de manera trazable, la implementación del modelo con cambios en prácticas organizacionales.

V. Resultados

1. Falta de evidencia sobre su impacto real en la lucha contra la corrupción

El Modelo de Integridad Pública no ha sido capaz de demostrar efectos concretos en la reducción de la corrupción. Desde su implementación en 2021, el modelo no ha podido generar indicadores verificables que muestren cómo su aplicación ha disminuido los actos de corrupción en las entidades públicas. Cabe precisar que, si bien se advierte la ausencia de evidencia empírica que demuestre una relación directa entre la implementación del Modelo de Integridad Pública y la disminución efectiva de la corrupción, esta afirmación no debe entenderse como una negación categórica de su potencial transformador. La crítica apunta a una laguna metodológica: actualmente no existen estudios de impacto rigurosos que evalúen comparativamente si las

entidades con mayor cumplimiento del modelo presentan menores incidencias de prácticas corruptas. Por tanto, el señalamiento sobre la falta de evidencia no constituye una descalificación sustantiva del modelo, sino un llamado a fortalecer los mecanismos de evaluación y seguimiento que permitan vincular de forma verificable el diseño normativo con resultados observables en la gestión pública. En este sentido, la hipótesis crítica formulada en este estudio se fundamenta en indicios razonables derivados de datos disponibles, sin asumir conclusiones definitivas en ausencia de investigaciones empíricas más robustas.

Si bien existen herramientas de medición como el Índice de Capacidad Preventiva (ICP), este no mide la corrupción real, sino únicamente el grado de cumplimiento de procedimientos internos definidos en el mismo modelo. Se infiere que una entidad puede obtener un alto puntaje en el ICP, sin que ello implique una verdadera transformación cultural o una disminución en casos de corrupción. En otras palabras, el modelo mide su propia implementación, no su impacto real en la integridad pública.

Además, los indicadores internacionales sobre corrupción en el Perú no evidencian mejoras sostenidas desde la adopción del modelo de integridad. Por ejemplo, el índice de percepción de la corrupción (IPC) de Transparencia Internacional muestra una tendencia descendente en los últimos años, lo que sugiere que la percepción ciudadana respecto a la corrupción permanece en niveles críticos. Aunque no puede establecerse una relación causal directa entre la implementación del modelo y estos resultados, los datos disponibles indican que los esfuerzos institucionales aún no se traducen en una mejora perceptible en la gobernanza pública ni en una disminución significativa de las prácticas corruptas.

Otro problema fundamental es la falta de un estudio de impacto independiente que analice si las entidades con alto cumplimiento del modelo han experimentado reducciones en corrupción en comparación con aquellas que lo han implementado parcialmente o no lo han adoptado. La ausencia de evaluaciones rigurosas sugiere que el modelo carece de un sustento empírico sólido y que su existencia se basa en supuestos normativos más que en evidencia real.

2. Excesiva burocratización sin cambios estructurales significativos

La implementación del modelo de integridad ha estado acompañada por la creación de nuevas estructuras organizativas, regulaciones y funciones relacionadas con la integridad en las entidades públicas. En muchos casos, esta expansión ha supuesto un aumento en las responsabilidades administrativas

sin que ello se haya traducido necesariamente en un impacto estructural sobre las causas profundas de la corrupción. La creación de las oficinas de integridad institucional constituye uno de los pilares organizativos del modelo de integridad pública. Durante su fase inicial, estas oficinas han desarrollado principalmente funciones operativas vinculadas a la elaboración de documentos, la gestión de reportes periódicos y la participación en actividades de capacitación. Si bien estas acciones forman parte de la lógica de implementación progresiva, su impacto directo en los procesos de toma de decisiones estratégicas y en la transformación de la cultura organizacional aún requiere mayor consolidación.

Según los lineamientos establecidos para avanzar en las tres primeras etapas del modelo —de acuerdo con las Guías de evaluación del Modelo de Integridad en las etapas 1, 2 y 3 (PCM, 2025a, 2025b, 2025c)— se identifican un conjunto de actividades administrativas necesarias, que incluyen al menos dos capacitaciones, la elaboración de aproximadamente cuarenta documentos, cinco actualizaciones o verificaciones en la web institucional, tres acciones de difusión pública, tres incorporaciones de información adicional a documentos existentes y dos series de actas. Este conjunto de requisitos representa un esfuerzo organizacional considerable, cuya eficiencia e impacto en términos de integridad institucional debe evaluarse de manera sistemática.

Además, el modelo supone erróneamente que todas las entidades públicas son homogéneas y requieren las mismas estrategias de integridad, e ignora las diferencias organizacionales entre ministerios, gobiernos regionales, empresas estatales y organismos autónomos. No toma en cuenta que las dinámicas de corrupción varían según el tipo de entidad y que una política estándar no puede aplicarse de manera uniforme a todas sin generar problemas de adaptación y operatividad. En este sentido, el modelo fuerza una estructura rígida que no responde a las necesidades específicas de cada sector, generando resistencia y falta de compromiso por parte de los funcionarios públicos.

3. Falta de incentivos reales para su cumplimiento y ausencia de sanciones efectivas

Otro problema central del modelo es que su cumplimiento es meramente declarativo y no está vinculado a consecuencias tangibles. Si bien el DS 148-2024-PCM establece que todas las entidades del Poder Ejecutivo deben implementarlo bajo control gubernamental, no existen sanciones específicas para aquellas que incumplen con sus disposiciones. Las entidades pueden evadir la aplicación efectiva del modelo sin repercusiones reales, lo que convierte su adopción en un simple trámite administrativo sin impacto concreto. Asi-

mismo, el modelo no establece incentivos adecuados para que las entidades busquen mejorar de manera sustantiva su integridad. La evidencia comparada recomienda combinar asistencia técnica con mecanismos de reconocimiento, difusión de buenas prácticas y, cuando sea viable, incentivos vinculados a desempeño para promover mejoras sostenidas (OECD, 2020). Sin embargo, en el Perú la estructura de incentivos permanece débil, lo que favorece conductas de cumplimiento mínimo orientadas a evitar observaciones más que a mejorar prácticas internas.

La limitada articulación entre el modelo de integridad y los organismos de control externo, como la Contraloría General de la República, ha restringido su capacidad para incidir en la mejora efectiva de la gestión pública. En un sistema institucional más integrado, el cumplimiento de dicho modelo debería estar vinculado a procesos de supervisión, auditoría y evaluación del desempeño, de modo que las entidades públicas vean reflejado su nivel de implementación en sus calificaciones institucionales y en la toma de decisiones correctivas. Actualmente, la implementación del modelo se ha desarrollado de manera paralela a los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, lo que reduce su potencial como herramienta transformadora.

No obstante, este escenario podría modificarse con la entrada en vigor del artículo 12 del Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM, que establece expresamente que “el incumplimiento de las disposiciones vinculadas a la implementación del modelo de integridad es pasible de control gubernamental”. Aunque esta disposición representa un avance hacia una mayor articulación entre integridad y fiscalización, su aplicación efectiva aún está pendiente, por lo que será necesario establecer mecanismos operativos y normativos que garanticen su cumplimiento y seguimiento.

VI. Resultados: entre la norma y la realidad

Pese a los avances normativos, la brecha entre el diseño formal del Modelo de Integridad Pública y su efectividad real continúa siendo estructuralmente profunda. La implementación de las políticas de integridad en el Perú se ha visto obstaculizada tanto por factores estructurales como coyunturales. En el plano político, la alta rotación de autoridades —incluidos múltiples presidentes y gabinetes desde 2018— ha socavado la continuidad institucional y diluido el liderazgo ético necesario para impulsar reformas sostenidas. A ello se suma la persistencia de resistencias internas en el aparato estatal: redes clientelares, intereses corporativos enquistados y culturas institucionales impermeables al cambio han generado condiciones de inercia que limitan la apropiación

efectiva del modelo. Paradójicamente, en lugar de reforzar el régimen anti-corrupción, algunas disposiciones normativas recientes han contribuido a su debilitamiento, al introducir ambigüedades regulatorias y retrocesos institucionales (OECD, 2024). Este conjunto de tensiones pone en evidencia que la integridad pública, más que un problema de diseño normativo enfrenta una disputa por el poder simbólico y material de la ética dentro del Estado.

A ello se suma que, en numerosas entidades, los avances en la implementación del modelo de integridad no responden tanto a capacidades institucionales consolidadas como al compromiso, iniciativa y capacidad de impulso de los funcionarios directamente encargados de su conducción. Cuando estos actores dejan la institución —por rotación, cambios de gestión o reasignaciones—, con frecuencia se debilita la continuidad de las acciones, se pierde conocimiento práctico acumulado y disminuye el ritmo de implementación, lo que revela una institucionalización todavía frágil y excesivamente dependiente de trayectorias individuales antes que de rutinas organizacionales estables.

La alta rotación de personal constituye un factor organizacional estrechamente vinculado con la pérdida de continuidad y el debilitamiento de la memoria organizacional, aunque no pueda equipararse de manera automática con esta última. La literatura sobre memoria organizacional y gestión del conocimiento ha mostrado que la salida recurrente de miembros de la organización incrementa el riesgo de pérdida de conocimiento crítico, sobre todo cuando se trata de conocimiento tácito, relacional o difícil de codificar, lo que afecta la capacidad institucional para preservar aprendizajes, sostener rutinas y orientar decisiones presentes con base en experiencias acumuladas (Walsh y Ungson, 1991; Galan et al., 2023).

En el sector público, este problema adquiere una relevancia particular porque una rotación excesiva puede debilitar la retención del conocimiento institucional, afectar la efectividad organizacional y comprometer objetivos estratégicos de largo plazo (OECD, 2025). En el caso peruano, además, el marco de implementación impulsado por la Secretaría de Integridad Pública en 2026 ha subrayado la necesidad de dar continuidad a la implementación del Modelo de Integridad, lo que permite sostener que, en ausencia de mecanismos de institucionalización, documentación, transferencia de funciones y socialización del conocimiento, la rotación opera como un riesgo crítico para la trazabilidad de las decisiones y para la sostenibilidad del propio modelo (PCM/SIP, 2026).

El andamiaje institucional en torno al Modelo de Integridad se encuentra formalmente establecido; no obstante, su impacto efectivo en la transformación de la gestión pública aun es limitado. Un problema transversal es la baja

credibilidad del *enforcement*: los canales de denuncia y las oficinas de integridad pierden eficacia disuasiva cuando las conductas detectadas no conllevan consecuencias reales o proporcionales. La literatura comparada subraya que, sin sanción efectiva y protección al reporte, los sistemas tienden al formalismo normativo (OECD, 2020; UNODC, 2015).

Por su parte, el Modelo de Integridad supera el enfoque tradicional centrado exclusivamente en la ética individual del servidor público, al promover una perspectiva institucional e integral. Si bien no niega la importancia de la conducta personal en la prevención de actos de corrupción, el modelo apuesta por consolidar una cultura organizacional de integridad a través de mecanismos normativos, procedimentales y colaborativos que fortalezcan las capacidades estructurales del Estado. Esta aproximación permite que la integridad no dependa únicamente del compromiso individual, sino que se institucionalice mediante reglas claras, estructuras funcionales y herramientas sistemáticas orientadas a garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y una gestión ética sostenida en el tiempo.

VII. Discusión

El análisis crítico del Modelo de Integridad Pública (MIP) en el Perú revela una paradoja central: su consolidación normativa contrasta con una eficacia operativa limitada. Si bien representa un avance formal en la arquitectura anticorrupción del Estado, el modelo aún carece de evidencia empírica que demuestre un impacto significativo en la reducción de la corrupción o en la transformación de la cultura institucional. La herramienta principal de medición, el Índice de Capacidad Preventiva (ICP), evalúa el cumplimiento de procedimientos, pero no mide cambios sustantivos en la ética pública ni en la calidad de la gobernanza. Este déficit de resultados verificables se ve agravado por la ausencia de estudios de impacto independientes y por el estancamiento del Perú en los indicadores internacionales de percepción de la corrupción.

A nivel operativo, el Modelo de Integridad Pública (MIP) corre el riesgo de reproducir una lógica burocrática centrada en el cumplimiento documental, sin capacidad real de incidir en los procesos estratégicos de toma de decisiones. La uniformidad de su diseño no contempla la diversidad institucional del aparato estatal, lo que ha obstaculizado su apropiación significativa. La falta de incentivos sustantivos y sanciones efectivas ha contribuido a un cumplimiento superficial. Además, la débil articulación con los organismos de control ha diluido su potencial como herramienta articuladora de fisca-

lización, desempeño y rendición de cuentas. En consecuencia, el MIP corre el riesgo de consolidarse como un dispositivo simbólico más que como un instrumento transformador de la ética pública. Para revertir este escenario, se requiere una reingeniería institucional que articule evidencia empírica, incentivos estructurales y una integración funcional con los sistemas de control y desempeño.

En suma, la sostenibilidad del Modelo de Integridad Pública en el Perú exige su reorientación desde un paradigma eminentemente normativo hacia una arquitectura institucional sistémica, flexible y anclada en las realidades contextuales de cada entidad. La integridad no puede imponerse únicamente mediante prescripciones homogéneas ni cargarse sobre dispositivos burocráticos desarticulados; requiere autonomía institucional para innovar, coordinación efectiva entre niveles de gobierno y sectores, y, sobre todo, una evaluación rigurosa orientada a resultados verificables y no a meros cumplimientos formales. Solo bajo estas condiciones será posible transitar de un modelo declarativo a un verdadero instrumento de transformación del ethos público, capaz de incidir de forma tangible en la calidad ética del Estado y en la confianza ciudadana.

VIII. Conclusiones

El análisis crítico-documental del Modelo de Integridad Pública en el Perú permite sostener que la principal tensión del enfoque vigente no radica en la ausencia de un marco normativo, sino en la discontinuidad entre una arquitectura formal relativamente robusta y su institucionalización operativa efectiva; la implementación tiende a concentrarse en evidencia y procedimientos, con riesgos de cumplimiento formal cuando no existen capacidades sostenidas, continuidad organizacional y mecanismos de exigibilidad (*enforcement*) que conviertan la integridad en estándar de gestión y no en mero trámite. En ese marco, el sistema de medición y seguimiento —incluido el ICP— aporta señales útiles sobre niveles de implementación, pero su uso como *proxy* de desempeño preventivo requiere cautela y, en todo caso, complementos orientados a resultados.

A partir de estos hallazgos, se propone reorientar el modelo hacia un enfoque sistémico y sensible al contexto, que refuerce la rectoría y coordinación interinstitucional, establezca incentivos y consecuencias verificables, asegure recursos y roles con estabilidad, e incorpore una evaluación basada en resultados y trazabilidad. Dado el alcance documental del estudio, estas conclusiones se formulan como identificación de brechas y mecanismos institucionales; la estimación de efectos causales sobre corrupción o confianza ciudadana de-

manda otra ruta de investigación empírica específica y diseños de evaluación adecuados.

IX. Referencias

- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Contraloría General de la República. (2024, febrero 27). *Corrupción e inconducta funcional habrían ocasionado pérdidas por S/ 24 268 millones en el 2023* [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/912182-corrupcion-e-inconducta-funcional-habrian-ocasionado-perdidas-por-s-24-268-millones-en-el-2023>
- DiMaggio, P. J., y Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. University of California Press. <https://books.google.com.pe/books?id=L7YwDwAAQBAJ&printsec=fr>
- Lizarzaburu, E., Chavez, M., Garcia, C., Noriegac, E., y Tinoco, D. (2025). ISO 31000 guide: steps used in all types of organizations in Latin American Countries. *Multidisciplinary Reviews*, 8(7), 2025212-2025212. <https://doi.org/10.31893/multirev.2025212>
- Meyer, J. W., y Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The quest for good governance: how societies develop control of corruption*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316286937>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity (OECD/LEGAL/0435)*. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *OECD public integrity handbook*. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). *Towards a national integrity and transparency system in Peru*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/towards-a-national-integrity-and-transparency-system-in-peru_4207602e-en.html

- Persson, A., Rothstein, B., y Teorell, J. (2013). Why anticorruption reform fails: systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, 26(3), 449-471. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2012.01604.x>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2017, septiembre 14). Decreto Supremo núm. 092-2017-PCM que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción [Decreto Supremo]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/212009-092-2017-pcm>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2018, abril 22). Decreto Supremo núm. 042-2018-PCM [Decreto Supremo]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/31111-042-2018-pcm>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2018, abril 26). Decreto Supremo núm. 044-2018-PCM que aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018–2021 [Decreto Supremo]. <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-externa/17838-decreto-supremo-n-044-2018-pcm/file>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2021, junio 28). Resolución de Secretaría de Integridad Pública núm. 002-2021-PCM/SIP [Resolución]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1999180-002-2021-pcm-sip>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2021, julio 26). *Integridad pública: guía de conceptos y aplicaciones* [Guía]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/2039534-integridad-publica-guia-de-conceptos-y-aplicaciones>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2021, diciembre 31). *Reporte de integridad en el Poder Ejecutivo - diciembre 2021* [Reporte]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/4554875-reporte-de-integridad-en-el-poder-ejecutivo-diciembre-2021>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2022, diciembre 31). *Reporte de integridad en ministerios - diciembre 2022* [Reporte]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/4554835-reporte-de-integridad-en-ministerios-diciembre-2022>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2023, diciembre 19). *Reporte de integridad en el Poder Ejecutivo - diciembre 2023* [Reporte]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/4954801-reporte-de-integridad-en-el-poder-ejecutivo-diciembre-2023>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2024, diciembre 28). Decreto Supremo núm. 148-2024-PCM que aprueba el Modelo de Integridad [Decreto Supremo]. <https://www.mef.gob.pe/es/tematica-de-integridad/normativa-de-integridad/integridad-publica/34004-decreto-supremo-n-148-2024-pcm/file>

- Presidencia del Consejo de Ministros. (2025a, febrero 25). *Guía de evaluación del Modelo de Integridad en la Etapa núm 1: inicial* (V2) [Guía]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/6505351-guia-de-evaluacion-del-modelo-de-integridad-en-la-etapa-n-1-inicial-v2>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2025b, marzo 21). *Guía de evaluación del Modelo de Integridad en la Etapa núm. 2: institucionalización* (V2) [Guía]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/6594557-guia-de-evaluacion-del-modelo-de-integridad-en-la-etapa-n-2-institucionalizacion-v2>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2025c, mayo 23). *Guía de evaluación del Modelo de Integridad en la Etapa núm. 3: estandarización* (V2) [Guía]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/6800914-guia-de-evaluacion-del-modelo-de-integridad-en-la-etapa-n-3-estandarizacion-v2>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2025d, enero 31). *Reporte Nacional de la implementación del Modelo de Integridad 2024* [Reporte]. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/6425083-reportenacional-de-la-implementacion-del-modelo-de-integridad-2024>
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press. [https://institutes.abu.edu.ng/idr/public/assets/docs/Corruption%20and%20Government_%20Causes,%20Consequences,%20and%20Reform%20\(%20PDFDrive%20\).pdf](https://institutes.abu.edu.ng/idr/public/assets/docs/Corruption%20and%20Government_%20Causes,%20Consequences,%20and%20Reform%20(%20PDFDrive%20).pdf)
- Shahaab, A., Khan, I. A., Maude, R., Hewage, C., y Wang, Y. (2023). Public service operational efficiency and blockchain: a case study of Companies House, UK. *Government Information Quarterly*, 40(1), 101759. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101759>
- Transparency International. (2025, febrero 6). *Corruption Perceptions Index 2024* [Reporte]. <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>
- United Nations. (2004). *United Nations Convention against Corruption*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/united_nations_convention_against_corruption.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2015). *Resource guide on good practices in the protection of reporting persons*. United Nations Office on Drugs and Crime https://track.unodc.org/track/uploads/res/track/resourcehub/resource-guide-on-good-practices-in-the-protection-of-reporting-persons_html/UNODC_2015_Resource_Guide_on_Good_Practices_Protection.pdf

- Walsh, J. P., y Ungson, G. R. (1991). Organizational memory. *Academy of Management Review*, 16(1), 57-91. <https://doi.org/10.5465/amr.1991.4278992>
- World Bank. (2017). *World development report 2017: governance and the law*. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0950-7>
- World Bank. (2020). *Enhancing government effectiveness and transparency: the fight against corruption*. <https://hdl.handle.net/10986/34533>
- Zhang, L., Mao, J., An, Y., Zhang, T., Ma, J., Feng, C., y Zhou, X. (2023). A systematic review of blockchain technology for government information sharing. *Computers, Materials & Continua*, 74(1), 1161-1181. <https://doi.org/10.32604/cmc.2023.032452>

Declaración de conflicto de intereses

Las personas autoras declaran que no existe conflicto de interés de ninguna naturaleza que dificulte la publicación del texto.

Autoría

Edmundo R. Lizarzaburu Bolaños: conceptualización, metodología, investigación, redacción – borrador original, redacción – revisión y edición.

Hugo Gustavo Florez Alata: conceptualización, metodología, investigación, redacción – borrador original.

Macarena Lizarzaburu: investigación, redacción – borrador original, redacción – revisión.

Cómo citar

IJ-UNAM

Lizarzaburu Bolaños, Edmundo R., Florez Alata, Hugo Gustavo y Lizarzaburu, Macarena, “El Modelo de Integridad Pública en el Perú: entre la formalidad normativa y la ineficacia sistémica”, *Estudios en Derecho a la Información*, México, vol. 11, núm. 22, julio-diciembre de 2026, e20639. <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.22.e20639>

APA

Lizarzaburu Bolaños, E. R., Florez Alata, H. G., y Lizarzaburu, M., “El Modelo de Integridad Pública en el Perú: entre la formalidad normativa y la ineficacia sistémica”, *Estudios en Derecho a la Información*, 11(22), e20639. <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.22.e20639>