



INFORME PROSPECTIVO DE INVESTIGACIÓN · VOLUMEN 01

Informe Prospectivo de Investigación N.º 01: La Captura del Estado a través de las Economías Ilícitas

Proyección de escenarios de corrupción al 2031

Línea de investigación

Corrupción Sistémica y Captura del Estado

Edición

Versión 1.0 · Agosto de 2026

Unidad responsable

Equipo de Investigación de ONG Prospectiva



Resumen ejecutivo

Este informe examina la corrupción como un factor que puede facilitar la captura institucional y aumentar la capacidad operativa de economías ilícitas. El análisis combina fuentes oficiales abiertas, indicadores internacionales y construcción de escenarios para organizar decisiones públicas bajo incertidumbre.

Hallazgo central. La evidencia disponible confirma un deterioro de la percepción de integridad pública, un perjuicio fiscal estimado de gran magnitud y brechas de trazabilidad en territorios afectados por minería ilegal. No confirma, por sí sola, una captura homogénea de todo el Estado ni permite atribuir delitos fuera de investigaciones individualizadas.

El Perú obtuvo 30 puntos sobre 100 y ocupó el puesto 130 de 182 economías en el IPC 2025. En 2020 había obtenido 38 puntos y el puesto 94. La caída es una señal de riesgo institucional, aunque el IPC mide percepción y no reemplaza evidencia penal o administrativa.^{[3] [4]}

La Contraloría estimó para 2023 un costo extrapolado de S/ 24 268 millones asociado con corrupción e inconducta funcional, equivalente al 12,7 % del presupuesto ejecutado. La cifra es una estimación estadística y debe interpretarse con la metodología y límites señalados por la propia entidad.^[6]

Ficha editorial

Tipo	Informe Prospectivo de Investigación
Horizonte	2026-2031
Ámbito	Perú: nivel nacional, subnacional, fronteras y corredores logísticos
Método	OSINT, revisión normativa y construcción de escenarios
Corte de información	13 de agosto de 2026
Formato	A4 (210 × 297 mm), PDF digital

Cláusula de alcance. Documento académico y propositivo elaborado con fuentes abiertas. No constituye inteligencia operativa, peritaje, acusación penal ni asesoría legal. Los escenarios son condicionales y no expresan probabilidades.



Método y criterios de lectura

La revisión prioriza fuentes institucionales y documentos primarios. Cada afirmación se clasificó como **hecho verificable**, **inferencia analítica**, **escenario** o **recomendación**. Esta separación evita presentar una proyección como hecho consumado.

1. Evidencia abierta

Se consultaron datos y documentos de OEA, UNODC, Transparency International, Contraloría, PNP, PCM, MINEM, SERVIR, Tribunal Constitucional, PRONABI, Ministerio del Interior y CEPLAN. El corte temporal es el 13 de agosto de 2026.

2. Construcción de escenarios

Los escenarios se elaboran con cuatro impulsores: capacidad de control, trazabilidad de insumos y minerales, autonomía de los operadores de justicia e interoperabilidad de datos. No se asignan probabilidades por falta de una serie homogénea suficiente.

3. Límites

El IPC mide percepción; el cálculo de la Contraloría es extrapolado; las intervenciones en Pataz describen casos y territorios específicos; y el análisis del REINFO identifica riesgos regulatorios, no culpabilidad de todos sus inscritos. La información abierta puede estar incompleta o cambiar después de la fecha de corte.

Contenido

I. Caracterización del riesgo sistémico

II. Evidencia empírica y mapeo OSINT

III. Escenarios prospectivos al 2031

IV. Recomendaciones de política pública

Fuentes y trazabilidad

I. Caracterización del riesgo sistémico

La Declaración sobre Seguridad en las Américas reconoce que las amenazas y desafíos hemisféricos son de naturaleza diversa y alcance multidimensional. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional proporciona, a su vez, un marco de cooperación frente a organizaciones que operan más allá de una sola jurisdicción.^{[1] [2]}

Desde esta perspectiva, la corrupción no es tratada únicamente como una falta ética o administrativa. Puede actuar como un habilitador que reduce controles, distorsiona decisiones y permite que recursos ilícitos compren protección, información o acceso. La expresión *captura del Estado* describe aquí un riesgo progresivo, no una situación uniforme en todas las instituciones.

Cadena de riesgo



Cadena analítica de riesgo. No representa una atribución penal ni una secuencia inevitable.

La cadena muestra un mecanismo plausible: las rentas ilícitas sostienen capacidades logísticas; una fracción de esos recursos puede dirigirse a neutralizar controles; la influencia repetida sobre decisiones reduce la capacidad estatal; y la impunidad aumenta la rentabilidad del circuito. Cada eslabón requiere evidencia propia para convertirse en un hallazgo de caso.

Señales de deterioro institucional

El Perú pasó de 38 puntos y el puesto 94 en el IPC 2020 a 30 puntos y el puesto 130 de 182 en el IPC 2025. En las Américas, Transparency International reportó un promedio regional de 42 puntos y señaló que únicamente República Dominicana y Guyana mejoraron significativamente desde 2012.^{[3] [4] [5]}

Interpretación correcta del IPC. El indicador agrega percepciones de expertos y actores empresariales sobre corrupción en el sector público. Sirve para observar tendencias comparadas, pero no mide el número de delitos, condenas, sobornos ni pérdidas fiscales.

La convergencia entre deterioro de controles, crimen organizado y violencia es consistente con el diagnóstico regional de Transparency International. Aun así, la relación causal debe probarse en investigaciones concretas; este informe la utiliza como hipótesis de trabajo para orientar prevención y seguimiento.^[5]



II. Evidencia empírica y mapeo OSINT

1. Perjuicio fiscal estimado

La Contraloría General calculó para 2023 un costo extrapolado aproximado de S/ 24 268 millones por corrupción e inconducta funcional. La incidencia estimada fue 12,7 % del presupuesto del sector público ejecutado. Por nivel de gobierno, el reporte menciona aproximadamente S/ 11 992 millones en el Gobierno Nacional, S/ 7 615 millones en gobiernos regionales y S/ 4 660 millones en gobiernos locales.^[6]

El dato ofrece una referencia de escala, pero no equivale a una suma de condenas ni a un inventario exhaustivo de hechos. La propia Contraloría describe un método de estimación basado en servicios de control y extrapolación. En consecuencia, este documento evita convertir S/ 24 268 millones en una predicción automática para cada año futuro.

2. Pataz: logística e insumos críticos

En agosto de 2024, la PNP informó la detención de 37 personas en el anexo Los Alisos, distrito de Pataz, en una intervención vinculada con presunta minería ilegal. Se reportó la incautación de maquinaria, explosivos y 3 040 galones de petróleo, entre otros bienes.^[7]

En mayo de 2025, el Ejecutivo anunció medidas para fiscalizar de forma continua el transporte de mineral, explosivos, maquinaria e insumos en Pataz mediante el Decreto de Urgencia N.º 006-2025. La decisión oficial confirma que la trazabilidad logística constituye un punto crítico de control.^[8]

Límite de atribución. Los hechos oficiales citados acreditan intervenciones, incautaciones y medidas estatales. No sustentan una afirmación general de que fiscales o policías hayan sido sobornados en todos los circuitos; cualquier responsabilidad individual corresponde a investigaciones y resoluciones competentes.

3. REINFO y riesgo de brechas de trazabilidad

La Ley N.º 32537 amplió el proceso de formalización minera integral hasta el 31 de diciembre de 2026 o hasta la entrada en vigor del nuevo marco MAPE y su reglamento. También dispuso un censo nacional y un sinceramiento de la ubicación real de operaciones mediante información georreferenciada.^[9]

La prórroga es un hecho normativo; calificar al registro completo como un escudo de impunidad sería una generalización impropia. El riesgo analítico se concentra en posibles diferencias entre ubicación declarada y real, producción propia y de terceros, vigencia documental y cadena comercial. Las nuevas obligaciones de censo y georreferenciación buscan precisamente reducir esas brechas.



Matriz de lectura de la evidencia

La siguiente matriz resume el alcance probatorio de cada fuente y evita inferencias más amplias que los datos disponibles.

Evidencia	Qué permite sostener	Qué no permite sostener
IPC 2020-2025	Deterioro comparado de la percepción de integridad pública.	Número real de delitos o culpabilidad individual.
Estimación CGR 2023	Orden de magnitud del perjuicio extrapolado y sectores de riesgo.	Pérdida exacta acreditada por sentencia en cada entidad.
Operativos en Pataz	Importancia de insumos, explosivos, combustible y controles territoriales.	Generalización de corrupción a todos los operadores públicos o mineros.
Ley N.º 32537	Vigencia del proceso y nuevas obligaciones de trazabilidad.	Que toda inscripción REINFO sea ilícita o garantice formalidad definitiva.

La combinación de señales permite priorizar controles y formular escenarios. No reemplaza la labor fiscal, judicial, disciplinaria o de control gubernamental. La prospectiva es más útil cuando hace explícitos sus supuestos y mantiene abierta la revisión ante nueva evidencia.



III. Escenarios prospectivos al 2031

Los escenarios exploran trayectorias plausibles bajo diferentes combinaciones de capacidad institucional. No son pronósticos, no asignan probabilidades y deben actualizarse cuando cambien los impulsores o aparezca nueva evidencia.

1. Escenario tendencial: control fragmentado

Narrativa. Las reformas avanzan de manera parcial; los controles siguen siendo principalmente reactivos y las brechas subnacionales persisten. El Estado contiene episodios críticos sin reducir sostenidamente la capacidad de adaptación de redes ilícitas.

Condiciones que lo acercan: Interoperabilidad incompleta, rotación de personal, baja trazabilidad de insumos, demoras en formalización y control focalizado después de crisis.

Señales de seguimiento: Incidencia del perjuicio estimado, proporción de operaciones georreferenciadas, tiempos de respuesta interinstitucional, controles concurrentes y sentencias firmes.

2. Escenario de deterioro sistémico

Narrativa. Capitales ilícitos aumentan su presión sobre procesos electorales, compras públicas y autoridades territoriales. Aparecen zonas con baja capacidad efectiva de supervisión y mayor riesgo de intimidación o colusión.

Condiciones que lo acercan: Debilitamiento de órganos de control y justicia, opacidad del financiamiento político, pérdida de personal especializado, violencia contra operadores y expansión de corredores ilegales.

Señales de seguimiento: Amenazas contra funcionarios, anomalías patrimoniales y contractuales, suspensión de servicios de control, concentración de proveedores y expansión de zonas sin trazabilidad.



3. Escenario de apuesta: faro de resiliencia

Narrativa. El Estado articula integridad, control concurrente, trazabilidad digital y gobierno de datos. Los territorios prioritarios reciben capacidades estables y los resultados se publican con indicadores auditables.

Condiciones que lo acercan: Gobernanza de datos, interoperabilidad segura, debida diligencia en puestos críticos, presupuesto plurianual, control de insumos y evaluación independiente.

Señales de seguimiento: Reducción del perjuicio estimado en procesos priorizados, cobertura de trazabilidad, sanciones oportunas con debido proceso, recuperación de activos y mejora de tiempos de investigación.

Meta de apuesta. Reducir en 30 % al 2031 el perjuicio estimado en procesos y territorios priorizados, usando una línea de base pública, metodología constante y evaluación independiente. Es un objetivo propuesto, no una predicción.

Coherencia con la planificación nacional

El escenario de apuesta es compatible con el objetivo específico 4.5 del PEDN al 2050, que prioriza intervenciones públicas de calidad, integridad, lucha contra la corrupción y transformación digital. También dialoga con el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Lucha contra la Criminalidad 2026-2028.^{[15] [16]}

IV. Recomendaciones de política pública

1. Sistema reforzado de idoneidad e integridad

Desarrollar la propuesta de un Centro Nacional de Evaluación y Control de Confianza (CENECEC) por etapas. La primera fase debe apoyarse en herramientas ya compatibles con el ordenamiento: verificación de requisitos, debida diligencia patrimonial, gestión de conflictos de interés, declaraciones juradas, análisis de puestos críticos y supervisión de oficinas de recursos humanos. La Ley N.º 31419 y su reglamento ofrecen una base para funcionarios y directivos de libre designación y remoción.^[10]

La propuesta requiere ley, delimitación de competencias, protección de datos, estándares técnicos, derecho de contradicción y revisión impugnatoria. El polígrafo no debe ser prueba única ni determinante: el Tribunal Constitucional ha examinado sus riesgos para la dignidad, intimidad, no autoincriminación y debido proceso cuando se usa con efectos eliminatorios.^[11]

Criterio de diseño. La pérdida de idoneidad debe producir consecuencias según el régimen jurídico aplicable y mediante procedimiento competente. Este informe no propone un retiro automático sin derecho de defensa.

2. Uso estratégico de bienes administrados por PRONABI

PRONABI administra, conserva, asigna, arrienda y dispone bienes incautados, decomisados o sujetos a extinción de dominio conforme a su marco legal. Se recomienda diseñar convenios para que bienes o recursos legalmente disponibles fortalezcan capacidades de control, seguridad y justicia.^[12]

La propuesta debe respetar decisiones judiciales, atribuciones del Consejo Directivo, reglas presupuestales y mecanismos públicos de seguimiento. No todos los activos pueden destinarse libremente ni toda incautación equivale a pérdida definitiva de dominio.

3. Interoperabilidad y trazabilidad financiera

Priorizar el intercambio seguro y trazable de datos entre SUNAT, SUNARP, MINEM, OSINERGMIN, Policía Nacional, Ministerio Público, Contraloría y gobiernos subnacionales. El Modelo de Integridad Pública exige transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas; la Estrategia Nacional de Gobierno de Datos 2026-2030 establece un marco para calidad, protección e interoperabilidad.^{[13] [14]}



Hoja de ruta 2026-2031

La implementación debe comenzar con pilotos acotados y criterios de evaluación publicados antes del escalamiento. La secuencia propuesta evita crear una nueva estructura sin competencias, datos o controles definidos.

Fase	Acciones prioritarias	Resultado verificable
2026-2027	Gobernanza, línea de base, puestos críticos, trazabilidad de insumos y pilotos territoriales.	Protocolos aprobados, responsables designados y tablero público inicial.
2028-2029	Interoperabilidad operativa, control concurrente, convenios PRONABI y evaluación independiente.	Cruces automatizados auditables y reducción de tiempos de respuesta.
2030-2031	Escalamiento, evaluación de impacto y ajustes normativos basados en resultados.	Cumplimiento de metas, metodología replicable y rendición de cuentas.

Indicadores mínimos

Integridad: cobertura de debida diligencia en puestos críticos; conflictos de interés detectados y gestionados; cumplimiento de declaraciones y requisitos.

Trazabilidad: proporción de operaciones georreferenciadas; volumen de insumos y minerales con cadena verificable; alertas atendidas dentro del plazo.

Control y justicia: tiempo entre alerta, control e investigación; recuperación y asignación transparente de activos; resultados firmes con debido proceso.

Impacto: evolución del perjuicio estimado en procesos priorizados, usando una metodología estable y publicando intervalos, supuestos y limitaciones.

Principio de publicación. Cada indicador debe tener responsable, fórmula, fuente, periodicidad, línea de base y mecanismo de auditoría. Sin esos elementos, una meta no es verificable.

Conclusión

La captura institucional no se previene con una sola entidad ni con controles aislados. Requiere integrar personal idóneo, datos de calidad, trazabilidad territorial, control gubernamental, investigación independiente y rendición de cuentas. La prospectiva permite anticipar puntos de quiebre; la legitimidad de la respuesta depende de evidencia, proporcionalidad y Estado de Derecho.



Fuentes y trazabilidad

Fuentes consultadas al 13 de agosto de 2026. Los enlaces conducen a páginas institucionales o documentos primarios. La numeración corresponde a las llamadas insertadas en el texto.

- [1] **Organización de los Estados Americanos.** Declaración sobre Seguridad en las Américas. 28 de octubre de 2003. [Consulta en línea.](#)
- [2] **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.** Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. 2000. [Consulta en línea.](#)
- [3] **Transparency International.** Índice de Percepción de la Corrupción 2025 - Perú. 10 de febrero de 2026. [Consulta en línea.](#)
- [4] **Transparency International.** Índice de Percepción de la Corrupción 2020. 2021. [Consulta en línea.](#)
- [5] **Transparency International.** CPI 2025: la corrupción en las Américas daña vidas y alimenta la violencia. 10 de febrero de 2026. [Consulta en línea.](#)
- [6] **Contraloría General de la República.** Corrupción e inconducta funcional habrían ocasionado pérdidas por S/ 24 268 millones en 2023. 27 de febrero de 2024. [Consulta en línea.](#)
- [7] **Policía Nacional del Perú.** Detención de 37 presuntos integrantes de organización criminal vinculada con minería ilegal en Pataz. 20 de agosto de 2024. [Consulta en línea.](#)
- [8] **Presidencia del Consejo de Ministros.** Medidas contra la minería ilegal y delitos conexos en Pataz - Decreto de Urgencia N.º 006-2025. 10 de mayo de 2025. [Consulta en línea.](#)
- [9] **Ministerio de Energía y Minas.** Ley N.º 32537: ampliación del proceso de formalización minera integral hasta diciembre de 2026. 27 de diciembre de 2025. [Consulta en línea.](#)
- [10] **Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR.** Ley N.º 31419 y reglamento: idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública. 18 de mayo de 2022. [Consulta en línea.](#)
- [11] **Tribunal Constitucional.** Sentencia 0001/2025, Expediente 03453-2023-PA/TC: límites del uso determinante del polígrafo. 2025. [Consulta en línea.](#)
- [12] **Programa Nacional de Bienes Incautados - PRONABI.** Información institucional y atribuciones sobre bienes incautados y decomisados. Consulta al 13 de agosto de 2026. [Consulta en línea.](#)
- [13] **Presidencia del Consejo de Ministros.** Modelo de Integridad Pública: transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas. Actualizado al 14 de enero de 2024. [Consulta en línea.](#)
- [14] **Presidencia del Consejo de Ministros.** Estrategia Nacional de Gobierno de Datos 2026-2030. 16 de febrero de 2026. [Consulta en línea.](#)
- [15] **Ministerio del Interior.** Decreto Supremo N.º 001-2026-IN: Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Lucha contra la Criminalidad 2026-2028. 8 de marzo de 2026. [Consulta en línea.](#)
- [16] **Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN.** Resumen ejecutivo del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050. Edición consultada en agosto de 2026. [Consulta en línea.](#)

Política de correcciones. Las correcciones materiales y actualizaciones por nueva evidencia se registrarán en la ficha web de la publicación. Contacto editorial: secretaria@ongprospectiva.org.pe.