INSTITUTO ANTICORRUPCIÓN

POLICY BRIEF
NOVIEMBRE 2026



PRIMEROS 100 DÍAS DE GOBIERNO

BALANCE DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN

Lo que avanza y lo que falta

EDITORIAL

¿Qué debemos esperar de un gobierno en sus primeros 100 días de lucha contra la corrupción?

La costumbre de examinar a los gobiernos en sus primeros 100 días nació en Estados Unidos en 1933. Franklin D. Roosevelt habló de sus «primeros 100 días» para hacer el balance de la sesión extraordinaria en la que el Congreso aprobó, a ritmo inédito, las primeras leyes del New Deal. Desde entonces, la cifra se volvió una tradición de la vida democrática, un primer corte de cuentas sobre la distancia entre lo que un gobierno anunció y lo que empezó a hacer (Alter, 2006).

La ciencia política ha mostrado que el inicio de un mandato es el momento de mayor capital político. Light (1999) lo describió como un ciclo de influencia decreciente, en el que el respaldo con el que llega un gobierno se desgasta con el paso de los meses y las prioridades que no se convierten temprano en decisiones difícilmente se recuperan después. El cambio de gobierno abre, además, una ventana de oportunidad en la que coinciden un problema reconocido, soluciones disponibles y voluntad política (Kingdon, 2011). Por eso, la literatura sobre la transición presidencial insiste en que los gobiernos se juegan buena parte de su agenda en sus primeros meses (Pfiffner, 1996).

En materia de corrupción, ese momento es relevante, pues cuando la corrupción es sistémica, ciudadanos y funcionarios ajustan su conducta a lo que esperan de los demás, y una estrategia solo es creíble si quienes gobiernan muestran, desde el principio, que se someten a las mismas reglas que exigen (Persson et al., 2013). A los 100 días no cabe esperar resultados, pero sí señales: que las promesas empiecen a convertirse en normas, con responsables y plazos, y que las decisiones del propio gobierno sean coherentes con lo que anuncia.

De ahí la razón de esta primera evaluación. El 07 de agosto, en su posesión, el presidente Abelardo de la Espriella prometió que la lucha contra la corrupción sería un método permanente de gobierno, y su programa y su discurso de posesión enumeraron compromisos concretos. Evaluar a un gobierno frente a sus propias promesas es una forma reconocida de rendición de cuentas (Naurin, 2011; Thomson et al., 2017). Y la rendición de cuentas exige dos cosas: 1. que el poder informe y justifique lo que hace, y 2. que alguien pueda contrastarlo con criterios públicos (Schedler, 1999).

Con esta evaluación, el Instituto Anticorrupción busca establecer si en estos 100 días se están sentando las bases institucionales de una política anticorrupción duradera y qué hace falta para consolidarlas. La primera vara de medida es la que fijó el propio Gobierno: sus promesas de campaña y su programa, los discursos del presidente Abelardo de la Espriella y del vicepresidente José Manuel Restrepo en los primeros días de gobierno, y los anuncios del entonces ministro del Interior, Rodrigo Lara, cuya salida del cargo se anunció el 21 de octubre, y del ministro de Justicia, Iván Cancino. Para valorar lo hecho tomamos como referencia, además, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (en adelante, la Convención), las recomendaciones de la OCDE, la legislación colombiana de transparencia e integridad y la evidencia sobre qué hace que una reforma anticorrupción funcione.

¿Qué debemos esperar, entonces? Que a los 100 días las promesas empiecen a tener forma de norma, de presupuesto y de responsable, y que quienes gobiernan den ejemplo con sus propias decisiones. Con ese criterio hicimos este balance, y esperamos que le sirva a la ciudadanía, al Congreso y al propio Gobierno para lo que viene.

QUIÉNES SOMOS

INSTITUTO ANTICORRUPCIÓN

El Instituto Anticorrupción es una organización sin ánimo de lucro, fundada en 2018, que investiga y analiza las causas y los efectos de la corrupción, el abuso de poder y la falta de transparencia, integridad y rendición de cuentas en los sectores público y privado, con el fin de proponer soluciones integrales para erradicarla y controlar sus riesgos.

Con ese propósito formula propuestas de política pública y regulación, promueve el gobierno abierto, los datos abiertos y la veeduría ciudadana, capacita a funcionarios, empresas y sociedad civil, y acompaña proyectos de transparencia, ética e integridad con aliados nacionales e internacionales. Su trabajo se guía por cinco valores: valentía, responsabilidad, innovación, transparencia y diversidad.

NUESTROS VALORES

VALENTÍA **RESPONSABILIDAD** **INNOVACIÓN** **TRANSPARENCIA** **DIVERSIDAD**

AUTORES



Camilo Enciso Vanegas
Director



Santiago García
Coordinador de proyectos



Daniel David Méndez
Asesor en comunicaciones e incidencia



Aileen Pereiro
Practicante

SÍGUENOS

Sitio web
estudiosanticorrupcion.org

Instagram
@instanticorrup

LinkedIn
Instituto Anticorrupción

ÍNDICE

Editorial 2

Quiénes somos 3

Introducción 5

Resumen ejecutivo 6

PARTE I

DIAGNÓSTICO 7

1. Lo que ha hecho el gobierno: 18 medidas, una sola regla de prevención 8

2. Lo prometido y lo hecho 10

3. Integridad y buen gobierno en las decisiones del alto gobierno 17

PARTE II

RECOMENDACIONES 20

Criterios que orientan las recomendaciones 21

Eje 1. Base institucional 22

Eje 2. Integridad en el ejercicio del poder 25

Eje 3. Contratación pública 27

Eje 4. Transparencia y escrutinio público 28

Hoja de ruta 29

Conclusiones 31

ANEXOS

ANEXO METODOLÓGICO 32

Referencias 36

Documentos oficiales del Gobierno 37

INTRODUCCIÓN

En su programa de gobierno, *El milagro de erradicar la corrupción*, y en su discurso de posesión, el presidente Abelardo de la Espriella asumió compromisos concretos contra la corrupción: crear un Bloque de Búsqueda, seguir cada peso del presupuesto, llevar al Congreso una reforma que hiciera visibles las peticiones de los políticos, modernizar la contratación pública y nombrar por mérito, entre otros. Este documento parte de ellos y se pregunta en qué medida, a los 100 días, esas promesas se han convertido en decisiones con efecto institucional, y si las decisiones del propio Gobierno son coherentes con lo que anunció.

La pregunta se formula así por una razón de fondo. Colombia tiene un marco legal amplio contra la corrupción, pero débil en varios aspectos y con vacíos regulatorios que deben llenarse mediante reformas. Y las normas, por sí solas, no bastan: también hacen falta incentivos e instituciones capaces de impedir que las redes corruptas capturen contratos, órganos de control, justicia y campañas. Buena parte de la literatura entiende la corrupción como un problema de control institucional, más que como la suma de conductas individuales (Mungiu-Pippidi, 2015; Rose-Ackerman y Palifka, 2016). Desde esa perspectiva, el avance de un gobierno no se mide por la cantidad de anuncios, sino por cuántas de sus promesas se convierten en reglas e instituciones capaces de funcionar con independencia de quien gobierna.

Por eso miramos cada uno de los 19 compromisos anticorrupción del programa de gobierno y del discurso de posesión, que se detallan en el anexo, desde tres ángulos. El primero es su forma institucional: si cuenta con un acto jurídico que lo respalde, un responsable, un plazo y recursos, o si sigue siendo un anuncio. El segundo es su calidad: si lo adoptado se ajusta a lo que piden la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, las recomendaciones de la OCDE y la legislación colombiana de transparencia e integridad, o si deja vacíos que limitan su alcance. El tercero es la coherencia: si las decisiones del propio Gobierno, en especial sus nombramientos y su relación con el Congreso y con la prensa, respaldan el compromiso o lo contradicen. No asignamos puntajes. Con estos tres criterios buscamos separar los compromisos que ya tienen un respaldo institucional de los que todavía dependen solo de la voluntad del Gobierno.

La evaluación se concentra en el Gobierno Nacional, la Presidencia y los ministerios, y no incluye a la Fiscalía, la Procuraduría, la Contraloría ni la Rama Judicial, que no dependen del Ejecutivo.

Para el análisis, agrupamos los compromisos del Gobierno en cuatro dimensiones que, de acuerdo con los estándares internacionales y la experiencia comparada, sostienen una política anticorrupción. La primera es la base institucional: las instancias, normas y responsables que el Gobierno creó o anunció para dirigir su lucha contra la corrupción, como la Secretaría de Transparencia y el Bloque de Búsqueda, y la cooperación con la justicia y con otros países. La segunda es la integridad en el ejercicio del poder: cómo se nombra a quienes dirigen el Estado, cómo se gestionan sus conflictos de interés y cómo se relaciona el Gobierno con el Congreso. La tercera es la contratación pública, donde se concentra buena parte del riesgo de corrupción: el Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993), los regímenes especiales y las herramientas para vigilar el gasto. La cuarta es la transparencia y el escrutinio público: el acceso a la información, los datos abiertos y las condiciones para que la ciudadanía y la prensa puedan vigilar al poder.

Después de contrastar lo prometido con lo hecho en cada dimensión, el documento examina las decisiones del Gobierno que ponen a prueba la coherencia de sus compromisos, y cierra con los retos que deja este primer periodo y con recomendaciones para consolidar lo que ya está en marcha.

RESUMEN EJECUTIVO

A los 100 días, la lucha contra la corrupción del gobierno del presidente Abelardo de la Espriella tiene más anuncios que reglas. El Instituto Anticorrupción identificó 18 medidas anticorrupción de la Presidencia y los ministerios: diez revisan la gestión del gobierno anterior, tres congelan temporalmente contratos y cinco crean nuevas reglas o capacidades. Solo una, la Directiva Presidencial 04, fija reglas de prevención obligatorias para todo el Ejecutivo.

Hay avances concretos. La UIAF recuperó el acceso al canal seguro del Grupo Egmont; el Gobierno entregó a la Fiscalía y a los órganos de control las denuncias recogidas en el empalme; el banco de talentos ha permitido posesionar a 145 personas y escoger con pruebas a 29 jefes de control interno, y el Ministerio del Interior radicó un proyecto de acto legislativo para hacer visibles las solicitudes de inversión de los congresistas.

Lo que daría permanencia a la estrategia, en cambio, sigue pendiente. El Bloque de Búsqueda no tiene un acto que defina su mandato y sus límites; la Secretaría de Transparencia no tiene autonomía ni recursos adicionales; no hay proyecto de Estatuto de Contratación ni medidas sobre los regímenes especiales, y no hay avances en beneficiarios finales, datos abiertos ni protección de denunciantes. De las cinco condiciones que los estándares internacionales señalan para una política anticorrupción duradera, solo una está en desarrollo.

Algunas decisiones del alto gobierno ponen, además, en tensión sus propios compromisos: la designación como ministro del Interior de un exprocurador cuya reelección fue anulada, el nombramiento de personas del entorno familiar y de negocios del Presidente en cargos de dirección y las restricciones al acceso de la prensa.

El documento propone 21 recomendaciones en cuatro ejes, la mayoría al alcance del Ejecutivo. Entre las prioritarias están una Política Nacional de Integridad articulada con el Plan Nacional de Desarrollo, que el Gobierno debe presentar al Congreso en febrero; un decreto que dé base jurídica al Bloque de Búsqueda; autonomía y recursos para la Secretaría de Transparencia; debida diligencia pública en los altos nombramientos y selección por mérito en los demás, y transparencia completa sobre el manejo del Fondo Milagro.

INSTITUTO ANTICORRUPCIÓN

PARTE I
DIAGNÓSTICO

01 Lo que ha hecho el gobierno: 18 medidas, una sola regla de prevención

02 Lo prometido y lo hecho

03 Integridad y buen gobierno en las decisiones del alto gobierno

1. LO QUE HA HECHO EL GOBIERNO: 18 MEDIDAS, UNA SOLA REGLA DE PREVENCIÓN

En los primeros 100 días, el Instituto Anticorrupción identificó al menos 18 medidas anticorrupción anunciadas o adoptadas por la Presidencia y los ministerios. El inventario completo, con fechas y fuentes, está en el anexo. Según su propósito, las medidas se agrupan en tres tipos:

- **Revisión de la gestión anterior (10 medidas).** Auditorías forenses, revisiones de contratos y denuncias ante la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría, como las relacionadas con Fontur, la Agencia Nacional de Tierras, la Dirección Nacional de Bomberos y el Fomag.
- **Controles temporales sobre la contratación (3 medidas).** Congelamientos o suspensiones de contratos mientras se revisan los procesos, en Interior, Minas y Energía y Salud.
- **Nuevas reglas o capacidades (5 medidas).** El regreso al Grupo Egmont, el anuncio del Bloque de Búsqueda Anticorrupción, el nombramiento de la secretaria de Transparencia, la Directiva Presidencial 04, que es la única regla escrita de obligatorio cumplimiento para todo el Ejecutivo, y el proyecto de Acto Legislativo radicado por el Ministerio del Interior el 15 de octubre para hacer transparente la gestión de iniciativas de los congresistas ante el gobierno, conocido como la reforma contra la "mermelada", que aún no ha tenido su primer debate. Por su estado jurídico y su grado de implementación, estas cinco medidas son distintas: dos son actos vigentes (la Directiva Presidencial 04 y el Decreto 1538), una es una propuesta legislativa (el acto legislativo), una es un anuncio sin acto que la cree (el Bloque de Búsqueda) y una es una capacidad en operación (el regreso al Grupo Egmont).

Revisar la gestión anterior y poner los hallazgos en conocimiento de las autoridades es un deber de los servidores públicos, y es positivo que esa información llegue a la Fiscalía y a los órganos de control. Sin embargo, tres aspectos limitan su alcance. Primero, no se identificó un acto administrativo público que fije el alcance, la metodología y los plazos de las auditorías forenses, ni información pública sobre su contratación, lo que dificulta saber qué se revisa y con qué criterios. Segundo, varios hallazgos se dieron a conocer primero en redes sociales y como cifras globales, sin el detalle necesario para verificarlos. Tercero, la mayoría de las medidas se ocupa de hechos pasados: hacia adelante, la prevención de la corrupción descansa por ahora en una sola norma, la Directiva Presidencial 04 del 7 de octubre de 2026. La directiva prohíbe tramitar pagos sin verificar que las obligaciones del contrato se cumplieron, obliga a los supervisores a revisar los contratos en curso y a reportar de inmediato las alertas de corrupción, y ordena a las oficinas de control interno presentar una hoja de ruta en diez días hábiles y reportes trimestrales sobre su cumplimiento. Es un paso útil para vigilar la ejecución de los contratos, pero no cambia la forma en que se escoge a los contratistas, y sus reportes todavía no se han hecho públicos.

Cinco condiciones para una política anticorrupción duradera

Los estándares internacionales coinciden en que una política anticorrupción se sostiene con un conjunto mínimo de condiciones que le dan dirección, capacidad y control. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por Colombia mediante la Ley 970 de 2005 (en adelante, la Convención), y la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública (OCDE, 2017) señalan cinco condiciones que aquí sirven de referencia. Las cinco tienen dos rasgos en común. En primer lugar, de ellas dependen las demás medidas, y por otro lado, su adopción depende principalmente del Ejecutivo, que puede expedirlas o presentarlas al Congreso por su cuenta.

Por eso son las primeras que cabe esperar de un gobierno que se propone hacer de la lucha contra la corrupción un método.

- **Una política de integridad con metas y línea base.** Sin objetivos medibles no es posible distinguir la actividad de los resultados ni coordinar a las entidades. La Convención obliga a los Estados a mantener políticas anticorrupción coordinadas y eficaces (art. 5), y la OCDE recomienda una estrategia con prioridades basadas en riesgos e indicadores de seguimiento (OCDE, 2017). El momento para adoptarla está fijado por la Constitución: el Gobierno debe presentar el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo dentro de los seis meses siguientes al inicio del periodo presidencial (art. 341), y si la política de integridad no queda incorporada en él, con metas y presupuesto, carecerá de recursos durante el cuatrienio.
- **Un órgano que la dirija con independencia y recursos.** Una política sin responsable se diluye entre entidades. La Convención exige órganos de prevención con la independencia, el personal y los recursos necesarios para cumplir su función sin influencias indebidas (art. 6).
- **Nombramientos por mérito en las entidades estratégicas.** Quienes dirigen las entidades con más presupuesto y poder de decisión determinan si las reglas se aplican. La Convención pide sistemas de selección basados en el mérito y la aptitud (art. 7), y la evidencia comparada muestra que la profesionalización de la administración se asocia con menos corrupción (Dahlström et al., 2012).
- **Declaraciones de intereses, beneficiarios finales[1] y datos abiertos.** Son las herramientas que permiten saber quién decide, quién se beneficia y cómo se gasta. La Convención las contempla en sus disposiciones sobre conflictos de intereses (art. 8), transparencia de las personas jurídicas (art. 12) e información pública (art. 10), y la literatura identifica la transparencia y el escrutinio ciudadano como condiciones para controlar la corrupción (Mungiu-Pippidi, 2015).
- **La revisión de los regímenes especiales de contratación.** Permiten a varias entidades contratar por fuera de las reglas de competencia del Estatuto General de Contratación. La Convención exige sistemas de contratación basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos (art. 9).

[1] Se entiende por beneficiario final la persona natural que finalmente posee o controla, directa o indirectamente, una sociedad u otra estructura jurídica, o en cuyo nombre se realiza una transacción, incluida la que ejerce su control efectivo (Estatuto Tributario, art. 631-5, adicionado por la Ley 2155 de 2021, art. 16). Conocerlo permite saber quién está realmente detrás de una empresa que contrata con el Estado (Jiménez Ríos et al., 2026).

Al corte de este documento, solo una de las cinco condiciones está en desarrollo: la Secretaría de Transparencia, que tiene titular desde octubre. Las otras cuatro siguen en nivel inicial.

Medida	Nivel	Siguiente paso (recomendado)
Política Nacional de Integridad con metas y línea base	Inicial	Incorporarla, con metas y presupuesto, al proyecto del Plan Nacional de Desarrollo que debe presentarse al Congreso en los primeros seis meses de gobierno (Constitución, art. 341)
Secretaría de Transparencia como articuladora	En desarrollo	Darle base jurídica al Bloque de Búsqueda bajo su coordinación
Nombramientos blindados en entidades estratégicas	Inicial	Directiva con protocolo de debida diligencia e impedimentos
Reformas de consenso: declaraciones, beneficiarios finales, datos abiertos	Inicial	Radicar el paquete legislativo
Revisión de regímenes especiales de contratación	Inicial	Monitoreo basado en riesgo y gerencias en propiedad

Fuente: elaboración propia a partir de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Naciones Unidas, 2004), la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública (OCDE, 2017) y la revisión de actos oficiales y registros de prensa con corte al 6 de noviembre de 2026.

2. LO PROMETIDO Y LO HECHO

Esta sección contrasta, dimensión por dimensión, lo que el Gobierno prometió con lo que decidió y ejecutó en sus primeros 100 días. Para cada medida se identifica el acto que la respalda, si existe, y se valora su alcance frente a los estándares descritos en la introducción.

DIMENSIÓN 1
BASE INSTITUCIONAL

LO PROMETIDO	LO HECHO EN LOS PRIMEROS 100 DÍAS
Crear el Bloque de Búsqueda contra la Corrupción como «primer acto de gobierno»	Anunciado el 30 de agosto y reiterado el 4 de octubre; sin decreto ni resolución que lo cree.
Bloque con inteligencia financiera, policía judicial y análisis patrimonial para perseguir redes	Composición anunciada; sin acto jurídico ni reglas de coordinación con la Fiscalía.
Extinción de dominio exprés para patrimonios de la corrupción	Presentada como estrategia el 9 de agosto; sin proyecto radicado.
Responsabilidad penal de las empresas que financian la corrupción	Sin proyecto; fuera de la agenda legislativa.
Entregar a la justicia la información del empalme	*Libro de la Verdad* entregado el 18 de agosto; la Fiscalía creó un equipo especial.
Cooperación internacional: «No habrá escondite»	Canal del Grupo Egmont recuperado; sin nuevos acuerdos de recuperación de activos.

El programa de gobierno prometió que el primer acto de gobierno sería la creación de un Bloque de Búsqueda contra la Corrupción, bajo dirección presidencial, que integraría inteligencia financiera, policía judicial, análisis patrimonial y seguimiento a la contratación para perseguir redes y no funcionarios aislados. La Secretaría de Transparencia lo lideraría junto con la estrategia anticorrupción. El Gobierno añadió dos frentes de persecución: una extinción de dominio «exprés» para recuperar los patrimonios de la corrupción y el uso de la cooperación internacional, bajo la consigna «No habrá escondite».

Los avances más claros están en la relación con la justicia y en la cooperación financiera internacional. El 18 de agosto, el Gobierno entregó a la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría el *Libro de la Verdad*, con las denuncias recogidas durante el empalme, y la Fiscalía anunció un equipo especial para revisarlas. Falta hacerla trazable, el número de casos varía entre fuentes y no se ha publicado una relación de las denuncias y su estado.

En el frente financiero, la UIAF recuperó el acceso al canal seguro del Grupo Egmont, la red internacional de unidades de inteligencia financiera, del que Colombia había sido suspendida en 2024 por la divulgación de información confidencial. El plan de mejora empezó bajo el gobierno anterior y la UIAF lo culminó en este, de modo que se trata de un logro de continuidad institucional. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción hace de la cooperación internacional y la recuperación de activos dos de sus pilares (arts. 43 y 51), y la pertenencia a Egmont es una condición para cumplirlos. Aún no se han suscrito, sin embargo, nuevos acuerdos de recuperación de activos.

La arquitectura que debía dirigir la estrategia, en cambio, sigue sin forma jurídica. El Bloque de Búsqueda se anunció el 30 de agosto, 23 días después de la posesión, como una estructura del despacho presidencial con apoyo de policía judicial, inteligencia, UIAF y DIAN, y se reiteró el 4 de octubre. Al corte de este documento no se ha expedido el decreto o la resolución que lo cree, defina su mandato y fije sus límites. Sin un acto que lo regule, no hay reglas sobre qué información puede recolectar, cómo se coordina con la Fiscalía ni ante quién responde. El Presidente anunció, además, agentes encubiertos en la administración, una figura que la ley reserva a la Fiscalía y somete a control judicial (Ley 906 de 2004, art. 242). La extinción de dominio «exprés», presentada como estrategia el 9 de agosto, tampoco tiene proyecto de ley ni decreto. El proyecto de ley de sometimiento, radicado el 13 de octubre por los ministros del Interior y de Justicia, exige a los grupos armados que se acojan entregar la totalidad de sus bienes de origen ilícito, pero no es la reforma anunciada para recuperar los patrimonios de la corrupción.

En octubre, mediante el Decreto 1538 se designó a una exmagistrada de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, cuya experiencia es útil para articularse con la Fiscalía y los órganos de control. Pero el decreto solo hace el nombramiento, no le asigna a la Secretaría funciones sobre el Bloque de Búsqueda, ni autonomía, presupuesto o equipo técnico adicional. La Convención exige que los órganos encargados de prevenir la corrupción cuenten con la independencia, los recursos y el personal necesarios para cumplir su función (art. 6), y la OCDE recomienda asignar con claridad la responsabilidad de coordinar el sistema de integridad (OCDE, 2017).

Tampoco es claro cómo se relacionará el Bloque de Búsqueda con las instancias de coordinación que ya existen: la Comisión Nacional de Moralización, creada por la Ley 1474 de 2011; el Comité Tripartito, que reúne a la Procuraduría, la Fiscalía, la Contraloría y la Secretaría de Transparencia, y el Comité Interinstitucional Anticorrupción (C4), integrado por la UIAF, la Dirección de Inteligencia Policial, la Fiscalía y la Secretaría de Transparencia. Estas instancias se pusieron en marcha durante el gobierno Santos, pero tuvieron poca actividad en los gobiernos de Iván Duque y Gustavo Petro. Sin reglas que definan su papel, el Bloque corre el riesgo de duplicar funciones o de operar por fuera de ellas.

El Gobierno ha avanzado en lo que dependía de entregar información o de dar continuidad a procesos en curso, pero aún tiene pendiente lo que exige crear reglas. El Bloque de Búsqueda, por ejemplo, todavía no cuenta con una norma que defina sus funciones y sus límites.

DIMENSIÓN 2
INTEGRIDAD EN EL EJERCICIO DEL PODER

LO PROMETIDO	LO HECHO EN LOS PRIMEROS 100 DÍAS
«Gobierno vitrina»: registro público de lo que piden los políticos, con montos y resultados	Acto legislativo radicado el 15 de octubre; sin primer debate.
Regular el cabildeo	Anunciado como parte de la reforma, pero el texto radicado no incluye reglas de cabildeo.
Relación con el Congreso sin negociaciones ocultas	Reforma radicada y orden presidencial; sin registro de gestiones publicado.
Banco de talentos para escoger funcionarios	145 personas posesionadas a 6 de octubre y 29 jefes de control interno seleccionados por pruebas.
Mérito, experiencia e integridad como criterio para nombrar	Banco de talentos y hojas de vida del gabinete publicadas antes de la posesión; sin protocolo para los cargos de dirección.

El Gobierno prometió que «el mérito, la preparación, la experiencia y la integridad» serían los criterios para integrar la administración, y respaldó ese compromiso con un banco de talentos de más de 300.000 inscritos. En su relación con el Congreso ofreció un diálogo «institucional, bajo el escrutinio permanente de los colombianos», sin negociaciones ocultas, y un «Gobierno vitrina»: un registro público de lo que piden los políticos, con montos, ejecutores y resultados, acompañado de la regulación del cabildeo.

El banco de talentos es el mecanismo de esta dimensión que ya opera con resultados verificables. Según el balance presentado por el Presidente, con corte al 6 de octubre, 145 personas se habían posesionado a partir de él, y 29 jefes de control interno, una función clave para la prevención, fueron seleccionados con pruebas y entrevista (Murillo, 2026). Antes de la posesión, la Presidencia publicó además las hojas de vida de los ministros designados. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción pide sistemas de selección basados en el mérito y la aptitud (art. 7), y la evidencia comparada asocia la profesionalización de la administración con menos corrupción (Dahlström et al., 2012). Sin embargo, no se identificó un acto que haga obligatorio el banco ni que publique sus criterios, y su alcance no llega a los cargos de dirección más altos, donde se concentran las decisiones analizadas en la sección 3. Tampoco existe un protocolo público de debida diligencia para esos nombramientos, ni reglas para declarar y publicar los impedimentos de los directivos, como recomiendan los estándares de integridad pública (OCDE, 2017).

Los costos de nombrar sin verificar la idoneidad ya se han visto. El 24 de septiembre, dos días después de su posesión, el nuevo presidente de Colpensiones, la entidad que administra el régimen público de pensiones, no pudo responder con precisión ante la Comisión Séptima del Senado preguntas básicas sobre el presupuesto y el funcionamiento de la entidad. El Presidente le pidió la renuncia y designó a una nueva presidenta el 26 de septiembre, de modo que la entidad cambió de dirección dos veces en menos de una semana.

Un caso que exige atención es el de los jefes de control interno, encargados de vigilar la gestión de cada entidad y de reportar a los órganos de control los posibles actos de corrupción. El 6 de noviembre, el Gobierno firmó 15 decretos que cambiaron a los jefes de control interno de 15 entidades del Ejecutivo, cinco

de ellos por declaratoria de insubsistencia. La Ley 1474 de 2011 (art. 8) hace de estos cargos de libre nombramiento y remoción del Presidente, pero no se ha informado si los designados provienen del proceso de selección con pruebas y entrevista, ni con qué criterios fueron escogidos. En el pasado, la Secretaría de Transparencia y Función Pública los seleccionaron mediante procesos competitivos, con exámenes y entrevistas. Sin una convocatoria pública ni un filtro de mérito, no es posible saber si quienes llegan a estos cargos tienen la competencia y la independencia que la función exige.

En la relación con el Congreso, el paso más importante es el proyecto de acto legislativo que el Ministerio del Interior radicó el 15 de octubre (Ministerio del Interior, 2026). Modifica los artículos 180, 182, 183 y 346 de la Constitución: permite a los congresistas postular proyectos de inversión regional, que deben inscribirse en un registro público; les prohíbe intervenir en la adjudicación o ejecución de los contratos que se deriven, y crea una declaración pública de intereses y financiadores, cuyo ocultamiento sería causal de sanción. Es la primera propuesta del Gobierno que obligaría a hacer visibles las solicitudes de inversión de los congresistas. Pero deja vacíos importantes. No dice quién administra el registro ni obliga a publicar montos, ejecución y resultados, que eran el núcleo del «Gobierno vitrina». La inclusión de los proyectos en el presupuesto queda a discreción del Gobierno («podrán ser incluidos»), lo que mantiene el margen para premiar a los aliados. Y establece que la financiación de campañas no constituye por sí sola un conflicto de interés, una regla que puede debilitar el régimen vigente (Rodríguez, 2026). Al corte de este documento, el proyecto no había tenido primer debate.

El cabildeo, que el Gobierno anunció regular como parte de esa reforma, quedó por fuera: el articulado radicado no contiene reglas sobre la gestión de intereses ante las autoridades. El mismo 15 de octubre, el Presidente ordenó al Ministerio del Interior hacer públicas las presiones de los congresistas, y en septiembre los ministros se habrían negado a negociar el presupuesto uno a uno, según reportes de prensa que no identifican sus fuentes. Al corte de este documento no se había publicado ningún caso de presión.

La relación con los donantes privados es otro frente de riesgo. Tras el terremoto del 10 de agosto, el Gobierno creó, en el marco de la emergencia económica, el Fondo Milagro para la reconstrucción: un patrimonio autónomo administrado por Fiducoldex, contratada directamente por el Ministerio de Hacienda, que puede recibir donaciones de empresas y personas y cuyo consejo directivo integran empresarios. El fondo ya recibió aportes privados, como uno de 20.000 millones de pesos anunciado por el Presidente en octubre. Su diseño prevé informes mensuales de la fiduciaria, una rendición de cuentas semestral y una auditoría independiente, pero no una plataforma pública que permita consultar en un solo lugar quién dona, cuánto y en qué se gasta cada peso. Cuando donantes y miembros de la junta pueden tener intereses en las decisiones del Gobierno, hacer pública esa información es la forma de prevenir conflictos de interés (OCDE, 2017).

El Gobierno anunció un mecanismo de selección que funciona para los cargos técnicos y presentó una reforma que, con ajustes, podría hacer visible la relación con el Congreso. Lo que falta son reglas que alcancen a quienes toman las decisiones de más alto nivel, y es justamente allí donde se concentran las decisiones que contradicen el compromiso con el mérito.

DIMENSIÓN 3
CONTRATACIÓN PÚBLICA

LO PROMETIDO	LO HECHO EN LOS PRIMEROS 100 DÍAS
Seguir cada peso del presupuesto hasta su resultado	Directiva Presidencial 04 expedida el 7 de octubre; sin reportes de aplicación publicados.
Nuevo Estatuto de Contratación que limite la contratación directa	Sin proyecto de estatuto.
Ordenar los regímenes especiales de contratación	Sin medida.
Analítica de riesgo e inteligencia artificial contra la corrupción	Propósito anunciado; sin herramienta en operación.
Registros inmutables (blockchain) para la trazabilidad	Sin medida.

El programa prometió seguir «cada peso» del presupuesto desde su apropiación hasta el ejecutor y el resultado, expedir un nuevo Estatuto de Contratación que limite la contratación directa, ordenar los regímenes especiales y usar, «desde el primer día», analítica de riesgo, inteligencia artificial y registros inmutables para detectar la corrupción.

La única regla nueva es la Directiva Presidencial 04 del 7 de octubre (Colombia Compra Eficiente, 2026a). Prohíbe tramitar pagos sin verificar que las obligaciones del contrato se cumplieron, obliga a los supervisores a revisar los contratos en curso y a reportar de inmediato las alertas de corrupción, y ordena a las oficinas de control interno presentar una hoja de ruta en diez días hábiles y reportes trimestrales. Es la única norma de obligatorio cumplimiento para todo el Ejecutivo con responsables y plazos definidos. Pero no ordena publicar las hojas de ruta, los reportes ni las alertas, de modo que la ciudadanía no puede verificar su aplicación, y controla los pagos sin seguir el gasto hasta su resultado, como se prometió. A ella se suman congelamientos temporales de contratos en los ministerios del Interior, de Minas y Energía y de Salud mientras se revisaban los procesos.

Lo que cambiaría la forma de contratar no ha comenzado. No hay proyecto de Estatuto de Contratación ni medida alguna sobre los regímenes especiales. Colombia Compra Eficiente habla de «revisar el marco normativo para simplificar procesos» (Colombia Compra Eficiente, 2026b), pero sin un texto que discutir, y la contratación directa, los convenios interadministrativos y las urgencias manifiestas siguen sin reglas adicionales. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción exige sistemas de contratación basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos (art. 9), y la literatura muestra que indicadores de riesgo como los procesos con un solo oferente permiten orientar la supervisión hacia donde el riesgo es mayor (Fazekas et al., 2016). La analítica de riesgo y la inteligencia artificial anunciadas siguen siendo un propósito: no hay una herramienta pública de alertas en operación, y no se identificó ninguna medida sobre registros inmutables.

El Gobierno endureció el control sobre los pagos, pero no ha tocado las reglas que determinan cómo y a quién se contrata, que es donde se concentra el riesgo.

DIMENSIÓN 4
TRANSPARENCIA Y ESCRUTINIO PÚBLICO

LO PROMETIDO	LO HECHO EN LOS PRIMEROS 100 DÍAS
SECOP como sistema vivo, con datos abiertos e interoperables	Modernización anunciada por Colombia Compra Eficiente; sin cambios en operación.
Identificar a los beneficiarios reales de contratos y recursos públicos	Sin medida.
Vigilancia ciudadana de la contratación y jóvenes veedores	Sin programa ni canal.

El programa prometió convertir el SECOP en un sistema vivo, con datos abiertos e interoperables; identificar a los beneficiarios reales de los contratos y recursos públicos, y habilitar la vigilancia ciudadana sobre la contratación, con jóvenes formados como veedores. Son las herramientas que permiten a la ciudadanía y a la prensa saber quién decide, quién se beneficia y cómo se gasta.

Es la dimensión con menos avances. La nueva dirección de Colombia Compra Eficiente anunció la modernización del SECOP, pero no hay cambios en operación (Colombia Compra Eficiente, 2026b). No se identificó ninguna medida sobre beneficiarios finales, pese a que la Convención pide a los Estados promover la transparencia de las personas jurídicas (art. 12) y a que conocer quién está detrás de los contratistas es condición para detectar conflictos de interés y testaferros. Tampoco hay un programa o canal de vigilancia ciudadana: los anuncios del Bloque de Búsqueda no incluyen un canal de denuncia para la ciudadanía. Tampoco hay avances en la protección de quienes denuncian: Colombia no tiene una ley integral de protección de denunciantes, pese a que la Convención pide a los Estados proteger a quienes informen de buena fe sobre hechos de corrupción (art. 33), y ese vacío limita la detección de la corrupción en la contratación pública (Jiménez Ríos et al., 2026).

Al mismo tiempo, las condiciones para el escrutinio se han estrechado. El 2 de septiembre, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) alertó sobre una directriz del Gobierno que limitaría las entrevistas a medios no afines y restringiría algunas intervenciones de ministros a declaraciones sin preguntas. La Ley 1712 de 2014 consagra el principio de máxima publicidad, y la literatura asocia la transparencia y la libertad de prensa con un mayor control de la corrupción (Brunetti y Weder, 2003; Mungiu-Pippidi, 2015). Este hecho se analiza en la sección 3.

Al corte no se identificó evidencia pública de que algún compromiso haya pasado del anuncio, y las decisiones sobre la prensa van en sentido contrario. Es, sin embargo, la dimensión de la que dependen todas las demás: sin información pública ni prensa con acceso, es mucho más difícil verificar el cumplimiento de los demás compromisos.

El alcance de las cuatro medidas con mayor desarrollo institucional

Que una medida exista no significa que responda a lo prometido. Las cuatro medidas con mayor desarrollo institucional no están en el mismo estado: la Directiva Presidencial 04 y el Decreto 1538 son actos vigentes; el acto legislativo es una propuesta que aún no ha sido aprobada, y el banco de talentos es una práctica administrativa sin una norma que lo haga obligatorio. Las cuatro se revisan con los mismos criterios, que corresponden a lo que una norma necesita para producir efectos y poder ser vigilada:

- **Fuerza jurídica.** Si la medida está contenida en una norma que obliga a las entidades, como un decreto o una directiva presidencial, o si depende de un anuncio o de una práctica que puede abandonarse sin consecuencias.
- **Responsables y plazos.** Si la norma dice quién debe ejecutarla y en qué tiempo. Sin esos dos elementos no es posible exigir su cumplimiento.
- **Verificable por la ciudadanía.** Si la norma obliga a publicar información que permita a cualquier persona comprobar que se aplica, como reportes, registros o datos abiertos.
- **Cubre lo prometido.** Si lo que dice la norma alcanza lo que el Gobierno anunció en su programa o en su discurso de posesión.

En el cuadro, «Sí» indica que la medida cumple el criterio; «Parcial», que lo cumple solo en parte, y «No», que no lo cumple. La razón de cada valoración se explica en el análisis de la dimensión correspondiente.

Medida	Fuerza jurídica	Responsables y plazos	Verificable por la ciudadanía	Cubre lo prometido
Acto legislativo contra la «mermelada» (propuesta)	Parcial	Parcial	Sí	Parcial
Directiva Presidencial 04 (acto vigente)	Sí	Sí	No	Parcial
Decreto 1538: secretaria de Transparencia (acto vigente)	Sí	No	No	Parcial
Banco de talentos (práctica administrativa)	No	Parcial	Parcial	Parcial

Fuente: elaboración propia a partir del articulado del proyecto de acto legislativo (Ministerio del Interior, 2026), la Directiva Presidencial 04 de 2026 (Colombia Compra Eficiente, 2026a), el Decreto 1538 de 2026 y los reportes públicos sobre el banco de talentos.

3. INTEGRIDAD Y BUEN GOBIERNO EN LAS DECISIONES DEL ALTO GOBIERNO

Que un compromiso tenga forma de norma no basta para que sea creíble. La literatura sobre corrupción y buen gobierno considera decisiva la coherencia entre lo que la cúpula del gobierno dice y lo que decide, porque de esas señales depende que funcionarios y ciudadanos crean que las reglas se aplicarán a todos (Persson et al., 2013). En estos 100 días, algunas decisiones del alto gobierno sobre nombramientos, sobre su relación con el Congreso y sobre su trato con la prensa van en sentido contrario a lo que el propio Gobierno ha prometido.

Marco de análisis

El análisis contrasta cada decisión con tres dimensiones de integridad y buen gobierno que la literatura identifica como determinantes del control de la corrupción: la coherencia de la cúpula con las reglas que proclama, el uso universal o particularista del poder en los nombramientos y en la relación con intereses privados, y las garantías de escrutinio. Cada dimensión se traduce en estándares normativos y empíricos verificables, que son el punto de comparación para cada caso:

- **Coherencia de la cúpula.** La corrupción sistémica funciona como un problema de acción colectiva: funcionarios y ciudadanos ajustan su conducta a lo que esperan de los demás, y en especial a las señales de quienes gobiernan. Si la cúpula no se rige por las reglas que proclama, las reformas pierden credibilidad y fracasan (Persson et al., 2013). Por eso los estándares internacionales sitúan el compromiso visible de los líderes con la integridad como el primer principio de un sistema de integridad pública (OCDE, 2017).
- **Uso universal del poder.** El control de la corrupción depende de que el Estado aplique reglas universales y no favorezca a los cercanos al poder (Mungiu-Pippidi, 2015). Los nombramientos por lealtad o cercanía debilitan el mérito y la capacidad del Estado (Grindle, 2012; Colonnelli et al., 2020), y los canales de financiación privada hacia el entorno del poder abren espacios de influencia indebida que, si no se regulan, pueden derivar en captura de decisiones públicas (Hellman et al., 2003). La gestión de los conflictos de interés es la herramienta que los estándares prevén para prevenir ese riesgo (OCDE, 2003).
- **Garantías de escrutinio.** La prensa libre y la información pública independiente, incluidas las estadísticas oficiales, son mecanismos centrales para detectar la corrupción: donde la prensa es más libre, la corrupción es menor (Brunetti y Weder, 2003). Por eso las estadísticas oficiales deben producirse y divulgarse con independencia profesional (Naciones Unidas, 2014).

Método

- **Enfoque.** Estudio de casos con el método de congruencia (George y Bennett, 2005): para cada decisión se contrasta lo observado con lo que exigen las normas y los estándares de integridad derivados del marco de análisis. El resultado es una valoración razonada y verificable.
- **Selección de casos.** Se incluyen decisiones o hechos que involucran a la Presidencia, al gabinete o a personas del entorno cercano del Presidente; que ocurrieron o se mantuvieron durante los primeros 100 días; y que se relacionan con alguna de las dimensiones del marco de análisis.
- **Fuentes.** Se usan hechos verificables en fuentes primarias, como decretos, decisiones judiciales e informes de las propias entidades, o reportados por medios independientes. El análisis distingue entre hechos, señalamientos de terceros y valoraciones del Instituto, y no atribuye responsabilidades penales ni disciplinarias, que corresponden a las autoridades competentes.
- **Estructura.** Cada caso responde cuatro preguntas: qué ocurrió, qué norma o estándar de integridad está en juego, por qué preocupa desde la prevención de la corrupción y qué compromiso del Gobierno pone a prueba.

CASO 1

La designación de Alejandro Ordóñez como ministro del Interior

Mediante el Decreto 1630 del 30 de octubre de 2026, el Presidente designó a Alejandro Ordóñez Maldonado como ministro del Interior, la cartera que coordina la relación del gobierno con el Congreso. En septiembre lo había designado embajador ante la OEA (Decreto 1365). En septiembre de 2016, la Sala Plena del Consejo de Estado anuló su reelección como procurador general por desconocer el artículo 126 de la Constitución. Siendo procurador, nombró en la entidad a familiares de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la corporación que luego lo postuló para su reelección. En 2019, el Consejo de Estado se abstuvo de abrir una investigación disciplinaria por esos nombramientos.

El artículo 126 existe para impedir el intercambio de favores entre quien nombra y quien elige. Que la cartera encargada de negociar con el Congreso quede a cargo de un funcionario cuya elección fue anulada precisamente por ese motivo envía una señal que no se corresponde con el discurso anticorrupción del Gobierno y puede aumentar el riesgo de que la gobernabilidad se construya mediante el reparto de cargos, una forma de patronazgo (Grindle, 2012). Las señales que da la cúpula inciden en la credibilidad de toda la estrategia (Persson et al., 2013).

Esta designación pone en tensión dos compromisos del Gobierno: nombrar con mérito, experiencia e integridad, y mantener una relación con el Congreso «sin negociaciones ocultas», que ahora coordina el nuevo ministro. Ordóñez, designado el 21 de octubre, reemplazó a Rodrigo Lara, quien el 15 de octubre había radicado la reforma contra la «mermelada»; desde su salida, el proyecto no ha avanzado en su trámite.

CASO 2

La exesposa y un socio del Presidente, en cargos de dirección

La exesposa del Presidente, Yoly Illidge, fue designada superintendente delegada para el Notariado, y la presidencia de la junta directiva de Ecopetrol quedó a cargo de un estratega de comunicaciones y socio comercial del Presidente. Al mismo tiempo, varias designaciones fueron revertidas a los pocos días por razones ajenas al mérito: la directora de Medicamentos y Tecnologías en Salud salió una semana después de su nombramiento, y la secretaria general del Ministerio TIC, en menos de cinco días; en ambos casos, la prensa reportó como motivo sus vínculos con otros partidos o con el gobierno anterior. El nombramiento de un vicepresidente de la ANI fue reversado por razones similares.

Estos casos sugieren que, en la selección de algunos directivos, ha pesado más la cercanía política o personal que la verificación del mérito y la idoneidad. La evidencia muestra que este tipo de nombramientos se asocia con directivos menos calificados y con mayores riesgos de corrupción (Colonnelli et al., 2020; Dahlström et al., 2012). Los nombramientos de personas del entorno familiar o de negocios del Presidente plantean, además, conflictos de interés que deberían gestionarse en público.

En agosto, el Presidente pidió públicamente verificar con rigor los antecedentes de los designados, pero no se ha adoptado un protocolo público de debida diligencia ni se han explicado los nombramientos del entorno cercano.

Estos nombramientos son difíciles de conciliar con la promesa de nombrar con mérito, experiencia e integridad, que el Gobierno había respaldado con un banco de talentos y con la publicación previa de las hojas de vida del gabinete. A estos nombramientos se suman dos aportantes de la campaña que hoy dirigen el DAPRE y el Icetex.

CASO 3

Restricciones al periodismo y a la libertad de prensa

El 2 de septiembre, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) alertó sobre una directriz que limitaría las entrevistas a medios no afines y restringiría algunas intervenciones de ministros a declaraciones sin preguntas. En agosto, el Presidente retiró al director del DANE después de que la entidad publicara las cifras de desempleo y pobreza de julio y de que el director diera una rueda de prensa pese a las directrices de la Casa de Nariño.

El acceso a la información y la independencia de la prensa, de las estadísticas oficiales y de las organizaciones de la sociedad son condiciones para detectar y controlar la corrupción. Restringir las preguntas de la prensa o retirar a quien publica cifras oficiales reduce la capacidad de la sociedad para vigilar al poder, en contravía del principio de máxima publicidad de la Ley 1712 de 2014 y de la independencia profesional que se exige a las estadísticas oficiales (Naciones Unidas, 2014). La evidencia comparada muestra que la libertad de prensa se asocia con menores niveles de corrupción (Brunetti y Weder, 2003).

Ni el programa de gobierno ni el discurso de posesión del presidente De la Espriella incluyen un compromiso explícito sobre la relación con la prensa. Aun así, el caso afecta a todos los demás: el periodismo es una de las principales vías para detectar la corrupción, y su debilitamiento reduce la posibilidad de verificar el cumplimiento de cualquier compromiso.

LOS TRES CASOS DE UN VISTAZO

Caso	Qué ocurrió	Estándar en juego	Compromiso que pone a prueba
1	Designación como ministro del Interior de un exprocurador cuya reelección fue anulada por intercambio de nombramientos	Artículo 126 de la Constitución: prohibición de nombrar a familiares de quienes intervienen en la propia elección	Mérito, experiencia e integridad; relación con el Congreso «sin negociaciones ocultas»
2	Designación de la exesposa y de un socio comercial del Presidente; aportantes de la campaña al frente del DAPRE y el Icetex	Selección por mérito y gestión de los conflictos de interés en los nombramientos	Mérito, experiencia e integridad, respaldado con el banco de talentos
3	Directriz que limitaría entrevistas a medios no afines y retiro del director del DANE tras publicar cifras	Máxima publicidad (Ley 1712 de 2014) e independencia de la prensa y de las estadísticas oficiales	Sin compromiso explícito; afecta la verificación de todos los demás

Fuente: elaboración propia a partir de los casos analizados en esta sección.

INSTITUTO ANTICORRUPCIÓN

PARTE II

RECOMENDACIONES

01 Criterios que orientan las recomendaciones

02 Cuatro ejes de acción

03 Hoja de ruta

Las recomendaciones buscan que la lucha contra la corrupción deje de depender de decisiones del despacho presidencial y se apoye en reglas, instituciones y metas verificables. Se organizan en las mismas cuatro dimensiones del diagnóstico: base institucional, integridad en el ejercicio del poder, contratación pública, y transparencia y escrutinio público. Cada recomendación explica qué se propone y por qué, y la hoja de ruta al final de esta parte precisa quién debe adoptarla, con qué instrumento y con qué indicador se hará seguimiento. La mayoría están al alcance del Ejecutivo sin reformas legales; las que requieren al Congreso se señalan como tales.

CRITERIOS QUE ORIENTAN LAS RECOMENDACIONES

Prevenir, además de investigar

Revisar la gestión anterior es necesario, pero la reducción sostenida de la corrupción depende de cerrar las oportunidades de abuso y de fortalecer los controles institucionales sobre el poder discrecional (Klitgaard, 1988; Mungiu-Pippidi, 2015).

Reglas escritas y públicas

Toda instancia, procedimiento o programa anticorrupción debe tener un acto jurídico que defina su mandato, sus límites y su forma de rendir cuentas.

Resultados verificables

Cada recomendación tiene un indicador observable con información pública, de modo que la ciudadanía, los órganos de control y el propio Instituto puedan verificar su avance.

Secuencia factible

Primero lo que el Ejecutivo puede decidir solo y en semanas; después lo que requiere recursos, coordinación con otras ramas o leyes.

CUATRO EJES DE ACCIÓN

EJE 1
Base institucional

EJE 2
Integridad en el ejercicio del poder

EJE 3
Contratación pública

EJE 4
Transparencia y escrutinio público

EJE 1
BASE INSTITUCIONAL

1.1 Expedir la Política Nacional de Integridad

Un documento CONPES o un decreto con diagnóstico, objetivos, metas cuantificables, responsables, presupuesto y una línea base pública, articulado con el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo que el Gobierno debe presentar al Congreso dentro de los seis meses siguientes al inicio del periodo presidencial (Constitución Política, art. 341). Sin metas no es posible distinguir entre actividad y resultado, y los estándares internacionales señalan que un sistema de integridad requiere una estrategia con prioridades basadas en riesgos e indicadores de seguimiento (OCDE, 2017). La política debería integrar en un solo marco las medidas que hoy están dispersas: el Bloque de Búsqueda, las auditorías forenses, la Directiva Presidencial 04 y las acciones de cada ministerio.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Secretaría de Transparencia y DNP	CONPES o decreto, articulado con el Plan Nacional de Desarrollo	Política publicada con metas, responsables, línea base y presupuesto en el Plan

1.2 Darle base jurídica al Bloque de Búsqueda Anticorrupción

Un decreto que defina su mandato, su composición, sus límites y su coordinación con la Fiscalía, titular de la acción penal. El decreto debería precisar las reglas para el uso de información de inteligencia y financiera, los protocolos de cadena de custodia y la obligación de rendir informes periódicos, con coordinación técnica en la Secretaría de Transparencia. Una base jurídica clara protege la validez de los hallazgos ante los jueces, evita conflictos de competencia y garantiza la continuidad del Bloque. Sus reglas deben, además, respetar la separación de poderes y la colaboración armónica entre las ramas del poder público, y prevenir cualquier abuso de poder del Ejecutivo, en particular en el uso de información de inteligencia y en su relación con la Fiscalía y los órganos de control. Su mandato debe limitarse a la coordinación, el análisis de información y el apoyo técnico, sin atribuir al Ejecutivo competencias de investigación y juzgamiento que la Constitución asigna a la Fiscalía, a los jueces y a los órganos de control.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Presidencia	Decreto	Decreto publicado e informes periódicos del Bloque

1.3 Convertir las auditorías forenses en un procedimiento con reglas y hacer trazables las denuncias

Un marco jurídico que fije el alcance, la metodología, los plazos y los criterios de selección de quienes las realizan, junto con reglas para comunicar los hallazgos como lo que son: indicios por verificar y no hechos probados. Se complementa con un tablero público del estado de cada denuncia presentada por el Gobierno, incluidas las del *Libro de la Verdad*, que indique la fecha, la autoridad que la recibió y su trámite, con respeto de la reserva de las investigaciones, la protección de datos personales y la presunción de inocencia. Esto fortalece la credibilidad de las denuncias, protege el debido proceso y

permite medir cuántas terminan en decisiones de las autoridades competentes. Ese procedimiento debería apoyarse en lo que ya dispone la Ley 1474 de 2011, que obliga a los jefes de control interno a reportar a los órganos de control los posibles actos de corrupción que encuentren y a publicar cada cuatro meses un informe sobre el estado del control interno de su entidad (art. 9), en lugar de funcionar como un mecanismo paralelo.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Secretaría de Transparencia	Marco jurídico y tablero público	Denuncias del Gobierno, incluidas las del *Libro de la Verdad*, con estado publicado

1.4

Darle autonomía y recursos a la Secretaría de Transparencia

REQUIERE AL CONGRESO

Una reforma a la Ley 1474 de 2011 que garantice la autonomía de quien dirija la Secretaría, con un periodo fijo, que podría ser de cuatro años, y causales de retiro definidas en la ley; que le dé autonomía presupuestal y financiera, de modo que no dependa del Departamento Administrativo de la Presidencia, y que asegure recursos suficientes para su operación y para el diseño y la mejora de la política anticorrupción. Mientras se tramita, el Gobierno debería asignarle por decreto funciones explícitas de articulación de la política, del Bloque de Búsqueda y de las oficinas de control interno. Una secretaría que depende del despacho presidencial no puede coordinar una estrategia de Estado ni ejercer control sobre el propio gobierno. La viabilidad de esta reforma debe examinarse frente a la estructura que la Constitución y la ley dan a la Rama Ejecutiva, de la que hoy hace parte la Secretaría.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Gobierno y Congreso, con Hacienda	Reforma a la Ley 1474 de 2011, decreto de funciones y presupuesto 2027	Proyecto radicado con periodo fijo y autonomía presupuestal; recursos asignados

1.5

Presentar el proyecto de extinción de dominio ágil

REQUIERE AL CONGRESO

Radicar la reforma al Código de Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014) que el Gobierno anunció para recuperar con mayor rapidez los bienes producto de la corrupción, con garantías de debido proceso y reglas públicas para la administración de los bienes recuperados. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción obliga a los Estados a adoptar medidas para el decomiso y la recuperación de activos (arts. 31 y 51), pero la eficacia de esas herramientas depende de que resistan el control judicial. La reforma debería ordenar, además, que los bienes recuperados de la corrupción se reinviertan obligatoriamente en el fortalecimiento de las entidades que la combaten.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Ministerio de Justicia y Congreso	Proyecto de ley	Proyecto radicado

1.6

Mejorar los incentivos para detectar y denunciar la corrupción

REQUIERE EN PARTE AL CONGRESO

El Estado debe hacer más atractivo denunciar la corrupción, con recompensas para quienes aporten información que conduzca a resultados; con acuerdos de persecución diferida para las empresas que denuncien hechos de corrupción y colaboren con la justicia, y con una reforma legal para que el principio de oportunidad y los preacuerdos solo puedan ofrecerse a quienes reparen plenamente al Estado y a las víctimas. Estas reglas deben aplicarse por igual a los hechos de corrupción de cualquier gobierno, porque la simetría es lo que da legitimidad a los incentivos (Rose-Ackerman y Palifka, 2016), y requieren una ley de protección de denunciantes, incluida en la agenda legislativa de la recomendación 4.2.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Gobierno, Fiscalía y Congreso	Reglamentación de recompensas y proyecto de ley	Programa de recompensas en operación; proyecto radicado sobre acuerdos de persecución diferida y beneficios con reparación plena

1.7

Crear un Laboratorio de Innovación Anticorrupción del Estado

Un equipo adscrito a la Secretaría de Transparencia que diseñe, pruebe y evalúe con evidencia nuevas herramientas de prevención, como la analítica de datos, los sistemas de alertas o la simplificación de trámites de alto riesgo, antes de llevarlas a escala, en alianza con universidades, sociedad civil y cooperación internacional. Permitiría convertir en política pública lo que el Gobierno anunció sobre analítica de riesgo e inteligencia artificial.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Secretaría de Transparencia	Decreto o resolución y alianzas	Laboratorio creado, con proyectos piloto evaluados y publicados

EJE 2

INTEGRIDAD EN EL EJERCICIO DEL PODER

2.1 Verificar la integridad de los altos cargos y seleccionar por mérito a los demás

Son dos herramientas distintas. Para los cargos de más alto nivel, que son de designación política, una directiva presidencial que exija, antes de cada nombramiento en el gabinete, en las entidades estratégicas y en las juntas directivas de las empresas estatales, un protocolo de debida diligencia: la verificación de antecedentes disciplinarios, fiscales y penales y de posibles conflictos de interés, y la publicación de un resumen de esa verificación. Para los funcionarios de segundo nivel y los mandos medios, procesos de selección por mérito, con convocatoria pública, pruebas y entrevistas, como los que el Gobierno ya aplicó a una parte de los jefes de control interno y que deberían extenderse a todas esas jefaturas. La evidencia muestra que la selección por mérito reduce la corrupción y que los nombramientos basados en la cercanía política se asocian con directivos menos calificados (Dahlström et al., 2012; Colonnelli et al., 2020).

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Presidencia y Función Pública	Directiva presidencial	Altos cargos con verificación publicada; segundo nivel y jefes de control interno con convocatoria pública

2.2 Publicar las declaraciones de bienes, rentas y conflictos de interés, y ampliar lo que debe declararse

Que todos los directivos obligados por la Ley 2013 de 2019 publiquen sus declaraciones completas y actualizadas en el aplicativo dispuesto por Función Pública. Además, que el Gobierno promueva una reforma a esa ley para que la declaración incluya el inmueble en el que habita el servidor, aunque no sea de su propiedad, y la forma en que lo ocupa: los contratos de leasing financiero u operativo con los que adquiere o usa una vivienda, y las viviendas que ocupa en comodato. Hoy estas formas de tenencia pueden quedar por fuera de la declaración y ocultar beneficios recibidos de terceros.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Cada entidad; Gobierno y Congreso para la reforma	Aplicativo de Función Pública y proyecto de ley	Declaraciones completas publicadas; proyecto radicado con vivienda habitada, leasing y comodato

2.3 Crear un registro público de impedimentos

Que cada ministerio y entidad estratégica publique los impedimentos declarados por sus directivos, las recusaciones presentadas y la forma en que se resolvieron. Declarar un impedimento no es una falta: es la herramienta que la ley prevé para que un conflicto de interés no se convierta en una decisión capturada (OCDE, 2017).

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Cada entidad, con Función Pública	Circular	Entidades con registro publicado

2.4 Explicar las decisiones sobre directivos con procesos en curso

Cuando un directivo tenga un proceso disciplinario, fiscal o penal abierto, la entidad debería informar qué medidas adoptó mientras el proceso avanza, por ejemplo apartarlo de las decisiones relacionadas, sin prejuzgar su resultado. La presunción de inocencia y la rendición de cuentas no son excluyentes.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Entidades	Comunicación pública	Casos con medidas informadas

2.5 Hacer público el manejo del Fondo Milagro y de las donaciones

Que el Gobierno cree una plataforma pública, actualizada periódicamente y en datos abiertos, con toda la información de ingresos y gastos del Fondo Milagro: donantes, montos, contratos, contratistas, beneficiarios y avance de cada proyecto. La misma regla debería aplicarse a cualquier canal oficial que reciba donaciones para emergencias o programas sociales, como el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que la ley autoriza a recibir aportes de personas y empresas (Ley 1523 de 2012, art. 47). Así, las donaciones quedan sujetas a las reglas de conflictos de interés y rendición de cuentas que rigen a las entidades públicas (OCDE, 2017).

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Ministerio de Hacienda y Fondo Milagro	Plataforma pública en datos abiertos	Plataforma en operación con donantes, montos, contratos y avance de proyectos

2.6 Hacer públicas las agendas de los altos funcionarios

Mientras avanza una ley de cabildeo, un decreto o una directiva presidencial que ordene a ministros, viceministros y directores de departamento administrativo publicar su agenda completa, con la fecha, los participantes y el tema de cada reunión con cualquier persona, y llevar una bitácora detallada de esas reuniones. La agenda debe ser pública en su totalidad, salvo la información clasificada o reservada según la Ley 1712 de 2014 (arts. 18 y 19).

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Presidencia	Decreto o directiva presidencial	Agendas y bitácoras de reuniones publicadas por entidad

2.7 Ajustar la reforma contra la «mermelada» REQUIERE AL CONGRESO

En el trámite del proyecto de acto legislativo radicado por el Ministerio del Interior el 15 de octubre, que crea un registro público de las iniciativas de inversión que los congresistas presentan al Gobierno y una declaración pública de intereses, el Congreso debería evitar que la financiación de campaña deje de considerarse, por sí sola, fuente de conflicto de interés; fijar criterios públicos para que el Gobierno decida qué iniciativas incluye en el presupuesto; definir quién administra el registro; y ordenar el cruce de información entre SECOP II, la UIAF, el Consejo Nacional Electoral y el nuevo registro. Sin esos

ajustes, la reforma haría visible el intercambio de recursos por apoyo político, pero no lo limitaría.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Gobierno y Congreso	Proposiciones al proyecto de acto legislativo	Acto legislativo con ajustes en conflictos de interés, administración del registro y cruce de datos

EJE 3
CONTRATACIÓN PÚBLICA

3.1 Publicar de forma completa y oportuna la información contractual

Una circular de Colombia Compra Eficiente que exija publicar en SECOP II la información completa de cada proceso y de su ejecución, incluidos el supervisor, el ordenador del gasto y la identificación del proveedor, y que ordene completar la de los contratos ya publicados. La publicación completa de la información contractual se asocia con menores riesgos de corrupción y es la base de cualquier sistema de alertas (Bauhr et al., 2020; Lewis-Faupel et al., 2016).

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Colombia Compra Eficiente	Circular	Contratos con información completa publicada

3.2 Poner en marcha un sistema de alertas tempranas en la contratación

Que Colombia Compra Eficiente y la Secretaría de Transparencia calculen y publiquen periódicamente indicadores de riesgo por entidad, como la proporción de procesos con un solo oferente, los plazos de presentación de ofertas muy cortos, las modificaciones y adiciones frecuentes y la concentración de contratos en pocos proveedores. Son señales validadas por la literatura y por los estándares de contratación abierta (Fazekas et al., 2016; Open Contracting Partnership y Development Gateway, 2016), que permiten orientar la supervisión hacia donde el riesgo es mayor, incluidos los regímenes especiales de contratación. El sistema debería permitir, además, consultar de manera automatizada qué personas tienen al mismo tiempo más de un contrato de prestación de servicios con entidades del Estado.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Colombia Compra Eficiente y Secretaría de Transparencia	Tablero de indicadores de riesgo	Indicadores publicados por entidad

3.3 Limitar los convenios interadministrativos a lo que justifica la ley

Una directiva que exija, para los convenios cuyo objeto pueda contratarse en el mercado, un estudio público que demuestre por qué el convenio es más conveniente que un proceso competitivo, y la

publicación de los subcontratos que se deriven de él.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Presidencia y entidades	Directiva	Convenios con estudio de conveniencia publicado

3.4 Conocer quién está detrás de los contratos por urgencia manifiesta

Adoptar las reformas necesarias para que quienes contraten con el Estado por urgencia manifiesta declaren en SECOP II, mediante una declaración juramentada de beneficiarios finales, quiénes son las personas naturales que los controlan, y que esa información sea de público conocimiento. Toda urgencia manifiesta debería acompañarse, además, del acto que la declara y del estudio de mercado. La publicidad de esta información debe armonizarse con el régimen de protección de datos personales.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Gobierno, Colombia Compra Eficiente y Congreso	Reforma normativa y declaración juramentada en SECOP II	Contratos por urgencia manifiesta con beneficiarios finales publicados

3.5 Rendir cuentas de la Directiva Presidencial 04

Publicar la hoja de ruta de cada oficina de control interno, sus reportes trimestrales y un tablero de Colombia Compra Eficiente con las alertas reportadas por los supervisores y su trámite.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Oficinas de control interno y Colombia Compra Eficiente	Hojas de ruta y tablero	Reportes y alertas publicados

EJE 4 TRANSPARENCIA Y ESCRUTINIO PÚBLICO

4.1 Garantizar el acceso de todos los medios a la información pública

Un lineamiento público de relacionamiento con la prensa para la Presidencia y los ministerios, que asegure condiciones iguales de acceso y espacios regulares de preguntas. El periodismo es uno de los principales mecanismos de detección de la corrupción.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Presidencia y ministerios	Lineamiento público	Lineamiento publicado

4.2 Radicar la agenda legislativa de consenso REQUIERE AL CONGRESO

Declaraciones patrimoniales verificables, acceso ampliado al registro de beneficiarios finales, protección de denunciantes, regulación del cabildeo y mayor transparencia en la financiación política,

que gana urgencia con las elecciones regionales de 2027.

RESPONSABLE	INSTRUMENTO	CÓMO SE MIDE
Gobierno y Congreso	Proyectos de ley	Proyectos radicados

HOJA DE RUTA

Quién debe adoptar cada recomendación, con qué instrumento y cómo se puede verificar su cumplimiento con información pública.

EJE 1 BASE INSTITUCIONAL

	RECOMENDACIÓN	RESPONSABLE	INSTRUMENTO	INDICADOR DE SEGUIMIENTO
1.1	**Política Nacional de Integridad**	Secretaría de Transparencia y DNP	CONPES o decreto, articulado con el Plan Nacional de Desarrollo	Política publicada con metas, responsables, línea base y presupuesto en el Plan
1.2	**Base jurídica del Bloque de Búsqueda**	Presidencia	Decreto	Decreto publicado e informes periódicos del Bloque
1.3	**Auditorías forenses con reglas y denuncias trazables**	Secretaría de Transparencia	Marco jurídico y tablero público	Denuncias del Gobierno, incluidas las del *Libro de la Verdad*, con estado publicado
1.4	**Autonomía y recursos de la Secretaría de Transparencia**	Gobierno y Congreso, con Hacienda	Reforma a la Ley 1474 de 2011, decreto de funciones y presupuesto 2027	Proyecto radicado con periodo fijo y autonomía presupuestal; recursos asignados
1.5	**Extinción de dominio ágil**	Ministerio de Justicia y Congreso	Proyecto de ley	Proyecto radicado
1.6	**Incentivos para detectar y denunciar**	Gobierno, Fiscalía y Congreso	Reglamentación de recompensas y proyecto de ley	Programa de recompensas en operación; proyecto radicado sobre acuerdos de persecución diferida y beneficios con reparación plena
1.7	**Laboratorio de Innovación Anticorrupción**	Secretaría de Transparencia	Decreto o resolución y alianzas	Laboratorio creado, con proyectos piloto evaluados y publicados

EJE 2 INTEGRIDAD EN EL EJERCICIO DEL PODER

	RECOMENDACIÓN	RESPONSABLE	INSTRUMENTO	INDICADOR DE SEGUIMIENTO
2.1	**Debida diligencia en altos cargos y mérito en los demás**	Presidencia y Función Pública	Directiva presidencial	Altos cargos con verificación publicada; segundo nivel y jefes de control interno con convocatoria pública
2.2	**Declaraciones de la Ley 2013 y su ampliación**	Cada entidad; Gobierno y Congreso para la reforma	Aplicativo de Función Pública y proyecto de ley	Declaraciones completas publicadas; proyecto radicado con vivienda habitada, leasing y comodato
2.3	**Registro de impedimentos**	Cada entidad, con Función Pública	Circular	Entidades con registro publicado
2.4	**Decisiones sobre procesos en curso**	Entidades	Comunicación pública	Casos con medidas informadas
2.5	**Transparencia del Fondo Milagro y de las donaciones**	Ministerio de Hacienda y Fondo Milagro	Plataforma pública en datos abiertos	Plataforma en operación con donantes, montos, contratos y avance de proyectos
2.6	**Agendas públicas de altos funcionarios**	Presidencia	Decreto o directiva presidencial	Agendas y bitácoras de reuniones publicadas por entidad

	RECOMENDACIÓN	RESPONSABLE	INSTRUMENTO	INDICADOR DE SEGUIMIENTO
2.7	**Ajustes a la reforma contra la «mermelada»**	Gobierno y Congreso	Proposiciones al proyecto de acto legislativo	Acto legislativo con ajustes en conflictos de interés, administración del registro y cruce de datos

EJE 3 CONTRATACIÓN PÚBLICA

	RECOMENDACIÓN	RESPONSABLE	INSTRUMENTO	INDICADOR DE SEGUIMIENTO
3.1	**Información contractual completa**	Colombia Compra Eficiente	Circular	Contratos con información completa publicada
3.2	**Alertas tempranas en la contratación**	Colombia Compra Eficiente y Secretaría de Transparencia	Tablero de indicadores de riesgo	Indicadores publicados por entidad
3.3	**Convenios interadministrativos**	Presidencia y entidades	Directiva	Convenios con estudio de conveniencia publicado
3.4	**Beneficiarios finales en urgencias manifiestas**	Gobierno, Colombia Compra Eficiente y Congreso	Reforma normativa y declaración juramentada en SECOP II	Contratos por urgencia manifiesta con beneficiarios finales publicados
3.5	**Seguimiento de la Directiva 04**	Oficinas de control interno y Colombia Compra Eficiente	Hojas de ruta y tablero	Reportes y alertas publicados

EJE 4 TRANSPARENCIA Y ESCRUTINIO PÚBLICO

	RECOMENDACIÓN	RESPONSABLE	INSTRUMENTO	INDICADOR DE SEGUIMIENTO
4.1	**Acceso de los medios**	Presidencia y ministerios	Lineamiento público	Lineamiento publicado
4.2	**Agenda legislativa de consenso**	Gobierno y Congreso	Proyectos de ley	Proyectos radicados

Fuente: elaboración propia.

CONCLUSIONES

El presidente prometió que la lucha contra la corrupción sería un método permanente de gobierno. A los 100 días, ese método todavía no tiene reglas que lo sostengan. Hay un discurso enérgico, una ofensiva contra la gestión anterior y algunos logros concretos (el regreso al Grupo Egmont, el relevo técnico en la UIAF, la entrega del *Libro de la Verdad* a la Fiscalía y la Directiva Presidencial 04), pero no hay una política que obligue al propio Gobierno. De 18 medidas, diez miran hacia atrás y solo una fija reglas de prevención para todo el Ejecutivo.

Las cuatro dimensiones muestran el mismo patrón. En la base institucional, el Bloque de Búsqueda no tiene un acto administrativo que le otorgue sus funciones. En la integridad en el ejercicio del poder, el banco de talentos funciona para los cargos técnicos, pero no alcanza los de dirección, y la reforma contra la «mermelada» haría visibles las gestiones de los congresistas sin limitar el uso del presupuesto para premiar a los aliados. En la contratación pública, la Directiva 04 endurece la supervisión de los pagos, pero el nuevo Estatuto de Contratación y la revisión de los regímenes especiales, aún no se han presentado. Y en la transparencia y el escrutinio público no hay medidas nuevas. De las cinco condiciones de una política anticorrupción duradera, solo una está en desarrollo.

Más preocupantes que los vacíos normativos son algunas decisiones del Gobierno en materia de nombramientos. Puso al frente del Ministerio del Interior, la cartera que negocia con el Congreso, a un exprocurador cuya reelección fue anulada por haber nombrado a familiares de quienes lo postularon. Designó en cargos de dirección a personas de su entorno familiar y de negocios, y revirtió nombramientos por razones que la prensa atribuyó a la filiación política y no al mérito. Cambió a 15 jefes de control interno sin informar con qué criterios fueron escogidos sus reemplazos. Al mismo tiempo, se han documentado restricciones al acceso de la prensa a los ministros. Ninguna de estas decisiones ha sido explicada públicamente.

Un gobierno que exige cuentas a sus antecesores pero no aplica a sí mismo las reglas de mérito, conflictos de interés y transparencia que proclama no está combatiendo la corrupción como sistema, sino administrándola de forma selectiva. La experiencia comparada muestra que las reformas anticorrupción fracasan cuando quienes gobiernan no se someten a las mismas reglas que exigen, porque la ciudadanía y los funcionarios dejan de creer en ellas (Persson et al., 2013; Mungiu-Pippidi, 2015).

> **Un gobierno que no aplica a sí mismo las reglas que proclama no combate la corrupción como sistema: la administra de forma selectiva.**
>
> INSTITUTO ANTICORRUPCIÓN

¿Qué debíamos esperar de estos primeros 100 días? Señales de que las promesas empezarían a convertirse en reglas, y de que quienes gobiernan se someterían a ellas. Las primeras son todavía escasas; las segundas, contradictorias. Corregir ambas está al alcance del Gobierno, la mayoría de las recomendaciones de este documento dependen solo de su decisión, y la primera oportunidad para demostrarlo es el Plan Nacional de Desarrollo que debe presentar al Congreso en febrero.

INSTITUTO ANTICORRUPCIÓN

ANEXOS

ANEXO METODOLÓGICO

01 Universo de compromisos, fuentes y criterios

02 Lo hecho frente a cada compromiso

03 Limitaciones

04 Inventario de medidas anticorrupción del gobierno

05 Referencias y documentos oficiales del Gobierno

Universo de compromisos. La evaluación parte de 19 compromisos anticorrupción verificables, cada uno contado una sola vez: 12 que aparecen solo en el programa de gobierno, *El milagro de erradicar la corrupción*; 5 que aparecen solo en el discurso de posesión del 7 de agosto de 2026, y 2 que aparecen en ambos documentos (12 + 5 + 2 = 19). Se incluyeron los compromisos que describen una acción concreta del Ejecutivo y se excluyeron las declaraciones de propósito general. Cada compromiso se ubicó en una de las cuatro dimensiones descritas en la introducción.

Fuentes y criterios. Para cada compromiso se buscaron los actos oficiales (decretos, directivas, resoluciones y proyectos radicados), la información publicada por las entidades y los registros de prensa. Lo encontrado se leyó con los tres criterios de la introducción: forma institucional, calidad frente a los estándares y coherencia con las decisiones del propio Gobierno. El cuadro siguiente resume lo que se ha hecho frente a cada compromiso y las decisiones del alto gobierno, analizadas en la sección 3, que lo ponen a prueba.

Compromiso	Dimensión	Lo hecho en los primeros 100 días	Decisiones que lo ponen a prueba
Crear el Bloque de Búsqueda contra la Corrupción como «primer acto de gobierno»	Base institucional	Anunciado el 30 de agosto y reiterado el 4 de octubre; sin decreto ni resolución que lo cree.	—
Bloque con inteligencia financiera, policía judicial y análisis patrimonial para perseguir redes	Base institucional	Composición anunciada; sin acto jurídico ni reglas de coordinación con la Fiscalía.	—
Extinción de dominio exprés para patrimonios de la corrupción	Base institucional	Presentada como estrategia el 9 de agosto; sin proyecto radicado.	—
Responsabilidad penal de las empresas que financian la corrupción	Base institucional	Sin proyecto; fuera de la agenda legislativa.	—
Entregar a la justicia la información del empalme	Base institucional	*Libro de la Verdad* entregado el 18 de agosto; la Fiscalía creó un equipo especial.	—
Cooperación internacional: «No habrá escondite»	Base institucional	Canal del Grupo Egmont recuperado; sin nuevos acuerdos de recuperación de activos.	—
«Gobierno vitrina»: registro público de lo que piden los políticos, con montos y resultados	Integridad en el ejercicio del poder	Acto legislativo radicado el 15 de octubre; sin primer debate.	—
Regular el cabildeo	Integridad en el ejercicio del poder	Anunciado como parte de la reforma, pero el texto radicado no incluye reglas de cabildeo.	—
Relación con el Congreso sin negociaciones ocultas	Integridad en el ejercicio del poder	Reforma radicada y orden presidencial; sin registro de gestiones publicado.	Caso 1
Banco de talentos para escoger funcionarios	Integridad en el ejercicio del poder	145 personas posesionadas a 6 de octubre y 29 jefes de control interno seleccionados por pruebas.	—
Mérito, experiencia e integridad como criterio para nombrar	Integridad en el ejercicio del poder	Banco de talentos y hojas de vida del gabinete publicadas antes de la posesión; sin protocolo para los cargos de dirección.	Casos 1 y 2
Seguir cada peso del presupuesto hasta su resultado	Contratación pública	Directiva Presidencial 04 expedida el 7 de octubre; sin reportes de aplicación publicados.	—
Nuevo Estatuto de Contratación que limite la contratación directa	Contratación pública	Sin proyecto de estatuto.	—

Compromiso	Dimensión	Lo hecho en los primeros 100 días	Decisiones que lo ponen a prueba
Ordenar los regímenes especiales de contratación	Contratación pública	Sin medida.	—
Analítica de riesgo e inteligencia artificial contra la corrupción	Contratación pública	Propósito anunciado; sin herramienta en operación.	—
Registros inmutables (blockchain) para la trazabilidad	Contratación pública	Sin medida.	—
SECOP como sistema vivo, con datos abiertos e interoperables	Transparencia y escrutinio público	Modernización anunciada por Colombia Compra Eficiente; sin cambios en operación.	—
Identificar a los beneficiarios reales de contratos y recursos públicos	Transparencia y escrutinio público	Sin medida.	—
Vigilancia ciudadana de la contratación y jóvenes veedores	Transparencia y escrutinio público	Sin programa ni canal.	—

Fuente: elaboración propia a partir del programa de gobierno *El milagro de erradicar la corrupción*, el discurso de posesión del 7 de agosto de 2026, actos oficiales y registros de prensa con corte al 6 de noviembre de 2026.

Limitaciones. Cien días es un periodo corto: la evaluación examina sobre todo decisiones, actos y señales de gestión, no resultados de largo plazo. Valorar el alcance de cada medida requiere juicio; cada valoración está documentada y puede controvertirse con información pública. Cuando no se identificó evidencia pública de avance, el compromiso se registra como sin evidencia pública al corte, y expresiones como «sin medida» o «sin proyecto» deben leerse en ese sentido: la convención mide la verificabilidad, no prueba que el Gobierno no haya actuado. Los compromisos no se ponderan por su importancia, complejidad o plazo. Las cinco condiciones de la sección 1 se seleccionaron entre los elementos preventivos de la Convención (arts. 5 a 12) y de la Recomendación de la OCDE (2017), con dos criterios: que de ellas dependan otras medidas y que su adopción dependa principalmente del Ejecutivo. Los tres casos de la sección 3 son los de mayor visibilidad pública en el periodo y no resultan de una revisión sistemática de todos los nombramientos y decisiones del alto gobierno; otros hechos no identificados podrían afectar compromisos adicionales. Por último, los indicadores de la hoja de ruta miden en esta etapa productos verificables, como un decreto expedido o un proyecto radicado; una vez adoptada cada medida, debería acompañarse de indicadores de cobertura, cumplimiento y resultados, con líneas de base.

Inventario de medidas anticorrupción del gobierno. Medidas anunciadas o adoptadas por la Presidencia y los ministerios desde el 7 de agosto. La columna «Estado» distingue entre anuncios, propuestas, actos expedidos, capacidades en operación y actuaciones (revisiones, suspensiones y denuncias) realizadas o en curso.

Fecha (2026)	Entidad	Medida	Tipo	Estado
Agosto	UIAF	Regreso de Colombia al Grupo Egmont de unidades de inteligencia financiera.	Regla o capacidad	Capacidad en operación
9 de agosto	Min. Interior	Circular que congela contratos, prórrogas y nombramientos hasta el 20 de agosto para revisar procesos.	Control temporal	Acto expedido (vencido)

Fecha (2026)	Entidad	Medida	Tipo	Estado
18 de agosto	Presidencia	Entrega del *Libro de la Verdad* con las denuncias del empalme a la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría.	Revisión del gobierno pasado	Actuación realizada
19 de agosto	Min. Minas y Energía	Suspensión de contratos del Fenoge por más de 216.000 millones y revisión de 1.076 contratos de prestación de servicios.	Control temporal	Actuación realizada
30 de agosto	Presidencia	Instrucción verbal a todas las entidades de hacer auditorías forenses a la gestión anterior.	Revisión del gobierno pasado	Anuncio
30 de agosto	Presidencia	Anuncio del Bloque de Búsqueda Anticorrupción, con policía judicial, inteligencia, fiscales y órganos de control, sin acto jurídico público.	Regla o capacidad	Anuncio
5 a 7 de septiembre	Min. Salud	Circular que congela nuevos convenios y contratos hasta garantizar la trazabilidad de los recursos, y denuncia ante la Fiscalía.	Control temporal	Acto expedido
3 de octubre	Dirección Nacional de Inteligencia	Auditoría forense ordenada por el Presidente.	Revisión del gobierno pasado	Actuación en curso
4 de octubre	Min. TIC	Auditoría forense al contrato interadministrativo 1166 de 2026 (Ciberpaz), por 14.984 millones.	Revisión del gobierno pasado	Actuación en curso
5 de octubre	Min. Relaciones Exteriores	Revisión de 811 contratos de 2026; 19 contratos con observaciones remitidos a la Contraloría.	Revisión del gobierno pasado	Actuación realizada
7 de octubre	Presidencia	Directiva Presidencial 04: ningún pago sin verificar el cumplimiento, revisión de contratos en curso y reporte inmediato de alertas.	Regla o capacidad	Acto vigente
7 de octubre	Min. Interior	Denuncias ante la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría por contratos de la Dirección Nacional de Bomberos; 62.000 millones en revisión.	Revisión del gobierno pasado	Actuación realizada
Octubre	Presidencia	Decreto 1538: designación de la secretaria de Transparencia, sin nuevas funciones, autonomía ni presupuesto.	Regla o capacidad	Acto vigente
Octubre	Min. Interior	Proyecto de acto legislativo, radicado el 15 de octubre, que crea un registro público de las iniciativas de inversión que los congresistas presentan al gobierno y una declaración pública de intereses (reforma contra la "mermelada"). Sin primer debate en el Congreso.	Regla o capacidad	Propuesta
25 de octubre	Presidencia	Hallazgos preliminares en contratos del SENA en Córdoba por 1.698 millones, que serán remitidos a la Fiscalía.	Revisión del gobierno pasado	Actuación en curso
27 de octubre	Min. Agricultura (ANT)	Denuncia ante la Fiscalía por presuntas irregularidades por más de 50.000 millones.	Revisión del gobierno pasado	Actuación realizada
1 de noviembre	Min. Comercio	Denuncia ante la Fiscalía por 148 contratos de Fontur por más de 125.000 millones.	Revisión del gobierno pasado	Actuación realizada
2 de noviembre	Presidencia y Min. Educación	Fin del contrato de Fiduprevisora para el Fomag y auditoría forense al fondo.	Revisión del gobierno pasado	Actuación en curso

Fuente: elaboración propia a partir de comunicados oficiales de las entidades y registros de prensa.

REFERENCIAS

Alter, J. (2006). *The defining moment: FDR's hundred days and the triumph of hope*. Simon & Schuster.

Bauhr, M., Czibik, Á., de Fine Licht, J. y Fazekas, M. (2020). Lights on the shadows of public procurement: Transparency as an antidote to corruption. *Governance*, *33*(3), 495–523. https://doi.org/10.1111/gove.12432

Brunetti, A. y Weder, B. (2003). A free press is bad news for corruption. *Journal of Public Economics*, *87*(7–8), 1801–1824.

Colonnelli, E., Prem, M. y Teso, E. (2020). Patronage and selection in public sector organizations. *American Economic Review*, *110*(10), 3071–3099. https://doi.org/10.1257/aer.20181491

Consejo de Estado. (2016). *[Comunicado sobre la nulidad de la elección del procurador general de la Nación]*. Ámbito Jurídico. https://ambitojuridico.com/sites/default/files/BancoMedios/Archivos/comunicado-anulanreelecion-16.pdf

Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional*, 116. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Dahlström, C., Lapuente, V. y Teorell, J. (2012). The merit of meritocratization: Politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption. *Political Research Quarterly*, *65*(3), 656–668.

Fazekas, M., Tóth, I. J. y King, L. P. (2016). An objective corruption risk index using public procurement data. *European Journal on Criminal Policy and Research*, *22*(3), 369–397.

George, A. L. y Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. MIT Press.

Grindle, M. S. (2012). *Jobs for the boys: Patronage and the state in comparative perspective*. Harvard University Press.

Hellman, J. S., Jones, G. y Kaufmann, D. (2003). Seize the state, seize the day: State capture and influence in transition economies. *Journal of Comparative Economics*, *31*(4), 751–773.

Jiménez Ríos, L., Acosta, L. y Silva, H. (2026). *El rol de los abogados, contadores públicos y lobistas en la contratación pública: integridad democrática y lucha contra la corrupción en Colombia*. Global Financial Integrity e Instituto Anticorrupción.

Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, alternatives, and public policies* (2.ª ed. actualizada). Longman.

Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. University of California Press.

Lewis-Faupel, S., Neggers, Y., Olken, B. A. y Pande, R. (2016). Can electronic procurement improve infrastructure provision? Evidence from public works in India and Indonesia. *American Economic Journal: Economic Policy*, *8*(3), 258–283.

Ley 906 de 2004. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. 31 de agosto de 2004. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html

Ley 970 de 2005. Por medio de la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. 13 de julio de 2005. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0970_2005.html

Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. 12 de julio de 2011. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. 24 de abril de 2012. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1523_2012.html

Ley 1708 de 2014. Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio. 20 de enero de 2014. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1708_2014.html

Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional. 6 de marzo de 2014. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html

Ley 2013 de 2019. Por medio de la cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés. 30 de diciembre de 2019. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2013_2019.html

Ley 2155 de 2021. Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social. 14 de septiembre de 2021. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2155_2021.html

Light, P. C. (1999). *The president's agenda: Domestic policy choice from Kennedy to Clinton* (3.ª ed.). Johns Hopkins University Press.

Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The quest for good governance: How societies develop control of corruption*. Cambridge University Press.

Murillo, J. M. (13 de octubre de 2026). Gobierno reporta 145 posesionados por banco de talentos y amplía selección para control interno. *Portafolio*. https://www.portafolio.co/economia/gobierno/gobierno-reporta-145-posesionados-por-banco-de-talentos-y-amplia-seleccion-para-control-interno-504347

Naciones Unidas. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html

Naciones Unidas. (2014). *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales* (Resolución A/RES/68/261 de la Asamblea General).

Naurin, E. (2011). *Election promises, party behaviour and voter perceptions*. Palgrave Macmillan.

OCDE. (2003). *Managing conflict of interest in the public service: OECD guidelines and country experiences*. OECD Publishing.

OCDE. (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity*. OECD Publishing.

Open Contracting Partnership y Development Gateway. (2016). *Red flags for integrity: Giving the green light to open data solutions*. Open Contracting Partnership.

Persson, A., Rothstein, B. y Teorell, J. (2013). Why anticorruption reforms fail: Systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, *26*(3), 449–471.

Pfiffner, J. P. (1996). *The strategic presidency: Hitting the ground running* (2.ª ed.). University Press of Kansas.

Rodríguez, J. P. (16 de octubre de 2026). La reforma contra la mermelada corre el riesgo de legalizar el clientelismo. *La Silla Vacía*. https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-social/la-reforma-contra-la-mermelada-corre-el-riesgo-de-legalizar-el-clientelismo/

Rose-Ackerman, S. y Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform* (2.ª ed.). Cambridge University Press.

Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. En A. Schedler, L. Diamond y M. F. Plattner (Eds.), *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies* (pp. 13–28). Lynne Rienner.

Thomson, R., Royed, T., Naurin, E., Artés, J., Costello, R., Ennser-Jedenastik, L., Ferguson, M., Kostadinova, P., Moury, C., Pétry, F. y Praprotnik, K. (2017). The fulfillment of parties' election pledges: A comparative study on the impact of power sharing. *American Journal of Political Science*, *61*(3), 527–542.

DOCUMENTOS OFICIALES DEL GOBIERNO

Colombia Compra Eficiente. (2026a). *Directiva Presidencial 04 de 2026*. https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/30451

Colombia Compra Eficiente. (2026b). *[Comunicado sobre la nueva dirección de la Agencia Nacional de Contratación Pública]*. https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/30278

De la Espriella, A. (2026). *El milagro de erradicar la corrupción* [Programa de gobierno]. https://corrupcion.abelardopresidente.com.co/

Ministerio de Minas y Energía. (2026). *En sus primeros 10 días de gestión, el Ministerio de Minas y Energía pasó del diagnóstico a la acción con una agenda intensiva de coordinación institucional*. https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/en-sus-primeros-10-dias-de-gestion-el-ministerio-de-minas-y-energia-paso-del-diagnostico-a-la-accion-con-una-agenda-intensiva-de-coordinacion-institucional/

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2026). *Cancillería revela hallazgos preliminares en revisión de contratación de 2026*. https://cancilleria.gov.co/sala-de-prensa/noticias/cancilleria-revela-hallazgos-preliminares-en-revision-de-contratacion-de-2026

Ministerio del Interior. (2026). *Proyecto de acto legislativo [articulado radicado el 15 de octubre de 2026]*. La Silla Vacía. https://www.lasillavacia.com/wp-content/uploads/2026/10/Articulado-Proyecto-ActoLegislativo_mermelada.pdf


INSTITUTO
ANTICORRUPCIÓN