



CONSEJO INTERNACIONAL
PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

VALORACIÓN ECONÓMICA DE LAS CONTRATACIONES CON INFRACCIONES CONFIRMADAS EN LA ETAPA DE PUBLICACIÓN DEL ANUNCIO Y RECEPCIÓN DE OFERTAS

Ignat Krukovskiy

Consejo Internacional para la Lucha contra la Corrupción, asociación civil

Buenos Aires, 2026

Versión 3 (sobre el conjunto de datos abierto)

DOI: 10.5281/zenodo.22237028

Publicado bajo licencia CC BY 4.0

<https://cilclegal.org/>

GRNTI 06.56.31, 06.73.15, 10.07.45; UNESCO 5302.03, 5909.01, 5605.99; OECD FOS 5.02 Economía y
Empresa, 5.05 Derecho

Cita recomendada: Krukovskiy, I. (2026). Valoración económica de las contrataciones con infracciones confirmadas en la etapa de publicación del anuncio y recepción de ofertas. Preprint. Consejo Internacional para la Lucha contra la Corrupción. DOI 10.5281/zenodo.22237028. <https://cilclegal.org/>

Índice

Índice	2
Objetivo del estudio	4
Destinatarios	4
Resumen ejecutivo	5
1. Introducción	6
2. Marco conceptual: señal, infracción y momento del control	6
2.1. Tres magnitudes y tres denominadores	6
2.2. Definiciones	7
2.3. Respuesta a una objeción	7
2.4. El momento del control	8
3. Metodología	8
3.1. Diseño general	8
3.2. El conjunto de datos: unidad de observación y campos	8
3.3. Principio de selección y anonimización	9
3.4. El indicador de valor y las clasificaciones	10
3.5. Fuentes	10
3.6. Limitaciones del método	10
4. Resultados: el embudo de conversión	11
4.1. El volumen del mercado con señal	11
4.2. La tasa de confirmación: de la señal a la infracción confirmada	11
4.3. Estabilidad por procedimientos de contratación, regímenes jurídicos y tiempo	12
4.4. La segunda instancia	13
5. Desgloses: sectores, entidades contratantes, órganos de control	13
5.1. Categorías del objeto de la contratación	13
5.2. Tipo de entidad contratante	14
5.3. Direcciones territoriales de control	15
6. El contenido económico de la tasa	16
6.1. Qué se ha medido	16
6.2. El costo de la detección	16
6.3. El efecto procesal de la impugnación	16
6.4. Por qué no se deriva una estimación nacional	16
6.5. Sistemas de impugnación: descripción y no comparación	17
7. El contexto internacional: origen y nivel de confianza de las estimaciones	18
8. Propuesta: la metodología de señal a confirmación como instrumento transferible	19
9. Conclusión	20
9.1. El argumento en síntesis	20
9.2. El resultado	20
9.3. Limitaciones	21
9.4. Programa de trabajo posterior	21
Anexo. Tabla consolidada de fuentes de datos	22
Fuentes	23

Lecturas complementarias

25

Objetivo del estudio

El estudio se propone medir el volumen económico de los procedimientos de contratación en los que un participante externo registró indicios de riesgo de corrupción, establecer qué parte de ese volumen es confirmada por el órgano de control como infracción antes de la celebración del contrato, separar la infracción confirmada del efecto procesal de la impugnación y proponer una metodología reproducible en cualquier sistema electrónico de contratación.

A los fines del estudio se denomina señal al indicio de restricción de la competencia registrado por un participante externo en el pliego o en el diseño del procedimiento antes de que se anuncien sus resultados. Se denomina infracción confirmada a la resolución de una dirección territorial de control que declara fundada, total o parcialmente, una reclamación examinada en cuanto al fondo. Se denomina procedimiento afectado por una intervención al que ha sido suspendido o anulado a raíz de una reclamación o de una solicitud de aclaraciones, con independencia del desenlace posterior; esta magnitud describe el efecto procesal de la impugnación y no es una medida de la infracción.

Tres tareas sirven a este objetivo:

1. Describir el conjunto de datos abierto como fuente: la unidad de observación, el principio de selección, los campos publicados, la política de anonimización y la etapa en la que el órgano de control dicta su resolución, y mostrar en qué se distingue este material de los datos en que se apoyan las estimaciones existentes de pérdidas por corrupción.
2. Medir, sobre los 427 episodios del conjunto de datos abierto, el embudo económico que va de la señal a la reclamación, al examen y a la confirmación, establecer la tasa de confirmación por número y por valor, separarla del efecto procesal de la impugnación y comprobar su estabilidad por procedimientos de contratación, regímenes jurídicos, sectores, tipos de entidad contratante y direcciones territoriales de control.
3. Examinar el origen de las tasas internacionales de pérdidas, mostrar por qué no admiten comparación directa con la tasa de confirmación y determinar las condiciones bajo las cuales la tasa puede trasladarse al conjunto nacional de procedimientos.

Destinatarios

El estudio se dirige ante todo a los investigadores de la contratación pública y del riesgo de corrupción que trabajan con datos administrativos, así como a los organismos responsables de la integridad de los sistemas de contratación: órganos de control, auditores internos y desarrolladores de plataformas electrónicas. La metodología propuesta no compite con los índices de riesgo de corrupción contruidos sobre banderas rojas; les añade el eslabón que les falta, la verificación de la bandera mediante una resolución del Estado.

A las organizaciones de la sociedad civil y a los donantes que apoyan el monitoreo de la contratación, el estudio les ofrece un indicador de resultado mensurable: el valor de los procedimientos con infracción confirmada antes de la celebración del contrato, en lugar del número de reclamaciones presentadas.

El conjunto de datos sobre el que se apoya el estudio está publicado bajo licencia CC BY 4.0 junto con los scripts de anonimización y de empaquetado; cada tabla del artículo se reproduce a partir de él sin recurrir al registro primario. El material comparativo (apartados 6 y 7) y el anexo pueden utilizarse de manera autónoma como panorama de referencia de las estimaciones de pérdidas y de los sistemas de impugnación existentes.

Resumen ejecutivo

Las estimaciones internacionales de pérdidas por corrupción en la contratación pública, el conocido 10-25 % del valor del contrato, se obtienen de arriba hacia abajo: el volumen de contratación se multiplica por un coeficiente experto. La cadena de citas de ese coeficiente va de Transparency International a la UNODC, de la UNODC a la OCDE de 2013 y de la OCDE al manual de TI de 2006, donde era una estimación de profesionales sin muestra ni metodología. Los escasos trabajos empíricos o bien clasifican los contratos con el criterio de los propios investigadores, o bien miden banderas rojas estadísticas y no infracciones, ninguna de las cuales ha sido verificada mediante una resolución de un órgano de control. Todos ellos se refieren a contratos ya celebrados.

El conjunto de datos abierto del CILC arroja una magnitud de otra naturaleza. Son 427 procedimientos de contratación bajo las leyes 44-FZ y 223-FZ, seleccionados por reclamantes externos por indicios de riesgo de corrupción y llevados hasta una resolución del órgano de control, con un precio inicial conjunto de 980,5 millones de rublos (unos 11,8 millones de dólares), en 68 regiones de la Federación de Rusia, con entidades contratantes de nueve formas jurídicas, durante el período que va del 30 de marzo al 19 de agosto de 2026. En 369 procedimientos el órgano de control resolvió en cuanto al fondo. En todos los casos la resolución se dictó antes de la celebración del contrato. El conjunto está anonimizado y publicado bajo licencia CC BY 4.0.

Metodología. El estudio pertenece al género de la reconstrucción económica a partir de actos administrativos. La unidad de observación es el procedimiento de contratación; de cada uno se publican el precio del anuncio, el procedimiento, el régimen, la categoría del objeto, la forma jurídica y el nivel de gobierno de la entidad contratante, la región, el órgano de control, la fecha de cierre de presentación de ofertas, el resultado del examen de la reclamación, el efecto procesal y el resultado de la impugnación ante la sede central. La infracción confirmada y el efecto procesal de la impugnación se miden como dos magnitudes independientes. Todas las conclusiones se refieren a procedimientos con señal.

Resultados principales. El valor total de las contrataciones con señal llevadas hasta una resolución del órgano de control asciende a 980,5 millones de rublos, unos 11,8 millones de dólares (427 procedimientos). El valor total de las contrataciones en las que el órgano de control reconoció una infracción total o parcial es de 188,0 millones de rublos, unos 2,3 millones de dólares (92 de los 369 procedimientos examinados en cuanto al fondo), esto es, el 24,9 % por número, el 20,3 % por valor de los procedimientos examinados y el 19,2 % del valor del conjunto. La tasa es estable por procedimientos reglados de contratación (19-26 %), por regímenes (44-FZ 23,8 %, 223-FZ 27,4 %), por tipos de entidad contratante (20-27 % en las formas principales) y por meses (20-28 %), pero difiere de manera acusada entre direcciones territoriales de control: del 0 al 55 % con una misma fuente de señal. La intervención afectó a 245 procedimientos por 669 millones de rublos, unos 8,0 millones de dólares (el 68 % del valor), aunque tres cuartas partes de ese valor corresponden a suspensiones dictadas mientras se examinaban reclamaciones que finalmente no fueron estimadas; esta magnitud describe el efecto de la impugnación y no la infracción. Las categorías de comunicación y medios y de TI y software concentran la mitad del valor del conjunto. En la segunda instancia (28 presentaciones) no hubo ninguna estimada.

Contenido económico. La tasa de confirmación ofrece la primera calibración de la señal de riesgo de corrupción mediante actos administrativos: muestra qué parte del valor de los procedimientos con señal reconoce el Estado como infracción cuando se los impugna de manera sistemática. El traslado de la tasa a escala nacional no se realiza en esta versión: la estadística nacional de contrataciones declaradas desiertas se define por el desenlace del procedimiento (oferta única) y no por un rasgo del pliego, y sin aislar en el

conjunto una submuestra con ese mismo rasgo ambas poblaciones no son comparables. La aritmética de ese traslado se ofrece solo como escenario ilustrativo.

Propuesta. El estudio introduce un modelo de señal a confirmación con criterios operativos y formula un programa para reforzarlo: la validación por componentes (coincidencia de la señal invocada con la infracción establecida por el órgano) y el enriquecimiento del conjunto con datos sobre el número de ofertas, lo que abrirá la posibilidad de un traslado correcto al denominador nacional.

1. Introducción

La pregunta de cuánto dinero se pierde en corrupción a través de la contratación pública tiene una respuesta asentada: entre el 10 y el 25 % del valor del contrato, y a veces hasta el 30 %. La cifra se reproduce en las guías de la OCDE, en los panoramas temáticos de Transparency International, en documentos de la UNODC y en decenas de informes nacionales. En veinte años no ha variado, y eso es lo primero que debería llamar la atención: ninguna magnitud medida permanece invariable durante dos décadas al pasar de un país a otro y de un sector a otro.

La estabilidad de la cifra se explica por su origen. No fue medida sino acordada: una serie de documentos se cita entre sí y al final de la cadena no hay una muestra sino la opinión de profesionales. Estimaciones de esta clase resultan útiles como orden de magnitud e inútiles como fundamento de políticas, porque no permiten comprobar dónde exactamente ni a través de qué mecanismo se pierden los fondos.

El presente estudio no propone un coeficiente más afinado. Propone otra magnitud, mensurable en el nivel del procedimiento individual y confirmada no por el investigador sino por un órgano estatal de control: la proporción de procedimientos con indicios de riesgo de corrupción en los que la infracción se confirma antes de que se celebre el contrato. El conjunto de datos abierto del CILC sigue siendo el único material conocido por los autores en el que esa verificación se ha realizado de manera sistemática, documentada en todos sus pasos y publicada para su revisión independiente.

El estudio está organizado del siguiente modo. El apartado 2 introduce tres magnitudes y muestra por qué sus denominadores son incompatibles. El apartado 3 describe el conjunto de datos y el método. Los apartados 4 y 5 contienen los resultados: el embudo de confirmación y los desgloses por sector, entidad contratante y órgano de control. El apartado 6 expone el contenido económico de la tasa y explica por qué de ella no se deriva en esta versión una estimación nacional; el apartado 7 examina las estimaciones internacionales existentes según su origen y su nivel de confianza. El apartado 8 formula la metodología como instrumento transferible y el apartado 9 cierra el argumento.

2. Marco conceptual: señal, infracción y momento del control

2.1. Tres magnitudes y tres denominadores

En el debate sobre la corrupción en la contratación se confunden tres magnitudes con denominadores distintos. La primera, las pérdidas por corrupción como proporción de toda la contratación, tiene un numerador inobservable sobre un denominador igual a todo el mercado. La segunda, la proporción de procedimientos con indicios de riesgo entre todos los procedimientos, tiene numerador observable (oferta única, plazo breve de presentación, procedimiento cerrado) sobre ese mismo denominador. En la tercera, la proporción de infracciones confirmadas entre los procedimientos con indicios de riesgo, son observables tanto el numerador como el denominador, pero el denominador ya no es el mercado sino una parte filtrada de él.

Los coeficientes internacionales pertenecen a la primera magnitud. Los índices de riesgo de corrupción miden la segunda. El conjunto de datos del CILC mide la tercera. La tercera no puede compararse de manera directa con la primera: una probabilidad condicional es necesariamente mayor que una incondicional. La tercera solo puede trasladarse a un conjunto nacional si ese conjunto está definido por el mismo rasgo operativo que el conjunto de datos; el apartado 6 muestra que la estadística nacional disponible todavía no satisface esa condición.

2.2. Definiciones

Se denomina señal al indicio de restricción de la competencia registrado por un participante externo antes de que se anuncien los resultados del procedimiento: requisitos restrictivos de admisión, criterios de evaluación no mensurables o desproporcionados, pliegos que describen el producto de un proveedor determinado, plazos irrealizables, discordancia entre el anuncio y el proyecto de contrato. Es una propiedad del pliego y no de la entidad contratante, y no contiene afirmación alguna sobre culpabilidad.

La infracción confirmada queda establecida por la resolución de una dirección territorial de control que declara fundada, total o parcialmente, una reclamación examinada en cuanto al fondo. Es una propiedad de un acto administrativo: la infracción la constata el Estado y no el investigador.

Se consideran procedimientos afectados por una intervención los suspendidos mientras se examinaba la reclamación, los anulados por resolución del órgano de control y los anulados por la entidad contratante tras la anulación de las actas o tras una solicitud de aclaraciones. La suspensión prevista en el apartado 7 del artículo 106 de la ley 44-FZ y en los apartados 18 y 19 del artículo 18.1 de la ley 135-FZ se produce por el solo hecho de admitirse a trámite la reclamación y precede a toda conclusión sobre su fundamento; por eso esta magnitud mide el efecto procesal de la impugnación y no puede servir ni como estimación de la infracción ni como su límite superior.

La tasa de confirmación se calcula como el cociente entre el valor (o el número) de los procedimientos en los que se confirmó una infracción y el valor (o el número) de los procedimientos examinados en cuanto al fondo, o bien el conjunto en su totalidad; en el texto se indica siempre qué denominador se ha empleado.

2.3. Respuesta a una objeción

La objeción es evidente: el conjunto reúne procedimientos con señal, seleccionados por los reclamantes, y la proporción de infracciones confirmadas en él nada dice sobre el mercado en su totalidad. Es cierto, y el estudio no afirma lo contrario. Afirma otra cosa: la magnitud «proporción de confirmaciones entre procedimientos con señal» es autónoma y no había sido medida antes. Todos los índices de riesgo de la literatura internacional cuentan señales y suponen que detrás de la señal hay una infracción; no pueden verificar ese supuesto porque no disponen de un acto del órgano de control para cada bandera. El conjunto del CILC sí dispone de ellos. La tasa de confirmación calibra la señal, y la ausencia de tal calibración en la literatura significa que todas las estimaciones construidas sobre banderas contienen un multiplicador desconocido. Aquí ese multiplicador ha sido medido.

Segunda objeción: los reclamantes eligieron los procedimientos, de modo que la muestra no es representativa ni siquiera de los procedimientos con señal. También es cierto, y ello fija los límites del traslado: una tasa obtenida sobre una muestra con varios tipos de señal solo puede aplicarse a un conjunto seleccionado por ese mismo rasgo. Dado que la estadística nacional no contiene tal conjunto (apartado 6.4), en esta versión no se realiza el traslado. La advertencia sobre el sesgo de selección consta en la ficha del conjunto de datos.

Una tercera objeción atiende a la calibración misma: la resolución que declara fundada una reclamación abarca una variable más amplia que la validación de una bandera concreta. Según el apartado 17 del artículo 18.1 de la ley 135-FZ, la comisión puede tomar en cuenta otras infracciones que no fueron objeto de la reclamación; en el régimen de la ley 44-FZ el examen de la reclamación va acompañado de una inspección no programada. Por consiguiente, parte de las confirmaciones puede referirse no a la señal invocada sino a una infracción hallada por el órgano por su cuenta. El presente estudio mide la tasa de confirmación en el nivel del episodio; la validación por componentes, que empareja la señal invocada con la infracción establecida, exige codificar adicionalmente cada resolución y queda incluida en el programa de trabajo posterior (9.4).

2.4. El momento del control

Todas las estimaciones empíricas de la corrupción en la contratación se refieren a contratos ya celebrados: el investigador clasifica el contrato a posteriori, compara los costos declarados con los efectivos en la obra construida o mide el sobreprecio respecto de un precio de referencia en contratos ejecutados. La medición ocurre después de que el dinero se ha ido.

En el conjunto de datos la resolución del órgano de control se dictó, en todos los episodios, antes de la celebración del contrato: la impugnación se presentó contra el pliego, contra el acta de examen de las primeras partes de las ofertas, contra el acta de admisión o, en una parte menor de los casos, contra el acta de resultados, dentro de los plazos fijados por el artículo 105 de la ley 44-FZ y el artículo 18.1 de la ley 135-FZ, cuando el contrato todavía no puede celebrarse. La etapa de presentación no es una propiedad del procedimiento de impugnación (la ley admite también la reclamación posterior al anuncio de resultados); en el registro primario se reconstruye a partir del acta que la desencadena, y en algunos expedientes la reclamación se presentó después de determinado el adjudicatario. El campo de la etapa no se incluye en el conjunto abierto, pues pertenece al rastro del reclamante, de modo que la formulación correcta y verificable es «antes de la celebración del contrato».

Esto traslada la infracción confirmada de la categoría de la estimación del daño a la de la prevención: los 188,0 millones de rublos, unos 2,3 millones de dólares, son el valor de los procedimientos en los que el Estado constató la infracción antes de que naciera obligación alguna. La suspensión mientras dura el examen produce un efecto procesal aparte, y su valor se contabiliza por separado.

3. Metodología

3.1. Diseño general

El estudio pertenece al género de la reconstrucción económica a partir de actos administrativos. No es una reseña bibliográfica ni una estimación de arriba hacia abajo. La unidad de análisis es el episodio de contratación y el resultado se presenta como un embudo en cuyos pasos el valor de los procedimientos está respaldado por un documento: el anuncio, el acta, la resolución del órgano de control. Cualquier investigador que aplique el mismo embudo al mismo tipo de datos obtendrá tasas comparables; en eso consiste la reproducibilidad del método.

3.2. El conjunto de datos: unidad de observación y campos

La fuente primaria, el registro de monitoreo del CILC, contenía a la fecha de corte (1 de septiembre de 2026) 997 procedimientos de contratación seleccionados por reclamantes externos. De ellos, 427 fueron llevados hasta una resolución del órgano de control; estos forman el conjunto de datos abierto «Reclamaciones ante el FAS en contrataciones bajo las leyes 44-FZ y 223-FZ» (versión 2.1.0, corte 2026-09-01, DOI

10.5281/zenodo.22236602), sobre el que se construyen todas las tablas del estudio. Los procedimientos en los que no se presentó reclamación o en los que aún no hay resolución no forman parte del conjunto.

Las fechas de cierre de presentación de ofertas van del 30 de marzo al 19 de agosto de 2026. Por régimen jurídico: 296 procedimientos bajo la ley 44-FZ y 131 bajo la ley 223-FZ. La geografía del conjunto abarca 68 regiones de la Federación de Rusia, 69 direcciones territoriales del FAS de Rusia y 8 distritos federales. Las entidades contratantes están representadas por nueve formas jurídicas y tres niveles de gobierno.

Tabla 1. Campos del conjunto de datos abierto

Campo	Contenido	Forma de obtención
id	Número de orden del registro	Se asigna al empaquetar
law	44-FZ / 223-FZ	Anuncio
purchase_type	Procedimiento de selección del proveedor	Anuncio
procurement_category	Categoría del objeto de la contratación, 9 grupos	Por palabras clave del nombre del objeto; el nombre no se publica
contract_price_rub	Precio inicial (máximo) del contrato	Anuncio
platform	Plataforma electrónica	Por el dominio
customer_legal_form	Forma jurídica de la entidad contratante, 9 grupos	Por reglas, con verificación manual de las siglas; el nombre no se publica
customer_level	Federal / regional / municipal / no aplicable	Ídem
region, federal_district	Región y distrito federal	Por la dirección del FAS, con normalización
fas_body	Dirección territorial del FAS	Resolución
procedure_date	Fecha de cierre de presentación de ofertas	Anuncio
fas_outcome	Inadmitida / desestimada / estimada parcialmente / estimada	Resolución de la dirección territorial del FAS
procedure_effect	Suspendido / actas anuladas por resolución del FAS / contratación anulada por resolución del FAS / anulada por la entidad contratante / sin datos	Notificación del FAS, sistema unificado de información
central_fas_review	No impugnada / inadmitida / desestimada	Sede central del FAS

3.3. Principio de selección y anonimización

Los procedimientos fueron seleccionados por reclamantes externos por indicios de riesgo de corrupción en el pliego y en el diseño de la contratación (véase la definición de señal en 2.2). En algunos procedimientos los reclamantes presentaron ofertas; en otros solo enviaron una solicitud de aclaraciones o una reclamación. Para el estudio la diferencia es irrelevante, porque lo que se observa es el procedimiento y no la participación. El conjunto constituye una muestra con señal llevada hasta resolución, y no una muestra aleatoria del mercado. Todas las tasas de los apartados 4 y 5 son condicionales: describen qué ocurre con un procedimiento cuando concurren una señal y una impugnación externa.

Del conjunto se han excluido: el rastro del reclamante (fecha de presentación de la oferta, resultado de su examen, solicitud de aclaraciones, fechas de impugnación); los textos de las resoluciones en los que se

nombra al reclamante; los campos de texto libre; los plazos y estados internos; las denominaciones de las entidades contratantes y el objeto exacto de las contrataciones; y los números de registro de los anuncios. La anonimización es incompleta: la combinación de dirección del FAS, fecha de cierre de presentación de ofertas y precio inicial exacto permite en casos aislados localizar el procedimiento en el sistema unificado de información. Se trata de un compromiso deliberado entre verificabilidad y protección del reclamante, consignado en la ficha del conjunto; suprimirlo por completo exigiría redondear la fecha al mes y el precio a un intervalo. La verificabilidad se asegura mediante la publicación de los scripts de transformación.

3.4. El indicador de valor y las clasificaciones

Como indicador de valor se emplea el precio inicial (máximo) del contrato según el anuncio. Es el límite superior de los fondos que se distribuyen en el procedimiento; el precio final del contrato y la baja obtenida en la puja no figuran en el conjunto (véase 9.4). Toda magnitud económica se ofrece en rublos y en dólares estadounidenses, convertida al tipo de cambio del Banco de Rusia del 25 de agosto de 2026 (83,29 rublos por dólar); los equivalentes en dólares sirven a efectos de escala y no se ajustan por la variación del tipo de cambio durante el período observado.

La categoría del objeto se asignó por palabras clave del nombre del objeto de la contratación, en nueve grupos: comunicación y medios; tecnologías de la información y software; investigación sociológica y evaluación de calidad; organización de eventos; auditoría y servicios contables; servicios de consultoría, jurídicos y periciales; servicios médicos; imprenta y artículos promocionales; otros servicios y obras. La forma jurídica y el nivel de gobierno de la entidad contratante se asignaron por reglas, con verificación manual de las siglas.

3.5. Fuentes

El estudio se apoya en cuatro tipos de fuentes: el conjunto de datos abierto del CILC (el material primario del artículo); las resoluciones de las direcciones territoriales y de la sede central del FAS de Rusia, de las que se extrajeron los campos `fas_outcome`, `procedure_effect` y `central_fas_review` (los actos administrativos que respaldan cada paso del embudo); la estadística oficial del Ministerio de Finanzas y del FAS de Rusia correspondiente a 2025 y al primer semestre de 2026 (contexto nacional); y las estimaciones internacionales de pérdidas junto con la estadística de los sistemas de impugnación de otros países. Para las afirmaciones sobre confirmación tienen prioridad los dos primeros tipos; el tercero se usa solo como contexto y el cuarto solo para la comparación.

3.6. Limitaciones del método

El conjunto no contiene los precios finales de los contratos ni el número de ofertas presentadas, de modo que no se miden ni el efecto de la impugnación sobre el precio ni una submuestra de oferta única comparable con la estadística nacional de contrataciones declaradas desiertas; ello excluye un traslado correcto de la tasa al denominador nacional (6.4). El conjunto registra el resultado del examen de la reclamación pero no el fundamento de la resolución; la coincidencia de la señal invocada con la infracción establecida no está codificada en el nivel del episodio (2.3). El campo de efecto procesal no está completo en todos los registros: en 182 procedimientos el efecto no se ha establecido, y 126 de ellos fueron examinados en cuanto al fondo, de manera que la proporción afectada por intervención es un límite inferior. La categoría del objeto y la forma jurídica de la entidad contratante se asignaron por reglas y no se han verificado contra los códigos OKPD2 ni el registro estatal de personas jurídicas. El período de observación abarca cinco meses de un solo año. El conjunto comprende únicamente procedimientos llevados hasta resolución; los 570 procedimientos del registro primario sin resolución no forman parte de él, y la composición de esa parte no se ha analizado.

4. Resultados: el embudo de conversión

4.1. El volumen del mercado con señal

Tabla 2. El conjunto de datos abierto: indicadores generales

Indicador	Valor
Procedimientos con resolución del órgano de control	427
Precio inicial acumulado	980,5 millones de rublos (unos 11,8 millones de dólares)
Precio mediano del procedimiento	600 mil rublos (7.200 dólares)
Precio medio del procedimiento	2,30 millones de rublos (27.600 dólares)
44-FZ / 223-FZ, por número	296 / 131
44-FZ / 223-FZ, por valor	369,7 millones / 610,8 millones de rublos (4,44 millones / 7,33 millones de dólares)
Regiones de la Federación de Rusia / direcciones territoriales del FAS	68 / 69
Período de cierre de presentación de ofertas	30 de marzo a 19 de agosto de 2026

La distribución por valor está muy sesgada. Los 47 procedimientos de más de 5 millones de rublos (60.000 dólares) concentran el 66 % del valor acumulado, mientras que los 124 procedimientos de menos de 300 mil rublos (3.600 dólares) representan el 2 %. El segmento de la ley 223-FZ, con un tercio de los episodios, concentra el 62 % del valor: allí el precio mediano es de 1,6 millones de rublos (19.200 dólares) frente a 474 mil (5.700 dólares) bajo la ley 44-FZ. Las sociedades mercantiles (130 procedimientos) aportan el 42 % del valor; las instituciones presupuestarias y autónomas (139), el 27 %; y los órganos de gobierno de todos los niveles (119), otro 24 %. Las tasas por número y por valor describen segmentos distintos del mercado y se presentan por separado.

4.2. La tasa de confirmación: de la señal a la infracción confirmada

Tabla 3. El embudo de la reclamación a la confirmación, por número y por valor

Paso del embudo	Número	Valor, mill. rub. / mill. USD	Proporción del valor del conjunto
Procedimientos con señal llevados hasta resolución (el conjunto)	427	980,5 / 11,77	100 %
Inadmitida (fundamentos procesales)	58	52,8 / 0,63	5 %
Examinada en cuanto al fondo	369	927,7 / 11,14	95 %
de ellas, desestimada	277	739,7 / 8,88	75 %
de ellas, estimada parcialmente	66	156,1 / 1,87	16 %
de ellas, estimada en su totalidad	26	31,9 / 0,38	3 %
Infracción confirmada (total o parcialmente)	92	188,0 / 2,26	19 % (20 % de las examinadas)

La tasa de confirmación por valor es del 20,3 %: se trata de la proporción del valor de los procedimientos examinados en cuanto al fondo en los que la infracción fue reconocida por un acto del órgano de control; sobre el valor del conjunto es el 19,2 %. Por número asciende al 24,9 % de los examinados en cuanto al fondo y al 21,5 % del total de reclamaciones presentadas. Es la única magnitud del estudio que caracteriza la infracción, y en ella se apoyan todos los cálculos posteriores.

Las reclamaciones estimadas en su totalidad (26 casos) recaen en procedimientos más baratos (mediana de 460 mil rublos, 5.500 dólares), mientras que las estimadas parcialmente (66 casos) se desplazan hacia los más caros (mediana de 628 mil rublos, 7.500 dólares). Por tramos de precio, la tasa por número es del 23 % en los procedimientos de menos de 300 mil rublos (3.600 dólares), del 25 % entre 300 mil y 1 millón (3.600 a 12.000 dólares), del 31 % entre 1 y 5 millones (12.000 a 60.000 dólares) y del 18 % en los de más de 5 millones (60.000 dólares): en el segmento más caro el órgano de control confirma la infracción con menor frecuencia.

Tabla 4. Procedimientos afectados por una intervención, por tipo de efecto y resultado del examen de la reclamación

Efecto procesal	Número	Valor, mill. rub. / mill. USD	Proporción del valor del conjunto	De ellos, estimada (núm. / mill. rub. / mill. USD)
Suspendido	177	503,7 / 6,05	51 %	22 / 21,9 / 0,26
Actas anuladas por resolución del FAS	49	94,3 / 1,13	10 %	49 / 94,3 / 1,13
Contratación anulada por resolución del FAS	16	44,7 / 0,54	5 %	14 / 41,1 / 0,49
Anulada por la entidad contratante	3	26,4 / 0,32	3 %	2 / 25,4 / 0,30
Total afectado por intervención	245	669,0 / 8,03	68 %	87 / 182,7 / 2,19
Sin datos sobre el efecto	182	311,5 / 3,74	32 %	5 / 5,3 / 0,06

La intervención afectó al menos al 68 % del valor del conjunto, pero esta magnitud no caracteriza la infracción. Tres cuartas partes de ella (486 millones de rublos, 5,8 millones de dólares, 156 procedimientos) corresponden a suspensiones producidas por el hecho de admitirse a trámite la reclamación y en las que esta finalmente no fue estimada. La anulación del procedimiento o de sus actas (65 procedimientos, 139 millones de rublos, 1,7 millones de dólares) coincide casi por completo (63 de 65) con el conjunto de reclamaciones estimadas y no le añade valor. El efecto procesal de la impugnación sigue siendo un indicador autónomo de la carga que recae sobre la entidad contratante y sobre el reclamante, mientras que la medida de la infracción es la tasa de confirmación.

4.3. Estabilidad por procedimientos de contratación, regímenes jurídicos y tiempo

Tabla 5. Proporción de infracciones confirmadas por procedimiento de contratación, régimen y mes (sobre las examinadas en cuanto al fondo)

Desglose	Examinadas al fondo	Confirm., % por número	Confirm., % por valor
Subasta electrónica	178	26,4	26,4
Concurso	111	26,1	28,1
Solicitud de propuestas	26	23,1	24,1

Desglose	Examinadas al fondo	Confirm., % por número	Confirm., % por valor
Solicitud de cotizaciones	32	18,8	15,5
Otro procedimiento (223-FZ)	22	18,2	5,0
44-FZ	252	23,8	13,8
223-FZ	117	27,4	24,1
Abril de 2026	50	20,0	9,7
Mayo	126	27,8	20,4
Junio	81	23,5	37,3
Julio	32	21,9	9,4
Agosto	78	25,6	17,7
Total	369	24,9	20,3

La tasa por número es estable: en los procedimientos reglados se sitúa entre el 19 y el 26 %, la diferencia entre regímenes es de 3,6 puntos porcentuales y la dispersión por meses se mantiene entre el 20 y el 28 %. Queda por debajo de la media en la solicitud de cotizaciones y en el «otro procedimiento», es decir, en los procedimientos de la ley 223-FZ cuyo diseño determina el reglamento de contratación de la propia entidad; allí el órgano de control queda vinculado por ese reglamento y halla motivos para intervenir con menor frecuencia. En el «otro procedimiento» solo se confirma el 5 % por valor: son los procedimientos más caros del conjunto (mediana de 6,2 millones de rublos, 74.400 dólares) y es precisamente en ellos donde la impugnación externa resulta menos eficaz. La estabilidad de la tasa por número habla a favor de que refleja una propiedad de la señal y no de un procedimiento concreto; solo la validación por componentes puede confirmarlo (9.4).

4.4. La segunda instancia

De los 427 procedimientos, 28 resoluciones fueron impugnadas ante la sede central del FAS de Rusia: 23 inadmisiones y 5 desestimaciones en cuanto al fondo; ninguna presentación fue estimada. Este resultado concuerda con la conclusión del trabajo anterior del CILC sobre la debilidad del segundo nivel de impugnación [CILC 2026a], pero por sí solo no permite juzgar la institución en su conjunto: la submuestra es pequeña y fue formada por un mismo grupo de reclamantes. Para el presente estudio significa que la tasa del apartado 4.2 se midió sobre resoluciones de primera instancia y no fue revisada por la segunda.

5. Desgloses: sectores, entidades contratantes, órganos de control

5.1. Categorías del objeto de la contratación

Tabla 6. Categorías del objeto: volumen y tasas de confirmación

Categoría	Proced.	Importe, mill. rub. / mill. USD	Proporción del valor	Examinadas al fondo	Confirm., % por número	% por valor
Comunicación y medios	117	364,8 / 4,38	37 %	109	25,7	19,5
TI y software	64	142,8 / 1,71	15 %	61	26,2	27,7

Categoría	Proced.	Importe, mill. rub. / mill. USD	Proporción del valor	Examinadas al fondo	Confirm., % por número	% por valor
Investigación sociológica y evaluación de calidad	36	142,5 / 1,71	15 %	34	11,8	12,2
Organización de eventos	37	102,8 / 1,23	10 %	36	22,2	24,8
Otros servicios y obras	45	102,2 / 1,23	10 %	41	36,6	22,1
Auditoría y servicios contables	97	68,3 / 0,82	7 %	63	22,2	17,9
Consultoría, servicios jurídicos y periciales	18	49,4 / 0,59	5 %	15	40,0	20,5
Servicios médicos; imprenta	13	7,6 / 0,09	1 %	10	10,0	6,3
Total	427	980,5 / 11,77	100 %	369	24,9	20,3

La mitad del valor del conjunto proviene de dos categorías: comunicación y medios, y TI y software. Son sectores de resultado difícilmente mensurable, donde los criterios de evaluación admiten una aplicación subjetiva y el pliego técnico se redacta con facilidad a la medida de un ejecutor determinado. La investigación sociológica y la evaluación de calidad, pese a su volumen (15 % del valor), arrojan la tasa de confirmación más baja, del 12 %: aquí la entidad contratante goza de la mayor libertad para justificar su metodología y el órgano de control interviene con menor frecuencia en los requisitos sustantivos.

La auditoría ocupa el segundo lugar por número, pero sigue siendo la categoría más barata (mediana de 323 mil rublos, 3.900 dólares) y la única en la que una parte considerable de las reclamaciones no llega a examinarse: 34 de 97 fueron rechazadas por fundamentos procesales, frente a 24 en las otras ocho categorías juntas. El mecanismo de restricción de la competencia es aquí distinto: no el pliego ni los criterios de evaluación, sino el descarte formal en la etapa de admisión, que luego se reproduce también en la etapa de impugnación. De ahí una conclusión práctica: una política única para el segmento barato y masivo y para el caro no funcionará, porque el barato necesita estandarizar los fundamentos de admisión y el caro, límites al diseño de los criterios de evaluación.

5.2. Tipo de entidad contratante

Tabla 7. Forma jurídica de la entidad contratante: volumen y tasas de confirmación

Forma de la entidad contratante	Proced.	Importe, mill. rub. / mill. USD	Proporción del valor	Confirm., % por número	Confirm., % por valor
Sociedad mercantil (223-FZ)	130	408,9 / 4,91	42 %	24,7	20,7
Institución presupuestaria o autónoma	139	267,0 / 3,21	27 %	23,8	30,8
Órgano de gobierno regional	58	135,7 / 1,63	14 %	19,6	9,0
Órgano federal o su dirección territorial	20	63,5 / 0,76	6 %	38,9	7,8
Órgano de gobierno local	41	37,7 / 0,45	4 %	26,3	30,7
Institución de financiación directa	17	35,4 / 0,43	4 %	17,6	4,1
Empresa unitaria; fundación u organización sin fines de lucro; tribunal	22	32,2 / 0,39	3 %	38,1	17,4

Forma de la entidad contratante	Proced.	Importe, mill. rub. / mill. USD	Proporción del valor	Confirm., % por número	Confirm., % por valor
Total	427	980,5 / 11,77	100 %	24,9	20,3

Por número, la tasa de confirmación de las formas principales de entidad contratante se sitúa entre el 20 y el 27 %; por valor el cuadro es otro. En los órganos de gobierno regionales y en las instituciones de financiación directa se confirma el 9 % y el 4 % del valor frente al 20 % y al 18 % por número: las confirmaciones recaen en procedimientos baratos, mientras que las contrataciones grandes de esas entidades se impugnan sin resultado. En las instituciones presupuestarias y en los municipios, en cambio, la tasa por valor supera a la tasa por número (31 %): las infracciones se confirman también en sus contrataciones de mayor tamaño. El nivel de gobierno de la entidad contratante, federal, regional o municipal, no diferencia por sí solo la tasa por número: 27, 23 y 26 % respectivamente.

5.3. Direcciones territoriales de control

Tabla 8. Direcciones territoriales del FAS con ocho o más resoluciones en cuanto al fondo: tasa de confirmación

Dirección	Examinadas al fondo	Confirmadas	% por número	% por valor
Dirección del FAS de la provincia de Moscú	29	16	55,2	72,9
Dirección del FAS de Tartaristán	8	4	50,0	35,7
Dirección del FAS de Novosibirsk	15	6	40,0	38,3
Dirección del FAS de Krasnoyarsk	9	3	33,3	7,9
Dirección del FAS de Cheliábinsk	9	3	33,3	72,4
Dirección del FAS de Kémerovo	8	2	25,0	15,0
Dirección del FAS de Sverdlovsk	15	3	20,0	11,2
Dirección del FAS de Altái	10	2	20,0	5,1
Dirección del FAS de la ciudad de Moscú	48	9	18,8	18,1
Dirección del FAS de Krasnodar	17	3	17,6	10,1
Dirección del FAS de San Petersburgo	29	4	13,8	1,1
Dirección del FAS de Vóronezh	11	0	0,0	0,0
Dirección del FAS de Janti-Mansi	10	0	0,0	0,0

Con una misma fuente de señal, unos mismos reclamantes y un solo marco jurídico, la tasa de confirmación varía entre direcciones territoriales del 0 al 55 % por número y del 0 al 73 % por valor. La diferencia no se explica por el régimen, ni por el procedimiento de contratación, ni por la categoría del objeto: en esos desgloses la tasa es estable (4.3, 5.1). Las direcciones de la ciudad de Moscú y de San Petersburgo, los dos órganos de las capitales con mayor carga de trabajo, que concentran el 40 % del valor del conjunto, confirman la infracción en el 19 % y el 14 % de los casos por número y en el 18 % y el 1 % por valor. Por distritos federales, la tasa por valor oscila entre el 5 % (Extremo Oriente) y el 30 % (Central).

Los números pequeños exigen prudencia: con 8 a 15 resoluciones, la diferencia entre el 20 y el 40 % no es estadísticamente significativa. Pero los puntos extremos, 0 de 21 en dos direcciones frente a 16 de 29 en una tercera, quedan fuera de la dispersión aleatoria. La interpretación admite dos hipótesis: una diferencia en la práctica de las propias direcciones ante una misma señal, o una diferencia en la calidad de la señal que los reclamantes elaboran en distintas regiones. Solo la validación por componentes permite separarlas (9.4). En cualquier caso, la dispersión entre órganos de control constituye un indicador mensurable autónomo, y el conjunto abierto lo hace observable por primera vez.

6. El contenido económico de la tasa

6.1. Qué se ha medido

La tasa de confirmación sirve de calibración de la señal. Los índices de riesgo de corrupción cuentan banderas y suponen que detrás de la bandera hay una infracción; no pueden verificarlo, porque no disponen de un acto del órgano de control para cada bandera. El conjunto sí dispone de ellos: cuando los procedimientos con señal se impugnan de manera sistemática, el Estado reconoce una infracción en el 20 % del valor de los procedimientos examinados (el 19 % del valor del conjunto). Es la primera estimación conocida por los autores del valor predictivo positivo de una señal obtenida no por la clasificación de un investigador sino a partir de actos administrativos, y admite comprobación en el nivel de cada uno de los 427 registros del conjunto abierto.

En términos económicos, la infracción confirmada ascendió a 188,0 millones de rublos, unos 2,3 millones de dólares, en cinco meses y en un solo segmento de servicios. Dado que todas las resoluciones se dictaron antes de la celebración del contrato, se trata del valor de los procedimientos en los que la infracción se constató antes de que naciera obligación alguna: prevención medida y no estimación de daño.

6.2. El costo de la detección

Las 92 confirmaciones requirieron 369 exámenes en cuanto al fondo y 427 reclamaciones presentadas. Con costos jurídicos externos del orden de 75 mil rublos (900 dólares) por reclamación [CILC 2026b], una infracción confirmada le cuesta al reclamante unos 350 mil rublos (4.200 dólares), y un rublo del valor de los procedimientos con infracción confirmada cuesta unos 17 kopeks de costos directos de impugnación. En el período observado esos costos no se resarcan: la segunda instancia no estimó ninguna presentación y el cobro judicial exige un proceso aparte.

6.3. El efecto procesal de la impugnación

La intervención afectó al menos a 669 millones de rublos, unos 8,0 millones de dólares, esto es, el 68 % del valor del conjunto, de los cuales 486 millones (5,8 millones de dólares) corresponden a reclamaciones que no fueron estimadas. Esta magnitud no mide la infracción sino la carga que la impugnación externa genera para la entidad contratante y para el sistema de control: la suspensión prevista en el apartado 7 del artículo 106 de la ley 44-FZ y en los apartados 18 y 19 del artículo 18.1 de la ley 135-FZ opera de manera automática. Resulta útil para evaluar los costos del mecanismo y para comparar sistemas de impugnación, pero no entra en la estimación de las infracciones.

6.4. Por qué no se deriva una estimación nacional

El paso siguiente natural consistiría en trasladar la tasa a un conjunto nacional de procedimientos con señal. Existe un candidato: según el informe consolidado del Ministerio de Finanzas de Rusia correspondiente a 2025, 1,5 millones de contrataciones por 8,35 billones de rublos (unos 100 mil millones de dólares) fueron

declaradas desiertas, en el 72 % de los casos por haberse recibido una sola oferta, frente a un volumen total de anuncios bajo la ley 44-FZ de 13,6 billones de rublos (unos 163 mil millones de dólares) y una media de 2,44 ofertas [Ministerio de Finanzas 2026, citado por Guía de contratación pública 2026]. La oferta única ocupa el lugar de bandera roja central en los índices de riesgo de corrupción [Fazekas, Tóth, King 2016; Abdou et al. 2022].

El traslado, sin embargo, es incorrecto por tres razones. La oferta única describe el desenlace del procedimiento, mientras que la señal del conjunto se refiere a propiedades del pliego; son rasgos operativos distintos, y una tasa medida sobre uno no se traslada al otro. La cifra de 8,35 billones de rublos corresponde a todas las contrataciones declaradas desiertas y no al 72 % con oferta única, y el informe no desglosa el valor de estas últimas. La literatura, además, advierte expresamente que la oferta única puede explicarse por la estructura del mercado y no evidencia por sí sola una infracción [Fazekas, Kocsis 2020]. Un traslado correcto exigiría aislar en el conjunto una submuestra de procedimientos con oferta única, medir la tasa de confirmación para ella y aplicarla al valor de precisamente esos procedimientos, por separado para las leyes 44-FZ y 223-FZ; el estudio no dispone ni del número de ofertas ni de ese valor (3.6).

A título ilustrativo del orden de magnitud: si una tasa del 20 % fuera aplicable a todo el valor de las contrataciones declaradas desiertas, el resultado sería de unos 1,7 billones de rublos anuales, unos 20 mil millones de dólares. Esa cifra no es un resultado del estudio y se ofrece solo para mostrar qué escala de estimación resulta posible una vez enriquecido el conjunto con datos sobre el número de ofertas (9.4).

6.5. Sistemas de impugnación: descripción y no comparación

Tabla 9. Indicadores de los sistemas de impugnación: el conjunto de datos y los sistemas nacionales

Sistema	Indicador	Valor
FAS de Rusia, 2025	Fundadas (incluidas las parciales) sobre las examinadas en cuanto al fondo	38,9 % (16.311 / 41.840)
FAS de Rusia, primer semestre de 2026	Ídem (7.373 / 21.653)	34 %
Conjunto de datos del CILC, 2026	Ídem (92 / 369)	24,9 %
Conjunto de datos del CILC, 2026	Afectado por intervención, sobre el valor del conjunto (límite inferior)	68 %
GAO, Estados Unidos, ejercicio fiscal 2025	Sustain rate: proporción de protestas cerradas estimadas en cuanto al fondo	14 %
GAO, Estados Unidos, ejercicio fiscal 2025	Effectiveness rate: proporción de protestas cerradas en las que el reclamante obtuvo alguna forma de satisfacción, incluida la corrección voluntaria por la agencia	52 %
AMKU, Ucrania, 2025	Reclamaciones presentadas	9.750

Los indicadores describen mecanismos distintos y no son comparables como tasas de eficacia: en la GAO el denominador es el número de protestas cerradas y el numerador de la effectiveness rate incluye la corrección voluntaria por la agencia, mientras que en el conjunto la proporción de valor afectado por intervención se calcula sobre el valor de todos los procedimientos e incluye las suspensiones automáticas. La única comparación directa disponible es la proporción de reclamaciones fundadas sobre las examinadas en cuanto al fondo: en un reclamante externo sin información interna es menor que la media del sistema del FAS (24,9 % frente al 38,9 % y al 34 %), lo que resulta esperable en quien impugna situaciones más grises.

7. El contexto internacional: origen y nivel de confianza de las estimaciones

Las estimaciones de pérdidas por corrupción en la contratación difieren menos en su magnitud que en el modo en que se obtuvieron. A continuación se agrupan en tres niveles de confianza; la agrupación se basa en la existencia de una muestra, en la independencia de la clasificación respecto del investigador y en el momento de la medición.

Tabla 10. Estimaciones de pérdidas existentes: método, validación, momento de la medición

Estimación	Magnitud	Método	Quién clasifica	Momento
Transparency International; UNODC; OCDE	10-25 % (hasta 30 %) del valor del contrato	Juicio experto; cadena de citas hasta el manual de TI de 2006	Nadie; no hay muestra	no aplicable
Banco Mundial (Bosio, Djankov et al.)	8 %; unos 880 mil millones de dólares al año	Límite inferior sobre un conjunto de trabajos académicos	Distintos autores, distintos países	a posteriori
Comisión Europea / PwC-Ecorys 2013	3-4,4 %; 1,4-2,2 mil millones de euros al año en cinco sectores	192 contratos en 8 países	Los investigadores, por indicios indirectos	a posteriori
RAND Europe 2016, 2023	unos 5 mil millones de euros al año; 29,6 mil millones entre 2016 y 2021	Modelo econométrico sobre índices de percepción	Encuestas de percepción	no aplicable
Olken 2007	alrededor del 24 % de los costos en proyectos viales	Auditoría de ingeniería sobre obras construidas	Ingenieros independientes	a posteriori
Fazekas et al.; FMI 2022	Índice de riesgo; prima por ausencia de competencia	Banderas rojas del procedimiento y regresión sobre el precio	Algoritmo; sin acto del órgano de control	a posteriori
Conjunto de datos del CILC 2026	20 % del valor de los procedimientos examinados con señal (19 % del conjunto)	Embudo sobre 427 procedimientos; 369 actos del órgano de control; datos abiertos	Órgano estatal de control	antes de la celebración del contrato

El primer nivel lo forman los coeficientes convencionales. La cadena de citas del 10-25 % está cerrada: de Transparency International lleva a la UNODC, de allí a la OCDE de 2013 y luego a panoramas anteriores que se remontan al manual de TI de 2006, donde la cifra era una estimación de profesionales; un estudio específico de U4 constata la ausencia de una muestra de partida y de un procedimiento de cálculo [U4 2021]. En veinte años nadie la ha validado, porque no hay nada que validar. El nivel de confianza no supera aquí el de un orden de magnitud adoptado por convención.

En el segundo nivel se sitúan las metageneralizaciones. El coeficiente del 8 % del Banco Mundial se presenta como límite inferior de la literatura empírica; no es una medición sino un mínimo sobre trabajos heterogéneos aplicado al mundo entero. Las estimaciones de RAND se construyen sobre índices de percepción, es decir, sobre encuestas.

El tercer nivel lo ocupan las mediciones. Son pocas y todas tienen limitaciones. PwC-Ecorys clasifica 192 contratos con el criterio de los investigadores a partir de indicios indirectos y extrapola al mercado de la UE. Olken mide una diferencia real de costos, pero en un solo país y un solo sector. Fazekas y el FMI ofrecen la metodología más honesta, un índice de riesgo validado por su correlación con el sobreprecio, pero miden riesgo y no infracción y no disponen de un acto del órgano de control para ninguna bandera.

El conjunto de datos del CILC no sustituye a ninguno de estos enfoques. Añade al tercer nivel el eslabón que falta: una tasa que muestra qué proporción de las banderas se reconoce como infracción cuando se impugna, y lo hace en una etapa en la que la prevención aún es posible. Convertir esa tasa en una estimación nacional sigue siendo tarea de la versión siguiente (6.4, 9.4).

El contexto regional añade escala, pero no cambia el cuadro metodológico. En América Latina la contratación representa en promedio el 8,6 % del PIB y alrededor del 30 % del gasto público [Open Ownership 2023]; la OCDE estima las pérdidas por ineficiencia de la contratación en la región en el 1,4 % del PIB anual [OECD 2024] y el BID cifra las pérdidas totales por ineficiencia del gasto en el 4,4 % del PIB [Izquierdo et al. 2018]. Todas estas estimaciones pertenecen al primer y al segundo nivel.

8. Propuesta: la metodología de señal a confirmación como instrumento transferible

El estudio propone un modelo de tres niveles, del mercado con señal a la infracción confirmada y de esta al conjunto nacional definido por el mismo rasgo, con criterios operativos para cada nivel; en la presente versión están cubiertos los dos primeros.

Criterio de señal: un procedimiento entra en el nivel I si un participante externo registró un indicio de restricción de la competencia antes del anuncio de los resultados y ese indicio está documentado mediante una solicitud de aclaraciones o una reclamación. La señal sigue siendo una propiedad del pliego, y registrarla no exige acceso a la información interna de la entidad contratante.

Criterio de confirmación: un procedimiento entra en el nivel II solo si existe un acto del órgano de control que reconozca la infracción total o parcialmente. La suspensión o anulación del procedimiento se contabiliza aparte como efecto procesal y no entra en el nivel II. La clasificación por el investigador no se emplea como criterio autónomo: es precisamente ella la fuente de incertidumbre de las estimaciones existentes.

Criterio de denominador: el traslado al nivel III solo se admite hacia un conjunto definido por el mismo rasgo operativo con el que se midió la tasa, con cálculo separado por regímenes jurídicos. No se admite el

traslado al mercado en su totalidad ni a conjuntos definidos por el desenlace del procedimiento mientras no se aísle en el conjunto una submuestra con ese mismo desenlace.

El modelo exige únicamente los datos que posee cualquier sistema electrónico de contratación: el precio del anuncio, el procedimiento, el número de ofertas, el resultado de la admisión, la existencia y el resultado de la impugnación, la etapa en la que se dictó la resolución y el fundamento de esta. Para el sistema Justicia Compra del Consejo de la Magistratura de Buenos Aires se corresponde con las recomendaciones 5 y 13 de la OCDE (datos y monitoreo) y se despliega sin modificar el marco normativo. La herramienta informática registrada del CILC (Legajo RL-2026-77263107-APN-DNDA#MJ) implementa los niveles I y II de manera automática, y el conjunto de datos abierto fija el formato de publicación del resultado: quince campos, ninguno de los cuales revela al reclamante.

9. Conclusión

9.1. El argumento en síntesis

El estudio comenzó con una pregunta: qué hay detrás de los coeficientes de pérdidas por corrupción en la contratación y si es posible obtener una magnitud verificable en el nivel del procedimiento individual.

Los coeficientes internacionales siguen siendo una convención y no una medición. La cadena de citas se cierra sobre una estimación experta de 2006; los escasos trabajos empíricos clasifican contratos con el criterio de los investigadores o miden banderas sin verificarlas, y todos se refieren a contratos ya celebrados.

El conjunto de datos abierto del CILC mide una magnitud de otra naturaleza: la proporción de procedimientos con señal en los que el órgano de control confirmó la infracción antes de la celebración del contrato. Sobre 427 procedimientos es del 24,9 % por número y del 20,3 % por valor de los examinados: 188,0 millones de rublos (2,3 millones de dólares) de infracción confirmada frente a un valor total de contrataciones con señal de 980,5 millones de rublos (11,8 millones de dólares). La tasa es estable por procedimientos de contratación, regímenes, tipos de entidad contratante y meses, pero difiere de manera acusada entre direcciones territoriales de control. El efecto procesal de la impugnación (al menos el 68 % del valor) se contabiliza aparte y no caracteriza la infracción.

Trasladar la tasa a escala nacional exige un conjunto definido por el mismo rasgo. La estadística disponible de contrataciones declaradas desiertas se define por el desenlace del procedimiento, mientras que el conjunto se define por un rasgo del pliego; sin aislar en él una submuestra con oferta única no se deriva una estimación nacional, y en esta versión no se formula ninguna.

9.2. El resultado

El valor total de las contrataciones con señal llevadas hasta resolución fue de 980,5 millones de rublos, unos 11,8 millones de dólares, en cinco meses (427 procedimientos). El valor total de las contrataciones en las que el órgano de control reconoció una infracción total o parcial fue de 188,0 millones de rublos, unos 2,3 millones de dólares (92 procedimientos), es decir, el 20 % del valor de las examinadas en cuanto al fondo y el 19 % del valor del conjunto. La intervención afectó al menos a 669 millones de rublos (8,0 millones de dólares), de los cuales 486 millones (5,8 millones de dólares) corresponden a reclamaciones no estimadas. La mitad del valor recae en comunicación y medios y en TI; en auditoría opera otro mecanismo, el descarte en la admisión, que se reproduce también en la etapa de impugnación. Las sociedades mercantiles aportan el 42 % del valor con una tasa media; en los órganos de gobierno regionales y en las instituciones de financiación directa las confirmaciones recaen únicamente en procedimientos baratos. Entre direcciones territoriales de control la tasa varía del 0 al 55 %. Segunda instancia: 28 presentaciones, ninguna estimada.

Fuentes de incertidumbre: la tasa se mide en el nivel del episodio y no está desglosada por tipos de señal; parte de las confirmaciones puede referirse a infracciones establecidas por el órgano por su cuenta; las tasas de los grupos con menos de 20 exámenes (categorías, formas de entidad contratante y órganos de control concretos) son inestables; el efecto procesal no se ha establecido en 182 registros, de modo que la proporción afectada por intervención es un límite inferior.

9.3. Limitaciones

De las limitaciones enumeradas en 3.6, cuatro delimitan directamente el alcance de las conclusiones. El conjunto sigue siendo una muestra con señal llevada hasta resolución, y ninguna tasa se traslada al mercado en su totalidad. No se registran el número de ofertas ni los precios finales, de modo que no se han medido ni la submuestra con oferta única ni el efecto de la impugnación sobre el precio. El fundamento de la resolución del órgano de control no está codificado, de manera que la calibración se hizo para la señal como tal y no para sus tipos concretos. La dispersión entre órganos de control se observa sobre números pequeños y no se ha separado en práctica de los órganos y calidad de la señal.

9.4. Programa de trabajo posterior

El primer paso consiste en la validación por componentes. Para cada una de las 369 resoluciones en cuanto al fondo se codificarían: la señal invocada (requisitos restrictivos, criterios de evaluación, descripción del objeto, plazos, admisión), el argumento de la reclamación que le corresponde, la infracción establecida por el órgano y la coincidencia entre ambas. El resultado sería el valor predictivo positivo de cada tipo de señal, esto es, la respuesta a qué banderas rojas predicen realmente una infracción establecida. Tal verificación es más fuerte que una tasa general y cierra la objeción sobre las «otras infracciones» que el órgano toma en cuenta por su cuenta.

El segundo paso supone enriquecer el conjunto con datos del sistema unificado de información por número de anuncio (en la parte cerrada del registro): número de ofertas presentadas, precio final y baja respecto del precio inicial. Ello permitirá aislar la submuestra con oferta única y medir su tasa de confirmación; solo entonces podrá aplicarse la tasa al valor de las contrataciones declaradas desiertas con oferta única, por separado para las leyes 44-FZ y 223-FZ, con referencia directa a los cuadros del informe primario del Ministerio de Finanzas. Los mismos datos darán el efecto de la impugnación sobre el precio: la comparación de la baja en los procedimientos en los que el reclamante fue excluido con la de aquellos en los que la puja se repitió tras la anulación de las actas.

El tercer paso amplía el período de observación a doce meses y añade los cortes siguientes del conjunto abierto; al acumularse 30 o más resoluciones por dirección, la dispersión entre direcciones territoriales de control (5.3) pasará a ser comprobable estadísticamente y permitirá distinguir la práctica de los órganos de la calidad de la señal. Aparte deben completarse los vacíos del campo de efecto procesal.

El cuarto paso reproduce la metodología en una segunda jurisdicción con sistema electrónico de contratación y procedimiento de impugnación vigente. Justicia Compra es el candidato natural: el sistema tiene un compromiso público con 20 recomendaciones de la OCDE y el modelo se despliega sobre sus datos sin cambios normativos.

Anexo. Tabla consolidada de fuentes de datos

Tabla A1. Materiales de datos utilizados en el estudio: cobertura, acceso, limitaciones

Material	Titular	Cobertura	Forma de acceso	Limitaciones
Conjunto abierto «Reclamaciones ante el FAS en contrataciones bajo las leyes 44-FZ y 223-FZ», v2.1.0, corte 2026-09-01	CILC	427 procedimientos con resolución, 30.03 a 19.08.2026	CSV, JSON, datapackage.json, README, scripts; CC BY 4.0	muestra con señal; sin precios finales, número de ofertas ni fundamentos de las resoluciones; efecto no establecido en 182 registros
Registro de monitoreo «Control de ofertas» (primario)	CILC	997 procedimientos al 01.09.2026	cerrado; agregados en la ficha del conjunto	contiene el rastro del reclamante; no se publica
Resoluciones de las direcciones territoriales del FAS	FAS de Rusia	369 resoluciones en cuanto al fondo; 58 inadmisiones	registro de resoluciones br.fas.gov.ru	en el conjunto abierto no se publican los números de expediente
Resoluciones de la sede central del FAS	FAS de Rusia	28 presentaciones	ídem	ninguna
Informe analítico consolidado de monitoreo de la contratación correspondiente a 2025	Ministerio de Finanzas de Rusia	ley 44-FZ, año calendario	publicación, en línea	no incluye la ley 223-FZ; el valor de las contrataciones declaradas desiertas no se desglosa por causas
Resultados de la actividad de control en 2025 y en el primer semestre de 2026	FAS de Rusia	todas las reclamaciones bajo la ley 44-FZ	publicación, en línea	agregados; sin desglose por valor
Bid Protest Annual Report FY 2025	GAO, Estados Unidos	contratación federal de los Estados Unidos	publicación, en línea	procedimiento distinto; la effectiveness rate incluye las correcciones voluntarias
Public Procurement 2025	TI Ucrania / DOZORRO	Prozorro, AMKU	publicación, en línea	no consigna la proporción de reclamaciones fundadas

Fuentes

Las fuentes se agrupan por apartado del estudio. Los rangos de páginas y de años se dan con guión.

Materiales primarios y actos administrativos (apartados 3, 4, 5)

Consejo Internacional para la Lucha contra la Corrupción (CILC). Conjunto de datos abierto «Reclamaciones ante el FAS en contrataciones bajo las leyes 44-FZ y 223-FZ», versión 2.1.0, corte 2026-09-01. 427 registros, 15 campos; CSV, JSON, datapackage.json, README, scripts anonymize.py, translate.py y make_package.py. Licencia CC BY 4.0. DOI: 10.5281/zenodo.22236602. Depositado en Zenodo bajo el título Bid protests before FAS Russia under laws 44-FZ and 223-FZ: decisions and effect on procurement procedures (anonymised dataset, snapshot 2026-09-01); los valores de los campos están publicados en inglés y su correspondencia con los originales rusos figura en el README.

Consejo Internacional para la Lucha contra la Corrupción (CILC). Registro de monitoreo «Control de ofertas», corte 01.09.2026: 997 procedimientos (fuente primaria cerrada del conjunto abierto).

FAS de Rusia. Resoluciones de las direcciones territoriales y de la sede central sobre las reclamaciones incluidas en el conjunto abierto, de abril a agosto de 2026. Registro de resoluciones: br.fas.gov.ru.

Ley Federal N.º 44-FZ, de 5 de abril de 2013, sobre el sistema contractual en la contratación de bienes, obras y servicios para las necesidades estatales y municipales, artículo 105 apartados 1-2 (legitimación y plazos de impugnación), artículo 106 apartados 7-8 (suspensión de la celebración del contrato y resolución de la reclamación).

Ley Federal N.º 223-FZ, de 18 de julio de 2011, sobre la contratación de bienes, obras y servicios por determinados tipos de personas jurídicas; Ley Federal N.º 135-FZ, de 26 de julio de 2006, de defensa de la competencia, artículo 18.1 apartados 4-5, 11, 17-20 (plazos de impugnación, suspensión de la licitación, prohibición de celebrar el contrato, consideración de otras infracciones).

Banco de Rusia. Tipo de cambio oficial del dólar estadounidense al 25.08.2026: 83,29 rublos.

Estadística nacional (apartado 6)

Ministerio de Finanzas de Rusia. Informe analítico consolidado sobre los resultados del monitoreo de la contratación de bienes, obras y servicios para las necesidades estatales y municipales correspondiente a 2025. Moscú, 2026. (Volumen de anuncios 13,6 billones de rublos; media de 2,44 ofertas; 1,5 millones de contrataciones declaradas desiertas por 8,35 billones de rublos.) Las cifras se citan por la analítica secundaria del informe (Guía de contratación pública, 2026); el texto del informe primario no estuvo disponible para los autores.

FAS de Rusia. Resultados de la actividad de control en el ámbito de la contratación correspondientes a 2025. Moscú, febrero de 2026. (41.840 reclamaciones examinadas en cuanto al fondo; 16.311 declaradas fundadas total o parcialmente.)

FAS de Rusia. Resultados de la actividad de control en el ámbito de la contratación correspondientes al primer semestre de 2026. Moscú, agosto de 2026. (26.270 reclamaciones; 34 % fundadas.)

Guía de contratación pública (gkgz.ru). Contratación 2025: más dinero, menos competencia y un control público casi inexistente. 2026. (Analítica sobre el informe del Ministerio de Finanzas.)

Estimaciones internacionales de pérdidas e índices de riesgo (apartados 2, 6, 7)

OECD. Linking Integrity, Business Conduct and Public Procurement. Paris: OECD Publishing, 2025.

OECD. Anti-Corruption and Integrity Outlook 2026: Harnessing the Integrity Advantage. Paris: OECD Publishing, 2026. DOI: 10.1787/16708b78-en.

OECD. Preventing Corruption in Public Procurement. Paris: OECD, 2016.

OECD. Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2024. Paris: OECD Publishing, 2024.

Transparency International. Handbook for Curbing Corruption in Public Procurement. Berlin, 2006.

Transparency International. Topic Guide on Public Procurement. Knowledge Hub, Berlin (online).

UNODC. Guidebook on Anti-Corruption in Public Procurement and the Management of Public Finances. Vienna, 2013.

[U4 2021] U4 Anti-Corruption Resource Centre. The Credibility of Corruption Statistics: A Critical Review of Ten Global Estimates. U4 Issue 2021. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2021 (apartado sobre el indicador del 10-25 % del gasto en contratación).

Bosio, Erica; Djankov, Simeon; Glaeser, Edward; Shleifer, Andrei. Public Procurement in Law and Practice. American Economic Review, 2022, vol. 112, no. 4, pp. 1091-1117.

Bosio, Erica; Djankov, Simeon. Reducing Corruption in Public Procurement. World Bank Blogs, 2020 (actualizado en 2024).

PwC; Ecorys; Utrecht University. Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU. Brussels: European Commission / OLAF, 2013.

Hafner, Marco; Taylor, Jirka; Disley, Emma; et al. The Cost of Non-Europe in the Area of Organised Crime and Corruption: Annex II – Corruption. RAND Europe, RR-1483-EP, 2016.

RAND Europe. A Quantitative Analysis of the Costs of Corruption in the EU. Study for the European Parliamentary Research Service, 2023.

European Parliamentary Research Service. Stepping up the EU's Efforts to Tackle Corruption. EPRS_STU(2023)734687, 2023.

Olken, Benjamin A. Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. Journal of Political Economy, 2007, vol. 115, no. 2, pp. 200-249.

Fazekas, Mihály; Tóth, István János; King, Lawrence Peter. An Objective Corruption Risk Index Using Public Procurement Data. European Journal on Criminal Policy and Research, 2016, vol. 22, no. 3, pp. 369-397. DOI: 10.1007/s10610-016-9308-z.

Fazekas, Mihály; Kocsis, Gábor. Uncovering High-Level Corruption: Cross-National Objective Corruption Risk Indicators Using Public Procurement Data. British Journal of Political Science, 2020, vol. 50, no. 1, pp. 155-164.

Abdou, Aly; Basdevant, Olivier; David-Barrett, Elizabeth; Fazekas, Mihály. Assessing Vulnerabilities to Corruption in Public Procurement and Their Price Impact. IMF Working Paper WP/22/94, 2022.

Lisciandra, Maurizio; Milani, Roberta; Millemaci, Emanuele. A Corruption Risk Indicator for Public Procurement. European Journal of Political Economy, 2022, vol. 73, 102141.

Izquierdo, Alejandro; Pessino, Carola; Vuletin, Guillermo (eds.). Better Spending for Better Lives: How Latin America and the Caribbean Can Do More with Less. Washington: Inter-American Development Bank, 2018.

Open Ownership. Fighting Corruption in Public Procurement with Beneficial Ownership Data in Latin America. 2023 (online).

Sistemas de impugnación de otros países (apartado 6.4)

U.S. Government Accountability Office. Bid Protest Annual Report to Congress for Fiscal Year 2025. B-158766, 12 de diciembre de 2025. (Sustain rate 14 %; effectiveness rate 52 %, definida como la proporción de protestas cerradas en las que el reclamante obtuvo alguna forma de satisfacción.)

Transparency International Ukraine; DOZORRO. Public Procurement 2025: How the Sector Lived and Changed. Kyiv, June 2026.

Publicaciones anteriores del CILC (apartados 4.4, 6.3, 8)

[CILC 2026a] Consejo Internacional para la Lucha contra la Corrupción. The Unprotected Reporter. Preprint. Buenos Aires, 2026. DOI: 10.5281/zenodo.21855670.

[CILC 2026b] Consejo Internacional para la Lucha contra la Corrupción. Mechanisms of Corruption in Public Procurement. Preprint. Buenos Aires, 2026. DOI: 10.5281/zenodo.21939393.

Consejo Internacional para la Lucha contra la Corrupción. Programa de computación: herramienta de monitoreo de procedimientos de contratación. Legajo RL-2026-77263107-APN-DNDA#MJ, Dirección Nacional del Derecho de Autor, 2026.

Lecturas complementarias

Bandiera, Oriana; Prat, Andrea; Valletti, Tommaso. Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment. *American Economic Review*, 2009, vol. 99, no. 4, pp. 1278-1308.

Rose-Ackerman, Susan; Palifka, Bonnie J. Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. 2.^a ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2016 (capítulo sobre contratación).

Søreide, Tina. Corruption in Public Procurement: Causes, Consequences and Cures. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2002.

Open Contracting Partnership. Red Flags for Integrity: Giving the Green Light to Open Data Solutions. Washington, 2016.

Balsevich, Anna; Podkolzina, Elena. Indicators of Corruption in Public Procurement: The Example of Russian Regions. HSE Working Paper BRP 76/EC/2014. Moscow: Higher School of Economics, 2014.