





# Redes ilícitas y reconfiguración de Estados

**El caso Colombia**

VORTEX

ICTJ | Justicia  
Verdad  
Dignidad



# **Redes ilícitas y reconfiguración de Estados**

## **El caso Colombia**

Luis Jorge Garay Salamanca  
Eduardo Salcedo-Albarán



© Centro Internacional para la Justicia Transicional -ICTJ  
© *Redes ilícitas y reconfiguración de Estados. El caso Colombia*

Centro Internacional para la Justicia Transicional -ICTJ  
Bogotá D.C., Colombia  
Calle 73 No. 7-06 Of. 701  
Teléfono: +57 1 248 0488  
[www.ictj.org/es](http://www.ictj.org/es)

ICTJ  
Fundación Vortex

***Autores***

Eduardo Salcedo-Albarán  
Luis Jorge Garay Salamanca  
Fundación Vortex

***Coordinación editorial***

María Camila Moreno  
Gustavo Salazar  
Astrid Elena Villegas

***Corrección de estilo***

Marcela Giraldo

***Diseño de portada***

Mauricio González  
Equilibrio gráfico editorial Ltda.

ISBN: 978-958-99465-6-5

Bogotá, Colombia  
2012

***Diagramación e impresión***

Opciones Gráficas Editores Ltda.  
[www.opcionesgraficas.com](http://www.opcionesgraficas.com)

Esta publicación es financiada por Suecia y recoge la investigación “Redes ilícitas y reconfiguración de Estados. El caso Colombia” realizada con el apoyo de Suecia y la Embajada del Reino de los Países Bajos.

La información contenida en esta publicación es de responsabilidad exclusiva de la Fundación Vortex y no compromete la posición del Centro Internacional para la Justicia Transicional - ICTJ, de Suecia ni de la Embajada del Reino de los Países Bajos.

## CONTENIDO

---

|                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Presentación</b>                                                                                 | 9  |
| <b>Introducción</b>                                                                                 | 13 |
| <b>Advertencia</b>                                                                                  | 17 |
| <b>Capítulo 1. ¿Qué es la reconfiguración cooptada del Estado?</b>                                  | 19 |
| La captura del Estado                                                                               | 19 |
| La reconfiguración cooptada del Estado                                                              | 22 |
| Efectos estructurales de la reconfiguración cooptada del Estado:<br>la paradoja del Estado cooptado | 23 |
| <b>Capítulo 2. ¿Cómo analizar las redes criminales?</b>                                             | 25 |
| Centralidad                                                                                         | 25 |
| Arbitraje de información e intermediación                                                           | 27 |
| Otros indicadores de centralidad y la resiliencia de la red                                         | 28 |
| La matriz relacional                                                                                | 30 |
| Tipos de agentes                                                                                    | 31 |
| Análisis de redes sociales para diagnóstico institucional                                           | 32 |
| <b>Capítulo 3. Las AUC reconfiguran Soledad, Atlántico</b>                                          | 35 |
| Concentración de relaciones sociales                                                                | 36 |
| Puente estructural                                                                                  | 38 |
| La resiliencia de la red                                                                            | 39 |
| La reconfiguración cooptada del Estado en Soledad, Atlántico                                        | 42 |
| <b>Capítulo 4. El ELN reconfigura Arauca</b>                                                        | 43 |
| Concentración de relaciones sociales directas                                                       | 44 |
| El puente estructural                                                                               | 45 |
| Subredes                                                                                            | 48 |
| La resiliencia de la red                                                                            | 48 |
| Participación de funcionarios públicos                                                              | 48 |
| La reconfiguración cooptada del Estado en Arauca                                                    | 49 |

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Capítulo 5. Las AUC reconfiguran Sucre al Congreso de la República</b>                             | 53 |
| La infiltración masiva de las AUC                                                                     | 53 |
| Concentración de relaciones sociales                                                                  | 55 |
| Puente estructural                                                                                    | 57 |
| La resiliencia de la red                                                                              | 58 |
| Avance hacia la reconfiguración cooptada del Estado                                                   | 58 |
| <br><b>Capítulo 6. Las AUC de Colombia reconfiguran instituciones del nivel nacional</b>              | 59 |
| Concentración de relaciones sociales                                                                  | 59 |
| Puente estructural                                                                                    | 62 |
| Avance hacia la reconfiguración cooptada del Estado colombiano                                        | 62 |
| <br><b>Capítulo 7. Alcance institucional de procesos hacia la reconfiguración cooptada de Estados</b> | 67 |
| La importancia de los acuerdos para manipular la administración pública                               | 67 |
| Los agentes sociales más relevantes                                                                   | 70 |
| Acerca de la resiliencia de las redes analizadas                                                      | 72 |
| <br>Referencias bibliográficas                                                                        | 75 |
| Glosario de siglas                                                                                    | 79 |



## PRESENTACIÓN

---

### **La investigación penal de los aparatos organizados de poder**

**L**a Ley 975 de 2005, también conocida como ley de Justicia y Paz, estableció un procedimiento especial para la investigación y el juzgamiento de los miembros de los grupos paramilitares que se desmovilizaron como consecuencia del proceso de negociación con el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez. Si bien la ley también prevé la desmovilización individual de miembros de grupos armados al margen de la ley, lo cierto es que la mayoría de las personas procesadas en Justicia y Paz son miembros desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia - AUC, esto es, personas que formaban parte del aparato militar de ese fenómeno político, económico y social que fue el paramilitarismo.

Si bien es cierto que la ley de Justicia y Paz se ocupa de cuestiones como la memoria y la reparación, es claro que el proceso transicional que se inició en Colombia en el año 2005 tiene un fuerte componente de justicia penal. Por esto, con frecuencia la discusión se ha centrado en establecer la mejor forma de investigar y juzgar a los postulados por los crímenes cometidos. Sin embargo, la tarea no ha sido fácil, pues estamos frente a un gran número de crímenes y un alto número de procesados. Además, los crímenes no son cometidos por sujetos individuales que responden a su propio plan y a su propia voluntad; por el contrario, son el resultado de estructuras complejas en las que hay comandantes, auxiliadores, financiadores, ejecutores, entre otros. Se trata de una suma compleja de partícipes cuya responsabilidad penal debe ser claramente determinada. Algunos deben responder como autores, otros como determinadores, otros como cómplices. Lo que es claro es que la imputación debe hacerse con base en la investigación realizada y en las pruebas existentes.

La realidad criminal a la que se enfrenta la Fiscalía General de la Nación es compleja, pues se trata de una complicada red de victimarios y de un confuso universo de delitos que deben ser objeto de investigación y análisis. Es un verdadero reto investigativo. En el proceso penal ordinario, la finalidad es demostrar la responsabilidad de una persona que es imputada por la comisión de un delito. Se parte del conocimiento de un hecho que se considera delictivo y se busca, por un lado, demostrar la existencia del hecho y su tipicidad y, por otro, encontrar la prueba sobre la antijuridicidad de la conducta y la culpabilidad de la persona acusada. La actividad investigativa se orienta a demostrar estos elementos y a aportar las pruebas necesarias para ello, es decir, a demostrar la comisión del delito más allá de toda duda razonable.

Desde 2006, el Programa Colombia del ICTJ ha seguido con interés y detenimiento la aplicación de la Ley 975 de 2005, mediante la cual el Estado colombiano adoptó algunos mecanismos transicionales, entre los cuales se destaca el procedimiento especial para perseguir penalmente a integrantes de organizaciones armadas desmovilizadas. En lo fundamental, estamos convencidos de que la aplicación efectiva de esa legislación representa una oportunidad para la sociedad colombiana de garantizar el derecho a la no repetición y restablecer la confianza ciudadana en el Estado democrático de derecho, siempre que los resultados obtenidos contribuyan eficazmente al desmantelamiento de los grupos paramilitares.

Nuestro análisis del proceso de Justicia y Paz nos ha mostrado la necesidad de reorientar de manera estratégica la investigación criminal en Justicia y Paz. Estamos convencidos de que el proceso contribuirá de una manera más efectiva a la verdad y a la justicia si se enfoca en los máximos responsables de los crímenes, esto es, en aquellas personas que contribuyeron de manera fundamental, como autores o cómplices, a la conformación, crecimiento y expansión del fenómeno paramilitar. Para ello es importante contar con herramientas procesales y de investigación que sean útiles y efectivas. Las audiencias matrices establecidas por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá son un ejemplo interesante para la consecución del objetivo de reorientar estratégicamente el proceso de Justicia y Paz. Los protocolos de juzgamiento y la exigencia de elaborar contextos también son fundamentales para evitar caer en la lógica del hecho individual, que lleve a olvidar que los crímenes individuales fueron parte de una compleja estructura criminal y que, por tanto, requieren el reconocimiento de esa complejidad para su investigación y juzgamiento.

La abundante información acopiada por la Fiscalía General de la Nación durante más de 6 años de investigaciones debe ser sistematizada y debe ser usada de manera tal que oriente las futuras investigaciones, para develar todo el actuar de la estructura criminal y contribuir a su desmantelamiento y a la no repetición de sus crímenes.

Con la finalidad de asegurar nuevas e ingeniosas formas de representación sobre las estructuras paramilitares como grupos organizados de poder, que permitan la elaboración de análisis sobre las redes lícitas e ilícitas que las componen, la Fundación Vortex presenta una metodología de modelamiento de redes sociales que permite la representación de las estructuras específicas de los grupos paramilitares. El análisis de redes sociales es una metodología que permite modelar la estructura de una red social, con base en información masiva que varía desde entrevistas hasta sentencias judiciales; es decir, información en la que se narren de la manera más fidedigna posible hechos y relaciones sociales entre agentes partícipes de una red<sup>1</sup>. Entre otros asuntos, los modelos que resultan de la aplicación de rigurosos análisis matemáticos, permiten identificar:

- al actor más conectado en toda la estructura
- al actor que más arbitra información entre las sub-redes de la red
- a los actores que constituyen un núcleo estabilizador de la red
- el nivel de resiliencia de la estructura, que se refiere a la capacidad para soportar ataques por parte de las agencias de inteligencia y seguridad del Estado, sin desarticularse;

---

<sup>1</sup> La Fundación Vortex ha avanzado en el modelaje y análisis de redes criminales en países como Perú, Guatemala, México, Estados Unidos y Colombia, a partir de sentencias judiciales.

- los tipos de relaciones sociales que hicieron posible la estabilización de la estructura criminal;
- la intensidad de esas relaciones sociales
- los tipos de funcionarios públicos que, por coerción o por libre voluntad, facilitaron o colaboraron en el desarrollo de la estructura criminal.

Este libro, cuya difusión apoya el ICTJ, contiene una metodología de organización de la información que puede ser de gran utilidad para el propósito de reorientar estratégicamente el proceso de Justicia y Paz. Si bien la verdad aportada por el proceso penal es limitada, con herramientas como esta se puede contribuir a la construcción de relatos más completos que develen el fenómeno macro-criminal del paramilitarismo y su red de relaciones.

**María Camila Moreno Múnera**  
Directora ICTJ – Programa Colombia



## INTRODUCCIÓN

---

En su historia reciente, el Estado colombiano ha sido escenario de una amplia y variada actividad criminal. La participación de grupos guerrilleros en el conflicto armado se remonta a mediados del siglo XX; la incursión de grupos paramilitares a finales de los años 1960 y la intensa actividad narcotraficante en especial a comienzos de los años 1980. Todas estas formas de criminalidad han librado fuertes confrontaciones entre sí, y entre ellas y el Estado, dejando como resultado una constante y progresiva manipulación de las reglas del juego social, que en últimas ha distorsionado referentes y parámetros de lo que es una sociedad justa o un Estado de derecho.

Esos referentes trastocados y distorsionados han afectado los ámbitos político, moral y legal del Estado y la sociedad colombiana. De hecho, algunos criminales en distintos momentos, han logrado convertirse en referente de los poderes local y regional, mediante la manipulación y la utilización para su provecho de mecanismos democráticos dispuestos, en principio, para favorecer el interés general. Como se verá, algunos de esos criminales han alcanzado incluso a legislar desde el Congreso de la República.

En medio de esta actividad, algunos grupos criminales han logrado ser resilientes, manteniendo cierta estabilidad y perdurabilidad. Incluso, algunos han aprendido a utilizar los controles impuestos por el Estado, al pasar de ser una entidad extraña y externa a él mismo, a estar infiltrada en el mismo Estado. Esto es consecuente con el avance hacia la captura o cooptación de instancias institucionales en la administración pública.

Este proceso en el que grupos criminales pretenden alinear sus intereses perversos con intereses del Estado colombiano, ha sido definido como de aprendizaje criminal para la captura y reconfiguración cooptada de instituciones democráticas (Garay et ál., 2009b). Específicamente, dicho proceso se ha caracterizado por tres etapas en las que, principalmente, actores narcotraficantes han pasado de confrontar violenta y directamente al Estado, como fue el caso de Pablo Escobar, a intentar infiltrar la instancia presidencial, como fue el caso del Cartel de Cali en la década de 1990, a finalmente infiltrar y manipular la actividad legislativa, como fue el caso de la parapolítica en una tercera etapa del mencionado tipo de aprendizaje criminal (Garay et ál., 2009a y Garay et ál., 2009b).

Esto, sin embargo, no quiere decir que únicamente se hayan dado escenarios en los que grupos y redes criminales buscan a funcionarios públicos, líderes políticos y candidatos a cargos de elección

popular, entre otros agentes sociales, para manipularlos y así intervenir en decisiones políticas y administrativas. De hecho, como se verá, hay graves situaciones en las que han sido precisamente líderes políticos, candidatos y funcionarios públicos quienes han buscado aprovechar la capacidad coercitiva de los distintos grupos criminales, para ampliar o perpetuar su poder político y electoral. Acerca de este fenómeno en el que agentes supuestamente legales buscan cooptar a agentes ilegales, ya se ha llamado la atención (López, 2010), pero cada vez más se conocen nuevos casos y pormenores de su operatividad y relevancia en términos del funcionamiento de ciertas instituciones democráticas en algunas localidades y regiones del país.

En vista de la gravedad de las causas de procesos de captura o cooptación entre sectores del Estado colombiano y grupos criminales, y los efectos que han resultado de ellos, en esta publicación se presentan características básicas de distintas redes criminales que han logrado infiltrar-cooptar instituciones colombianas. Sobre todo, se llama la atención acerca de cómo estas redes logran afectar niveles e instancias cada vez más decisivas para el funcionamiento del Estado y de instituciones democráticas. Específicamente, se presentan procesos que, aunque no han estado impulsados o coordinados por un único grupo criminal en Colombia, sí han conducido a que se hayan afectado y distorsionado reglas formales e informales en los niveles municipal, departamental e incluso nacional.

Esta publicación se divide en siete capítulos en los que se muestra el paulatino avance de procesos de captura y reconfiguración cooptada de instancias institucionales hacia el nivel nacional. Estos procesos han sido descritos como de “abajo hacia arriba” (*bottom up*), bajo los que instancias de decisión en el nivel local fueron inicialmente afectadas por la actividad criminal, creándose condiciones propicias para que grupos criminales pudieran infiltrar y cooptar niveles superiores, hasta incluso alcanzar determinadas instancias del nivel nacional de la administración pública colombiana.

En los primeros dos capítulos se introducen los elementos teóricos y metodológicos que guían el análisis propuesto. En el primer capítulo se expone el concepto de reconfiguración cooptada del Estado (en adelante RCdE), como el marco teórico que permite analizar, clasificar y entender aquellas situaciones en las que funcionarios públicos y actores privados, legales e ilegales alinean sus intereses con el propósito de reconfigurar instituciones del Estado, desde el interior de él mismo. Se explican algunos antecedentes conceptuales de la noción de RCdE, y se aclara por qué esta no es una forma tradicional de corrupción.

Luego, en el segundo capítulo se plantea la metodología de análisis de redes sociales que se aplica en el presente texto, para modelar y caracterizar redes criminales que avanzaron en procesos de captura y hacia la reconfiguración cooptada de instancias institucionales del Estado colombiano.

En el tercer capítulo se modela y analiza una red que siendo una fracción de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), actuó específicamente en el nivel local del municipio de Soledad, en Atlántico. Se muestra cómo la interacción de algunos funcionarios públicos de la Rama Ejecutiva municipal con miembros de las AUC permitió la manipulación de los procesos administrativos y contractuales del municipio, para en últimas favorecer intereses perversos criminales. Como

resultado, en la actualidad el municipio de Soledad, a pesar de su cercanía a la ciudad de Barranquilla, capital de Atlántico, se caracteriza por graves fallas en la prestación de servicios de salud y educación por importantes falencias en procesos de contratación pública, entre otros.

En el cuarto capítulo se modela y presentan las características de una red conformada por el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en el departamento de Arauca. Esta red cuenta con una amplia participación de variadas organizaciones civiles, cuyos orígenes se remontan a mediados de los años 1980, y permitió al grupo guerrillero decidir sobre procedimientos administrativos, en especial contractuales. En este sentido, importantes recursos del presupuesto público, inicialmente dispuestos para los sectores educación, saneamiento básico e infraestructura, fueron asignados a contratistas adeptos al ELN, que como es de suponer, no cumplían necesariamente con la idoneidad requerida para ejecutar complejos y cuantiosos contratos. En consecuencia, múltiples situaciones similares a la observada en Soledad, se replicaron a lo largo de Arauca, con desviación de recursos inicialmente dispuestos para suplir las necesidades básicas del departamento.

En el quinto capítulo se modela y analizan las características de una red conformada por miembros de las AUC en el departamento de Sucre. Resalta el hecho de que en dicha red participan reconocidos comandantes de este grupo narcoparamilitar. Aunque en principio esta red tiene una extensión departamental en la medida en que miembros de las AUC establecieron acuerdos de mutuo beneficio con líderes políticos y candidatos en el nivel departamental, llama la atención la participación de funcionarios públicos del nivel nacional.

Específicamente un agente social que participa en la red en su condición de congresista de la República, es uno de los nodos más relevantes para estabilizar la estructura de la red, al haber ejercido incluso el papel del *hub* o puente estructural de la red.

En este sentido, la red criminal de Sucre ilustra cómo las AUC pasaron de una operación delictiva que afectaba los niveles locales de distintos municipios de la costa Atlántica colombiana, a una operación delictiva con implicaciones en instituciones nacionales como el Congreso de la República de Colombia. De manera adicional, esta red sirve para mostrar cómo en algunos acuerdos la cooptación no se da únicamente como resultado del interés de los actores armados por infiltrar instituciones del Estado, sino también del interés de agentes sociales legales, algunos incluso con funciones públicas, por aprovechar el poder del ejercicio de la intimidación y la violencia de agentes ilegales criminales para mantener o aumentar su poder político y clientelista en la región. De esta manera, se muestra cómo líderes políticos, funcionarios públicos y candidatos a cargos de elección popular conformaron o contribuyeron a fortalecer grupos paramilitares, por ejemplo, orientados a manipular procesos electorales.

En el sexto capítulo se recopilan las características de una red social articulada y estabilizada por dos importantes comandantes de las AUC: “Jorge 40” y Salvatore Mancuso. Aunque esta red ha sido modelada y analizada en trabajos previos, en el presente libro se muestra cómo ella constituye una etapa ulterior en el proceso de RCdE iniciado en los niveles locales de municipios como Soledad, o algunos de Arauca cooptados por el ELN. Esto quiere decir que el proceso hacia la RCdE, aunque logrado en el nivel nacional por parte de las AUC, en realidad ha consistido en una combinación de esfuerzos, a iniciativa de distintos grupos criminales, por afectar, capturar

y cooptar instancias de instituciones democráticas del Estado, como sectores del Congreso de la República y la dirección de la agencia de inteligencia (en ese entonces, el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS).

En el último capítulo se incluyen, a manera de conclusión, algunas reflexiones acerca del impacto institucional que ha resultado de la interacción entre grupos criminales, funcionarios públicos, líderes políticos y candidatos a cargos de elección popular, aparte de otros agentes sociales como empresarios, comerciantes y militares. También se plantean algunas reflexiones acerca de los niveles de resiliencia de las redes analizadas, resaltándose cómo en la mayoría de ellas es posible identificar a unos pocos líderes que estabilizaron cada red y que, por tanto, al menos hipotéticamente podrían haber sido neutralizados o aislados en su debida oportunidad de las redes para evitar que estas hubieran llegado a alcanzar estructuras tan complejas como las que se registraron a lo largo de las últimas tres décadas.

Por último, es de aclarar que las redes ilícitas aquí expuestas han sido o están siendo incluidas en publicaciones de los autores, recientes o próximas a ser divulgadas. Sin embargo, a continuación se presentan versiones de dichas redes, adaptadas para los objetivos del presente libro.



## Advertencia

---

Los hechos y el análisis presentado en esta publicación están sustentados en documentos y entrevistas publicadas en medios masivos de comunicación o en archivos judiciales relacionados con las redes ilícitas que aquí se modelan y estudian. En el texto se mencionan personas que han sido acusadas mas aún no condenadas. En estos casos se preserva la presunción de inocencia en observancia de los derechos individuales. La verdad judicial es jurisdicción de las Cortes, las cuales por ley decidirán si los acusados son inocentes o culpables.

Por lo anterior, se aclara que pertenecer a, participar en, estar conectado a, o aparecer en una red como las que aquí se modelan y analizan, no implica haber cometido un acto ilegal o estar involucrado en una empresa criminal. Siempre es posible que un individuo, a pesar de promover intereses sociales e institucionalmente benéficos, pertenezca a, participe en, esté conectado a, o aparezca en una red ilícita como resultado de la coerción o el engaño, por fallas en los procesos que enmarcan las investigaciones judiciales, o por cualquier otro motivo que no esté relacionado con la comisión de actos criminales (basado en Francesco Forgione, 2010: 11-12).



# 1 Capítulo \_\_\_\_\_

## ¿Qué es la reconfiguración cooptada del Estado?

### La captura del Estado

**A**lgunos procesos de corrupción en distintos países presentan características “novedosas” en comparación con situaciones tradicionales de corrupción. Usualmente, desde una perspectiva de análisis para la formulación de política pública, la corrupción se ha definido como el abuso de una función pública para obtener beneficios privados y excluyentes (World Bank, 1997). Así, para el Banco Mundial, un funcionario público abusa de su función cuando acepta o pide sobornos para conceder beneficios de la administración pública o, simplemente, cuando lo hace para obtener beneficios privados. En este sentido, por lo general, el mecanismo más común para establecer vínculos ilegales entre el sector público y el sector privado es el soborno.

Sin embargo, en distintos países del Hemisferio Occidental, sobre todo en aquellos con intensa presencia de redes criminales, como Colombia, México o Guatemala, se registra la presencia e intervención de grupos armados ilegales que inciden en distintos escenarios de corrupción. Entre estas redes se cuentan narcotraficantes, así como grupos subversivos, antsubversivos, pandillas y otras formas de delincuencia relativamente organizada. Cuando estos agentes o redes criminales comienzan a interactuar no solo con otros agentes privados, sino con funcionarios públicos buscando favores o beneficios, la corrupción adquiere dimensiones y características que escapan a los análisis tradicionales.

De esta manera, se desarrollan situaciones de corrupción en las que el soborno no es el único mecanismo de interacción entre los agentes públicos y los privados, siendo estos últimos legales o ilegales. De hecho, aparecen distintos mecanismos que complementan o reemplazan el soborno, como el ejercicio de violencia o formas sofisticadas de injerencia en procesos políticos y administrativos.

Por este motivo, al menos en el caso colombiano, se ha hablado de “corrupción violenta” (Mockus, 2008), “corrupción armada” (Flores, 2008) o “narcocorrupción” (Cepeda, 1997). Sobre todo, cuando se afectan y manipulan instancias de decisión pública, se registra una forma de corrupción conocida como captura del Estado (CdE), que usualmente se define como la intervención de individuos o grupos económicos legales en la formulación de leyes, decretos, regulaciones y políticas públicas. Esta influencia, por lo general, se da con el propósito de obtener beneficios económicos de corto y largo plazo (Hellman, Jones y Kaufmann, 2000; Hellman y Kaufmann, 2000; Hellman y Kaufmann, 2001).

El concepto de captura del Estado se deriva del concepto de *captura regulatoria*, que a su vez se refiere a la colusión entre un agente regulador y una empresa o industria (Becker, 1976; Stigler, 1971; Laffont y Tirole, 1991). Esto quiere decir que la *captura regulatoria* consiste únicamente en aquella de la regulación económica, lo que no constituye el mismo caso de la captura del Estado, pues en esta última también se da en la producción e interpretación de leyes, decretos y políticas públicas<sup>2</sup>.

En principio, la tradicional captura del Estado tiene efectos en la distribución de la riqueza, y consecuencias sociales y económicas. Por tanto, no es solo causa o efecto de problemas de gestión administrativa, sino que también profundiza fallas en los mercados y reproduce problemas sociales. De hecho, se han encontrado relaciones entre la reducida efectividad de las reformas administrativas, políticas y económicas en sistemas de mercado, y altos grados de captura de un Estado (Hellman y Schankerman, 2000). En este sentido, la implementación de las políticas y reformas públicas tiende a ser más efectiva en países con bajos niveles de captura (Foo y Sung, 2002).

Así, en situaciones de captura del Estado, este queda sujeto a un círculo vicioso en el que

Las reformas de las políticas e instituciones, necesarias para mejorar la gestión de gobierno, se ven obstaculizadas por una colusión entre empresas poderosas y funcionarios públicos o líderes políticos que cosechan enormes ganancias privadas si se mantiene la administración deficiente (Hellman y Kaufmann, 2001).

Así, el círculo vicioso en el que participan el sector empresarial y la administración pública, se extiende al desarrollo de transacciones ineficientes e incluso a una cierta descapitalización del Estado. De esta manera, se produce una situación en que la captura del Estado genera condiciones para que haya cada vez más obstáculos al crecimiento y al progreso económico (Foo y Sung, 2002). Por ejemplo, Rusia y Ucrania, al comienzo de la transición hacia la economía de mercado, atrajeron inversión extranjera que luego fue desestimulada como resultado de los elevados niveles de captura del Estado y de corrupción administrativa (Kirkow, 1999).

Se da, por tanto, una compleja situación de inequidad en la competencia, de manera tal que las probabilidades de protección de los derechos de propiedad aumentan al menos cinco veces para el caso de las empresas captoras, comparadas con la protección de la que gozan las empresas que no son captoras, en Estados con altos niveles de captura del Estado (Hellman y Kaufmann,

---

<sup>2</sup> En este sentido, la manipulación de las decisiones de los jueces y las Altas Cortes debe también contemplarse como un tipo de captura del Estado que puede afectar la seguridad jurídica de un país.

2001). De igual manera, en aquellos Estados que registran altos niveles de captura del Estado, las empresas captoras registran crecimientos hasta del doble del crecimiento de las demás empresas.

Sin embargo, tal vez los efectos más graves del tipo de corrupción que se establece con la captura del Estado, en términos institucionales, recaen en la imposibilidad real de consolidar la seguridad nacional, la convivencia y, en general, la democracias y el Estado de derecho. Así, aunque la captura del Estado tiene efectos socioeconómicos evidentes, los efectos institucionales más graves aparecen cuando se generan condiciones que propician el acceso de todo tipo de agentes privados, legales e ilegales, a los núcleos del Estado para reconfigurar las mismas instancias de decisión estatal. De manera adicional, vale la pena señalar que estas situaciones de corrupción son propiciadas, sobre todo, en países con graves fallas institucionales e intensa presencia criminal, en los que la corrupción se reproduce con el fortalecimiento criminal.

A pesar de que los vínculos conceptuales y prácticos entre la corrupción y el crimen pueden parecer obvios, es común que *la corrupción* e incluso la captura del Estado se interpreten y analicen como problemas administrativos, asociados únicamente a la búsqueda de ganancias económicas en el sector privado. Por ejemplo, en múltiples estudios sobre corrupción en Europa oriental durante el periodo de transición del comunismo a la economía de mercado, se ha analizado cómo el soborno fue utilizado por grupos económicos para influir en procesos legislativos que, en últimas, reportarían beneficios fiscales como reducciones o suspensiones de impuestos (Pesic, 2007). De esta manera, los principales efectos analizados en el caso de la caída de la Unión Soviética y la entrada de nuevos Estados a la economía de mercado han sido de carácter económico (Wallace y Latcheva, 2006) y financiero (Weill, 2008).

Aunque varios de estos nuevos países presentaban y aún presentan una fuerte actividad mafiosa de prostitución, narcotráfico, tráfico de armas y material nuclear, la mayoría de estudios sobre ese periodo de transición omite la influencia que individuos y grupos ilegales tuvieron en el nacimiento, la formación y el posterior funcionamiento de las instituciones formales y del sistema político en conjunto.

Tal vez teniendo en cuenta este tipo de omisión, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Corrupción<sup>3</sup> resalta la importancia de entender las relaciones prácticas y reales entre la corrupción y la criminalidad. De igual manera, en la definición original de captura del Estado se omite el uso de métodos de coerción y violencia que son aplicados por individuos y grupos ilegales para complementar o sustituir el soborno. En la medida en que se omite la participación de grupos criminales en los procesos de captura del Estado, es de esperarse que también se omita la aplicación del ejercicio de la violencia que desarrollan dichos grupos.

Otra característica de la noción tradicional de captura del Estado consiste en que las interacciones entre los agentes sociales intervinientes, se establecen en una sola dirección. Es decir, en situaciones de captura del Estado usualmente agentes sociales legales que actúan desde *afuera* del Estado, intentan manipular las instituciones legislativas mediante el soborno. En este sentido, la captura del Estado se da desde agentes privados, legales o ilegales, hacia agentes públicos. Sin embargo, en

---

<sup>3</sup> La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción es un instrumento independiente a las Convención Contra el Crimen Organizado. Fue adoptada el 4 de diciembre de 2000, con Resolución 55 de 1961, y luego por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, mediante Resolución 58 de 2004.

otros casos, como los considerados en Estados locales, regionales o nacionales, caracterizados por ser institucionalmente débiles, procesos de captura del Estado, no solo se desarrollan desde agentes privados hacia agentes públicos. Esto quiere decir que es posible encontrar escenarios de *captura* en los que agentes sociales o grupos ilegales intervienen también en procesos legislativos y públicos y, sobre todo, es posible encontrar escenarios en los que agentes con funciones públicas inician la interacción necesaria con grupos-agentes ilegales para aprovechar el ejercicio de la violencia. En este último caso ya no se habla de *captura*, en estricto sentido, sino de *cooptación*.

En conclusión, puede señalarse que cuando intervienen agentes sociales o grupos ilegales con capacidad para ejercer violencia, se desarrolla un tipo de captura avanzada del Estado (CA<sub>D</sub>E). Además, cuando la interacción social se origina por el interés de agentes con funciones públicas, por ejemplo, se desarrolla un proceso aún más complejo, que consiste en cooptación orientada a modificar reglas de juego. En este último caso, se da una situación de RC<sub>D</sub>E.

## La reconfiguración cooptada del Estado

La RC<sub>D</sub>E sucede en situaciones de corrupción sistémica y captura del Estado en las que se observan las siguientes características:

- (i) Participación de individuos y grupos sociales legales e ilegales, (ii) beneficios perseguidos no solo de carácter económico sino penal e incluso de legitimación social, (iii) coerción y establecimiento de alianzas políticas que complementan o sustituyen el soborno, y (iv) afectación de diferentes ramas del poder público y diferentes niveles de la administración (Garay y Salcedo Albarán, 2012b).

De esta manera, se define la RC<sub>D</sub>E como

La acción de organizaciones legales e ilegales, que a través de prácticas ilegales buscan sistemáticamente, desde adentro, modificar el régimen político e influir en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas del juego y las políticas públicas. Estas prácticas se desarrollan con el propósito de obtener beneficios sostenidos y asegurar que sus intereses sean validados política y legalmente, así como obtener legitimidad social en el largo plazo, aunque esos intereses no sigan el principio fundamental del bienestar social (Garay-Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012b).

Por tanto, se habla de *cooptación* para resaltar la “alineación” o “coordinación” de intereses de los agentes públicos y privados, como se observa en la cooptación interorganizacional corporativista (Burt, Christman y Kilburn, 1980). En este sentido, la RC<sub>D</sub>E es un proceso en el que siempre se contempla la participación de funcionarios públicos, entre otros agentes sociales, que están cooptando o que están siendo cooptados. Dicho proceso en el que tales funcionarios públicos cooptan o son cooptados, permite la coordinación de intereses y acciones entre agentes privados, legales e ilegales, con agentes que gozan de facultades y funciones públicas. Así, en procesos de RC<sub>D</sub>E, las reglas de juego que conforman las instituciones formales (North, 1990) son reconfiguradas desde *adentro* del Estado; es decir, mediante la manipulación de las instituciones del Estado para lograr su propia transformación en función de intereses criminales.

## Efectos estructurales de la reconfiguración cooptada del Estado: la paradoja del Estado cooptado

Hay evidencia de que Estados descentralizados con democracias débiles configuran un entorno propicio para la captura de autoridades en el nivel local; en este sentido, grupos económicos transnacionales pueden capturar fácilmente distintas instancias de Estados descentralizados (Yakovlev y Zhuravskaya, 2005), lo cual se acentúa cuando no operan sistemas efectivos de rendición de cuentas en el nivel local. Por este motivo, en algunos Estados se desarrollan procesos de captura y de reconfiguración cooptada que inician en el nivel descentralizado, lo cual se ha denominado como procesos de *abajo-hacia-arriba* (*bottom-up*), con afectación inicial en los niveles locales de la administración pública. Este escenario peligroso en términos institucionales aparece cuando debilidades técnicas y administrativas del nivel local se combinan con la presencia de redes y agentes ilegales con fuerte capacidad para ejercer la violencia.

En estos casos, gracias a distintos procedimientos de captura institucional como la captura instrumental de partidos y de políticos (Garay et ál., 2009a y 2009b), el funcionamiento del órgano central de la actividad legislativa es infiltrado, cooptado y puesto al servicio de intereses perversos, contrario a la vigencia de un verdadero Estado de derecho.

Así, cuando la Rama Legislativa es infiltrada por intereses egoístas y criminales, se reproducen efectos en los que la RCdE adquiere un carácter sistémico, estructural y de largo plazo: se afecta el funcionamiento de las instituciones democráticas, porque se permite la manipulación del proceso de formulación de las reglas de juego y, en últimas, se distorsiona el pilar fundamental de cualquier Estado de derecho moderno, a saber: la Ley en Derecho. En este sentido, cuando la RCdE afecta la formulación de leyes, la legitimidad social de dichas leyes es cuestionada, y pueden dejar de ser el fundamento del Estado de derecho. Cuando se llega a esta situación, incluso la Ley en Derecho puede dejar de ser el fundamento de la noción de Estado en sentido moderno (Garay et ál., 2010a).

En la medida en que se cuestiona la legitimidad social de ciertas leyes importantes, se da una situación grave para la democracia:

Por un lado, se mantiene la exigencia del cumplimiento a la ley como fundamento del correcto funcionamiento social del Estado de derecho pero, al mismo tiempo, podría estar favoreciéndose intereses excluyentes en detrimento del bienestar social, incluso de índole estrictamente criminal (Garay et ál., 2010b).

En esta situación, cualquier Estado se enfrenta a la encrucijada de no poder renunciar a la exigencia del cumplimiento de la ley,

Pues ello por definición implicaría renunciar a un principio fundacional pero, por otra parte, la exigencia del cumplimiento de la ley estaría implicando el favorecimiento de intereses en contra del bienestar general y el imperio de la ley en derecho (Garay et ál., 2010b).

Es necesario, por tanto, revisar los principios que subyacen a aquellos procesos de descentralización que conducen a la situación paradójica que se acaba de describir. Para evitar estas situaciones, es necesario contemplar la participación de distintos tipos de actores ilegales en la dinámica política, social y de la administración pública. La implementación mecanicista de modelos de descentralización que no contemplan la participación de redes criminales en entornos reales, conduce a situaciones que en últimas tienden a fortalecer la actividad criminal.

Por tanto, reconocer la participación de estos actores ilegales

Es indispensable porque [...] aparte de poder afectar en instituciones formales y generar distorsiones en la aplicación de normas y reglamentos, pueden incluso influir en la formulación de normas y en la conformación de las mismas instituciones (Garay y Salcedo-Albarán, 2010b).

No obstante, es importante señalar que la recentralización no se contempla como la única y más apropiada alternativa para enfrentar aquellas situaciones en las que la descentralización es aprovechada por actores ilegales. Para enfrentar procesos de captura del Estado y RCdE en el nivel local es indispensable avanzar en la descentralización a partir de diagnósticos que incluyan debidamente la presencia de criminalidad y sus características, así como la acción de redes criminales poderosas que pueden imponer regímenes *de facto* en el nivel local.



# 2 Capítulo \_\_\_\_\_

## ¿Cómo analizar las redes criminales?

### Centralidad

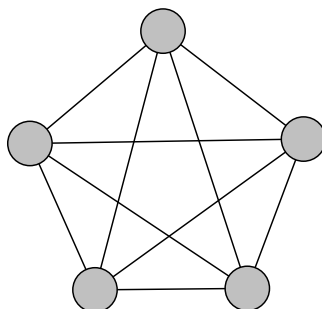
Procesos de corrupción sistémica como los de captura del Estado y RCdE requieren la participación perdurable y permanente de diversos agentes sociales, los cuales pueden ser públicos o privados, legales o ilegales. Estas relaciones configuran una red social que puede analizarse en términos de flujos y niveles de información (Degenne y Forsé, 1999). A su vez, dicha red social puede graficarse, con lo cual se obtiene una serie de puntos, llamados nodos-agentes, unidos por unas líneas, denominadas como relaciones sociales. Dichos puntos o nodos, que representan agentes sociales son individuos o grupos de individuos. Sin embargo, para nuestros propósitos cada punto o nodo representa un individuo mientras no se señale lo contrario. Por otra parte, las líneas que conectan a los nodos-agentes representan cualquier tipo de interacción social establecida entre esos nodos-agentes.

Para entender las características de cada red social se pueden calcular indicadores de *centralidad* que permiten identificar, por ejemplo, a aquellos nodos-agentes que concentran la mayor cantidad de relaciones sociales, a aquellos nodos-agentes que tienen la mayor capacidad para arbitrar información o a aquellos nodos-agentes que estabilizan la estructura de una red.

Por una parte, el indicador de centralidad directa permite identificar al agente social individual con mayor número de conexiones sociales directas establecidas con otros agentes sociales. Dichos agentes sociales con el mayor porcentaje de relaciones sociales, que ha establecido la mayor cantidad de conexiones individuales directas con otros nodos-agentes y usualmente se denomina *hub*, es relevante en la articulación de la red social porque su ausencia implicaría una estructura distinta (Everett y Boratti, 2005; Degenne y Forsé, 1999).

Ahora bien, en algunos casos estar “muy conectado”, como le sucede al nodo- agente con la mayor cantidad de conexiones directas, no provee información acerca de quién es el agente social más relevante de la red. Esto sucede porque, en algunas ocasiones, luego de varias interacciones sociales, la información al interior de una red social puede tornarse redundante. Específicamente, cuando al interior de una red todos los nodos-agentes sociales están conectados mutuamente, entonces todos comparten información de igual calidad y cantidad. Esto quiere decir que algunas estructuras de redes no pueden ser analizadas únicamente mediante la cantidad de relaciones sociales (diagrama 1).

**Diagrama 1.** Un *Cliqué*



Usualmente, cuando una red social alcanza una estructura estable de información redundante, la conexión con otra red social, bien sea mediante un nodo-agente o mediante una sola relación social, perturba los niveles de información y, de nuevo, se reproducen distintos niveles de información. Cuando surgen nuevos niveles de información, aparecen nuevos nodos-agentes que concentran relaciones sociales o que tienen capacidad para arbitrar información.

Esta situación de perturbación de los niveles de información luego de que una red alcanza una estructura de información redundante, coincide con lo que le sucede a las redes criminales. Piénsese, por ejemplo, en dos redes aisladas: una de narcotraficantes y otra de policías. A la red compuesta únicamente por narcotraficantes no le es útil alcanzar una estructura de información redundante en la que cada narcotraficante está conectado con otro narcotraficante. A un grupo de narcotraficantes le resultará más útil tener información de, por ejemplo, una red social de policías. De igual manera, para mantener una estructura jerárquica, usualmente registrada en el caso de redes de narcotraficantes, alguno de los nodos-agentes intentará concentrar la capacidad para arbitrar información o concentrar redes sociales, de manera que ese nodo-agente procurará lograr una estructura que no sea un *cliqué*.

En general, a las redes criminales no les sirve estar aisladas y cerradas en sí mismas, con información redundante, sino que requieren estar abiertas y conectadas con otras redes legales, porque ello les provee información y recursos útiles para operar. En este sentido, una red criminal usualmente buscará no cerrarse –no alcanzar una estructura de información redundante–, intentando establecer relaciones sociales con nodos-agentes sociales distintos a los de su propio grupo criminal.

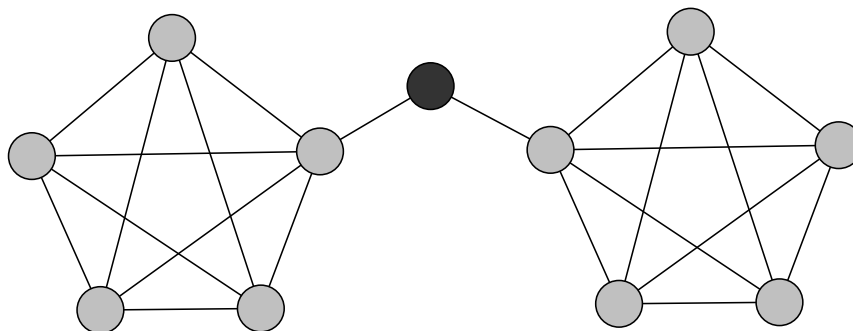
Esto plantea, a su vez, un interesante dilema en la operación de las redes criminales. Por definición, una red criminal debe estar oculta y poco visible ante los organismos de seguridad de un Estado. Sin embargo, una red completamente aislada, carente de recursos legales – como información, cooperación e incluso protección –, no podrá operar. Entonces, apelando a la necesidad de anonimato y ocultamiento, las redes criminales buscarán establecer relaciones sociales intensas al interior de su grupo para garantizar la confianza y el funcionamiento interno, así como discrecionalidad hacia el exterior de la red.

Sin embargo, al mismo tiempo, apelando a la necesidad de contar con información y protección legal, buscarán establecer relaciones sociales no necesariamente intensas, con nodos-agentes de las esferas legales, como agentes de seguridad, funcionarios públicos o políticos, por ejemplo. Solo las redes criminales que logran actuar de manera exitosa en el marco de estos estadios, pueden avanzar eventualmente en procesos de infiltración, captura y cooptación al interior del Estado.

## Arbitraje de información e intermediación

Cuando una red social es muy cerrada, la información tiende a ser redundante por lo que se tiene que establecer conexión con otra red mediante la identificación del o de los nodos-agentes sociales que permitan o faciliten la conexión con otras redes. De esta manera, cuando un nodo-agente conecta dos *cliques* desconectados, se dice que hay un *punto estructural* operando entre ambas subredes, específicamente, operando sobre el *hueco estructural* que separaba ambas redes (Burt 2000 y 2005). Dicho agente social que opera como *punto estructural* es relevante porque tiene una elevada capacidad para arbitrar información entre subredes y, por tanto, decidir qué tipo y qué cantidad de información fluye a través de la nueva red completa. Esta capacidad para decidir qué información fluye entre subredes, se puede definir como capacidad de arbitraje o intermediación (diagrama 2).

**Diagrama 2.** *Cliques* conectados a través de un único nodo o punto estructural



Para determinar el potencial que un agente social tiene en el arbitraje de información, se calcula otro indicador de centralidad denominado *betweenness*. Este indicador consiste en calcular

todas las posibles rutas de información –también denominadas rutas geodésicas–, que permiten la interacción social de los nodos-agentes de una red. Una vez calculada dicha cantidad total, se hace otro conteo para identificar al nodo-agente que más se “atraviesa” en la cantidad total de rutas. Dicho nodo-agente, que no necesariamente es el más conectado, es el puente estructural que más ejerce intermediación en los flujos de información de la red. Por este motivo, entre mayor sea el potencial de intermediación de un nodo-agente, *ceteris paribus*, “será mayor su control sobre el flujo de la comunicación” (Degenne y Forsé, 1999: 136).

## Otros indicadores de centralidad y la resiliencia de la red

La *densidad* es la medida de la cantidad total de conexiones actuales, comparada con el total de conexiones posibles de la red. Entre mayor sea la densidad, también será mayor la cohesión registrada al interior de una red. Específicamente, una valor próximo a cero indica una reducida cantidad de conexiones; por el contrario, un valor cercano a 1 indica una red en la que los nodos-agentes están muy conectados mutuamente. Este último tipo de redes en el que los nodos-agentes están muy conectados, se denomina *red cerámica* (Lauchs, Keast y Chamberlain, 2011).

Por otra parte, *la centralidad de la red en conjunto* indica si un reducido número de nodos-agentes controla el flujo de información de la red. Líneas atrás se explicó el significado del indicador de relaciones sociales directas calculado para cada nodo-agente de la red. Sin embargo, *la centralidad en conjunto* está relacionada con la dificultad o facilidad para desestabilizar la red, pues, *ceteris paribus*, una red muy centralizada, con un único nodo-agente concentrando las relaciones sociales, tiene un “líder” visible cuya remoción impacta directamente en la estabilidad de la red.

El caso de una centralidad de la red en conjunto cercana a 0, indica que la red es poco centralizada, de manera que las relaciones sociales están bien distribuidas entre todos los nodos-agentes de la red. Por el contrario, un valor cercano a 1 indica que la red es muy centralizada, de manera que las relaciones están concentradas en unos pocos nodos-agentes. En este sentido, entre el indicador más se acerque a 1, la cantidad de relaciones sociales directas más se concentrará en unos pocos agentes (Lauchs, Keast y Chamberlain, 2011).

En el presente análisis no se calcularán indicadores de centralidad para la red en conjunto; sin embargo, la relativamente fácil identificación de un *hub* o puente estructural, con elevados niveles de concentración de los indicadores de centralidad directa y *betweenness*, permitirán identificar los niveles de centralidad de la red en conjunto. En este sentido, una red altamente de centralidad, en la que se registren elevadas concentraciones de alguno de estos indicadores, tenderá a ser una red con resiliencia moderada, que en principio podría desestabilizarse gracias a la neutralización, desactivación o remoción del nodo-agente que concentra el indicador.

De manera adicional, la distancia de recorrido o *path distance* indica qué tan alejados están mutuamente los nodos-agentes al interior de la red y, por tanto, qué tan rápido puede difundirse la información a través de la red. En una red dispersa, la información tiende a difundirse más lentamente que en una red densa, en la que todos los nodos-agentes están conectados de manera cercana.

Usualmente se habla de “grados” de separación para referir la distancia que hay entre cada pareja de nodos-agentes en la red; es decir, cuántas personas deben comunicarse para que la información fluya y se disemine a lo largo de toda la red (Lauchs, Keast y Chamberlain, 2011).

Teniendo en cuenta los anteriores indicadores y características de las redes, se puede entonces entender cuál es el nivel de resiliencia de una red, que se refiere a la capacidad para resistir los cambios y, específicamente, para auto-organizarse o reagruparse luego de sufrir algún nivel de desarticulación. “Resiliencia es la capacidad para sobrevivir los cambios del ambiente y el ataque directo” (Lauchs, Keast y Chamberlain, 2011). En estricto sentido, no hay una definición única de la resiliencia de las redes sociales, ni parámetros únicos para su medición. De hecho, si se analiza desde una aproximación ecológica, organizacional o criminológica, se pueden proponer distintas fuentes de resiliencia (Ayling, 2009).

Desde la ecología, por ejemplo, se han aplicado observaciones y modelos de la física y la química para demostrar la “habilidad que tienen determinados materiales para regresar a su forma luego de un desplazamiento” (Ayling, 2009: 183). En esta misma aproximación, la resiliencia se ha medido como el tiempo que le toma a un sistema para regresar a su estado de equilibrio, suponiendo que dicho estado exista. Sin embargo, en términos de ecología se ha reconocido que un sistema puede tener varios estados de equilibrio, de manera que la *resiliencia ecológica* no se refiere al tiempo que le toma al sistema regresar a su estado de equilibrio, sino a “la cantidad de perturbación que el sistema puede absorber antes de que se auto-organice y adopte un nuevo estado” (Ayling, 2009: 184).

Por otra parte, en términos organizacionales se reconoce que todos los sistemas de organización social enfrentan *crisis* o etapas de perturbación durante su desarrollo. En este caso, de manera similar a lo aceptado desde la ecología, la resiliencia organizacional se refiere a la capacidad que tiene el sistema para comportarse de manera adaptativa, o “convertir los desafíos en oportunidades” (Lengnick-Hall y Beck, 2005). En este sentido, Ayling (2009) adopta una definición de resiliencia que incluye la capacidad para incorporar y procesar la perturbación y, por tanto, la capacidad para adaptarse a los cambios que resultan de dicha perturbación.

Tanto las redes lícitas como las ilícitas son vulnerables a la competencia, y ambas deben responder con eficiencia a la oferta de determinados bienes o servicios (Ayling, 2009: 186) incluso incorporando y combinando actividades lícitas (Paoli, 2002). Sin embargo, así como los sistemas lícitos no pueden acceder a algunos recursos que están disponibles para los entornos ilícitos (Como, por ejemplo, la rápida aplicación de violencia para garantizar el cumplimiento de acuerdos), hay recursos lícitos que no están disponibles para los sistemas ilícitos. Precisamente, la resolución de conflictos por mecanismos informales, casi siempre violentos, puede ser interpretada como una ventaja pero, a su vez, como una vulnerabilidad que crea la imposición de restricciones adicionales por parte del Estado (Ayling, 2009: 186).

Sin embargo, en estricto sentido, no hay consenso acerca de si la necesidad de actuar siempre en secreto o acudir a reglas y procesos de resolución informales, constituyen una ventaja o una desventaja para las redes ilícitas. En cualquier caso, se han propuesto los siguientes criterios asociados a una alta resiliencia de redes ilícitas: (a) los nodos-agentes de la red deben tener muy

diversas características, entre ellas psicológicas, de apoyo a la red, (b) los miembros de la red deben haber desarrollado elevados niveles de confianza mutua, y (c) la red debe ser robusta en términos de conexiones. Estas tres condiciones están asociadas a una elevada capacidad de la red para recuperarse de la pérdida o remoción de nodos-agentes críticos (Lauchs, Keast y Chamberlain, 2011), ya sea en términos de su lugar ocupado en la estructura de la red, o en términos de su capacidad de carga cognitiva.

A su turno, tres criterios adicionales de resiliencia han sido propuestos: (a) vulnerabilidad, que se relaciona con la probabilidad de un ataque específico, (b) elasticidad, que se refiere a la capacidad que tiene la red para regresar a su estructura inicial luego de sufrir un ataque, y (c) capacidad adaptativa, que se refiere a la capacidad de la red para cambiar y reducir su vulnerabilidad (Lauchs, Keast y Chamberlain, 2011).

En términos contextuales, la resiliencia de las redes ilícitas parece estar asociada a las siguientes características: (a) la presencia de ecosistemas criminales en los que hay espacios para la auto-organización criminal propiciados por mecanismos para la transferencia de tecnología criminal, así como nichos para la recuperación luego de ataques por parte de las autoridades (Felson, 2006); y (b) apoyo de la comunidad y grado de interpenetración (Ayling, 2009: 188), que se refiere a las relaciones con los entornos lícitos (Moresilli y Cynthia, 2006) o a los procesos de captura y RCdE.

Por otra parte, en términos de la estructura de la red, las siguientes son algunas condiciones asociadas a la resiliencia: (a) capacidad para responder rápida y efectivamente ante signos de cambio, (b) estructura con una mínima jerarquía y con alta distribución de las relaciones sociales, (c) redundancia, que se refiere a la existencia de muchos y diversos vínculos entre los agentes sociales que conforman la red, muchos de ellos sin información adicional relevante, (d) existencia de historias y orígenes comunes entre nodos-agentes, (e) fragmentación y aislamiento de porciones relevantes de información, (f) presencia de un liderazgo constante que le dé continuidad a los principios rectores de la red, (g) creatividad, que a su vez está relacionada con la velocidad de transmisión de la información a través de la red, (h) aprendizaje organizacional mediante acumulación de experiencia y codificación del conocimiento (Ayling, 2009).

## **La matriz relacional**

Los acuerdos establecidos entre los agentes que configuran una situación de captura del Estado y RCdE, es decir, funcionarios públicos, candidatos a cargos de elección popular, agentes privados, narcotraficantes y miembros de grupos armados ilegales, pueden modelarse mediante un gráfico que represente a una matriz relacional simétrica de  $n \times n$ , en la que  $n$ =agente. Este ejercicio de construcción de matriz relacional ha sido aplicado al modelaje de redes en Colombia, Guatemala, México (Garay et ál., 2010a y 2010b) y Perú.

Dicha matriz relacional debe tener la misma cantidad de filas y columnas. Las etiquetas que se encuentran en las filas y en las columnas deben tener el mismo orden. Cada etiqueta de columna o de fila corresponde a un agente que interviene en las relaciones sociales. Por ejemplo, en una

red social conformada por Carlos, María y Juan, se tienen tres nodos-agentes que configuran una matriz relacional de 3x3; es decir, tres columnas por tres filas. Si adicionalmente se tiene que en la situación social analizada, Carlos llamó a María, María habló con Juan y Juan le envió dinero a María, entonces la matriz relacional resultante, en la que se describen las relaciones sociales, será del siguiente tipo:

*Ejemplo de una matriz relacional de 3x3*

|        | Carlos | María | Juan |
|--------|--------|-------|------|
| Carlos | 0      | 1     | 0    |
| María  | 0      | 0     | 1    |
| Juan   | 0      | 1     | 0    |

De esta manera, la matriz relacional contiene la información acerca de la interacción social entre los nodos-agentes. Específicamente, aparece un 1 para indicar la existencia de una interacción social y un cero para indicar la inexistencia de interacción.

Por último, la matriz relacional de ceros y unos se procesa con un programa de graficación de redes sociales para obtener las imágenes que se muestran en el presente documento. Además, es útil representar mediante dichos gráficos los indicadores de centralidad que se mencionaron en el presente capítulo de manera que, por ejemplo, el tamaño o el color de cada nodo-agente represente el nivel de su respectivo indicador de centralidad directa o *betweenness*.

En términos generales, el proceso de recolectar información, elaborar la matriz relacional, graficar, calcular los indicadores y aplicar nuevos algoritmos de graficación para representar visualmente los indicadores de centralidad, permite identificar los flujos y niveles de capital social, así como las estructuras de las relaciones sociales que se han establecido en la red (Baker y Robert, 1993).

## **Tipos de agentes**

Recuérdese que el análisis de redes sociales aplicado a procesos de captura y reconfiguración cooptada del Estado implica analizar la interacción entre agentes sociales disímiles, que no son estrictamente criminales en el sentido tradicional de pertenencia estricta a un grupo criminal, sino que varían desde funcionarios públicos y líderes políticos, hasta narcotraficantes, guerrilleros o paramilitares. Sin embargo, la sola pertenencia a un determinado grupo criminal, entidad del Estado o grupo social, no provee información completa acerca del rol que cada nodo-agente desempeña en la red. Por ejemplo, se puede tener el caso de un policía que, por su pertenencia a una entidad legal del Estado, podría interpretarse como un nodo-agente legal, cuando en realidad puede estar prestando apoyo a una red de criminales. Por este motivo, es importante brindar especial atención no solo al rol organizacional, sino también al rol funcional de cada nodo-agente social.

En este sentido, el rol organizacional se refiere a la entidad, empresa, grupo social u organización a la que pertenece cada nodo-agente. Por ejemplo, “en el caso de funcionarios públicos, el rol



organizacional se refiere a la entidad pública a la que pertenece el agente” (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b), mientras que cuando se habla de narcotraficantes, el rol organizacional se refiere al cartel o la red a la que se pertenece. Por otra parte, el rol institucional indica cuáles son las reglas de juego que el agente promueve: las que están conforme a las leyes vigentes o las que no. En el primer caso se habla de un rol institucional legal, y en el segundo, de un rol institucional ilegal (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b).

Al considerar los roles organizacional e institucional es fácil entender que estos no siempre coinciden. Es decir,

Un agente social puede pertenecer a una organización legal como una entidad pública y, a la vez, promover reglas de juego que contradicen las leyes. Es decir, un agente social puede tener un rol organizacional legal y, a la vez, un rol institucional ilegal.

De la misma manera, aunque menos común en los casos de captura y reconfiguración cooptada del Estado, se puede tener el caso de agentes sociales que pertenecen a organizaciones ilegales pero que institucionalmente están colaborando con la justicia. Así, para clasificar a cada nodo-agente social, pero manteniendo en consideración su rol organizacional y su rol institucional, se encuentra que un nodo-agente social puede ser: (a) claro (*bright*) cuando el rol organizacional es legal y el rol institucional es legal<sup>4</sup>, (b) oscuro (*dark*) cuando el rol organizacional es ilegal y el rol institucional es ilegal<sup>5</sup>, o (c) gris (*gray*) cuando el rol organizacional y el rol institucional no coinciden, ya sea porque es legal-ilegal o porque es ilegal-legal.

## **Análisis de redes sociales para diagnóstico institucional**

Para analizar procesos de captura y reconfiguración cooptada del Estado mediante el análisis de redes sociales, es necesario clasificar y analizar las interacciones sociales que establecen los nodos-agentes que participan en la red social modelada. De esta manera, se identifican las interacciones sociales predominantes de la red, lo cual da indicios de si un determinado caso analizado es cercano a la captura del Estado o a la RCdE:

Por ejemplo, un proceso puesto en marcha únicamente a través de soborno y no mediante acuerdos políticos o electorales, podría interpretarse [...] como una situación cercana a la CdE, porque no se sustenta en la captura instrumental de partidos políticos (CIPP), que es una característica de la RCdE. En contraste, una situación social puesta en marcha mediante la captura instrumental institucional (CII), específicamente mediante captura instrumental de partidos políticos (CIPP), podría interpretarse teóricamente como más cercana a la RCdE que a la CdE (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b).

De manera adicional, luego de identificar si una determinada red puede ser interpretada como cercana a la captura del Estado o a la RCdE, es también importante identificar el alcance institucional; es decir, identificar aquellas instituciones que han sido más infiltradas, capturadas o cooptadas por parte de una determinada red. Para esto, el mismo procedimiento de clasificación y

---

<sup>4</sup> Este es el caso de un funcionario público que promueve el cumplimiento de las leyes.

<sup>5</sup> Este es el caso de un narcotraficante que promueve el incumplimiento de las leyes.



análisis que se desarrolla para las redes sociales, debe hacerlo para los nodos-agentes que interactúan en la red social. Ambos procedimientos de clasificación y análisis, como se aplican en los ejemplos que se presentan a continuación, han sido denominados en trabajos previos como “análisis de redes sociales para diagnóstico institucional” (Garay y Salcedo-Albarán, 2012a). En los siguientes capítulos se exponen algunas características del alcance institucional de las redes analizadas.



# 3 Capítulo ---

## Las AUC reconfiguran Soledad, Atlántico

El municipio de Soledad, ubicado a pocos minutos de Barranquilla, capital de Atlántico, ha sido sinónimo de un municipio asediado por un proceso permanente de corrupción; sobre todo del tipo de corrupción realizada mediante la infiltración y cooptación de la administración pública. Como resultado de este proceso de corrupción permanente, el municipio presenta graves problemas sociales como los de saneamiento básico, concentrados en: (a) baja calidad en la distribución y el transporte de agua potable, que afecta a 24% de la ciudad, y (b) inexistencia de redes y sistemas de recolección y disposición de agua servida en casi la mitad del municipio: “Para el año 2008, la cobertura de redes de alcantarillado era de un 73% y de redes de acueducto, de un 84%” (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b).

De igual manera, dado que la mayor parte de inversión del presupuesto descentralizado en Colombia se concentra en los sectores de la salud y la educación, estos han sido los más afectados en el caso de Soledad. Por una parte, en el sector de la educación no solo se registran problemas de cobertura, sino de infraestructura, pues el municipio carece de las aulas necesarias para atender a toda la población en edad de ser escolarizada, entre 5 y 17 años (Alcaldía de Soledad, 2008). Este déficit de ambientes escolares ha conducido no solo a inasistencia escolar, sino a hacinamiento entre quienes tienden a clases.

En este mismo sentido, se registra una grave falta de infraestructura para atención y prestación de servicios de salud, que sumado a la falta de saneamiento básico y a las intensas lluvias que periódicamente afectan al municipio, conduce a graves epidemias de enfermedades respiratorias, así como dengue y tuberculosis, entre otras.

Esta situación de corrupción administrativa, que ha sido tradicional en Soledad (*El Tiempo*, 2000, 2003, 2004, 2007a y 2007b), se vio agravada desde finales de la década de 1990, como resultado de la infiltración masiva de las AUC (*El Tiempo*, 2007c).

La llegada de las AUC al municipio estuvo liderada por Rodrigo Tovar Pupo, alias “Jorge 40”, cuando este grupo expandió su presencia a lo largo de la costa Atlántica colombiana. Este proceso, a su vez, se dio mediante una combinación de violencia y acuerdos con funcionarios públicos y líderes políticos de la región; es decir, mediante una paulatina RCdE local, que afectó de manera estructural buena parte de la administración pública del municipio. Al tiempo, el ejército paramilitar de “Jorge 40” rápidamente impuso dominio *de facto* en la región, mediante el cobro de extorsiones a habitantes de Soledad e incluso de Barranquilla, la ciudad capital.

Aunque en el transcurso de las últimas cinco décadas Colombia se ha caracterizado por confrontaciones entre distintos grupos armados ilegales, guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y narcoparamilitares, estos últimos han sido los que tal vez “han exhibido mayor capacidad para infiltrar las instituciones democráticas, modificarlas y ponerlas al servicio de sus intereses criminales” (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b). En este sentido, el caso del municipio de Soledad, cuyas instituciones fueron infiltradas, capturadas y cooptadas, es solo un ejemplo entre varios municipios y departamentos cuyas instituciones fueron afectadas por las AUC.

La red cuyas características se exponen a continuación, y que está principalmente compuesta por funcionarios públicos y narcoparamilitares miembros de las AUC, está conformada por 43 nodos-agentes y 165 relaciones sociales establecidas entre ellos.

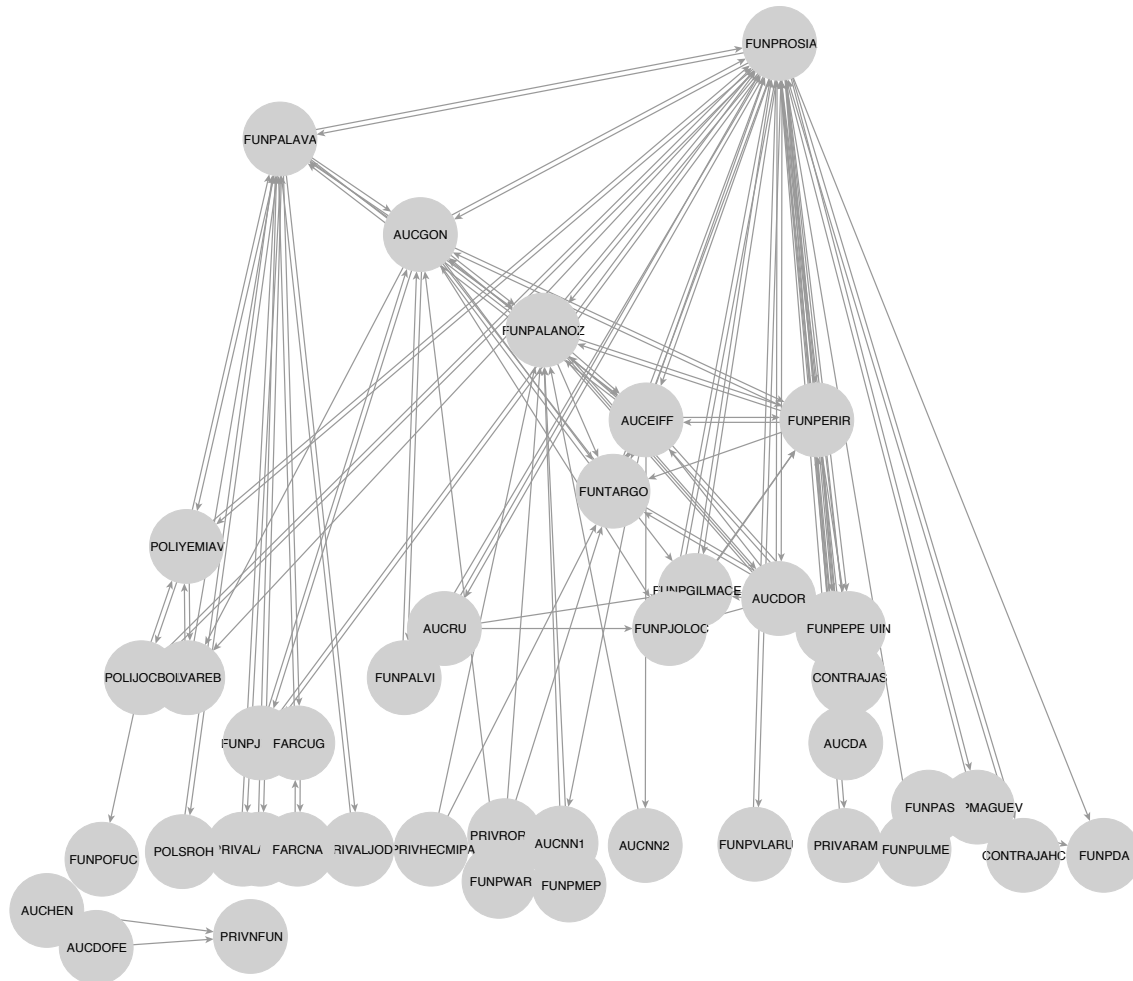
## Concentración de relaciones sociales

Lo primero que llama la atención de la red de RCdE que afectó al municipio de Soledad, es que su *hub*, es decir, el agente que concentró la mayor cantidad de relaciones sociales directas e individuales, es un funcionario público, específicamente, una alcaldesa. De esta manera, se encuentra que Rosa Stella Ibáñez Alonso, elegida como alcaldesa de Soledad para el periodo 2004-2007, gracias al capital político de su esposo asesinado, registra la mayor cantidad de relaciones sociales de la red. Este agente social, representado con el código “Funprosia” concentra el 17% del total de relaciones sociales. En el gráfico 3 aparece dicho agente en la parte superior de la red. Luego del nodo-agente con el mayor indicador de centralidad directa, los demás nodos-agentes que interactúan en esta red registran un indicador uniforme (diagrama 3).

A continuación se presenta el grupo de los cinco nodos-agentes con los mayores indicadores de centralidad directa. Como puede observarse, dicho grupo es interesante en términos del tipo de agentes sociales que lo conforman:

- Nodo-agente con el mayor indicador de centralidad directa, “Funprosia”, que referencia a quien en su momento se desempeñó como alcaldesa de Soledad, Rosa Stella Ibáñez Alonso. Este nodo-agente registra 17% del total de las relaciones sociales establecidas en la red.
- Nodo-agente con el segundo mayor indicador de centralidad directa, “Funpalava”, que identifica a Alfredo Arraut Varelo, quien interactuó en su calidad de exalcalde de Soledad. Este agente social es un claro ejemplo de cómo líderes políticos del nivel local, aunque carezcan de funciones públicas, luego de haber desempeñado algún cargo de elección

**Diagrama 3.** Ubicación (de mayor-superior a menor-inferior) en función del indicador de centralidad directa - Red de Soledad



popular logran mantener su clientela política y, por tanto, seguir ejerciendo poder de decisión en el funcionamiento político y administrativo del municipio. Luego de ser alcalde entre los años 2000 y 2003, Arraut fue condenado en 2007 por recibir comisiones pagadas por las AUC, a cambio del favorecimiento de contratos. Este nodo-agente registra un indicador de 7,4% de centralidad directa.

- Nodo-agente con el tercer mayor indicador de centralidad directa, “Aucgon”, que representa al paramilitar que obedece a los alias de “Gonzalo”, “El Médico” o “El Doctor”. Mientras coordinaba la estrategia política del Bloque Norte de las AUC y decidía acerca de las campañas electorales de la región, este paramilitar impulsó ante congresistas la iniciativa de que los miembros de las AUC fueran reconocidos como delincuentes políticos (*Semana*, 2006). Este nodo-agente registra un indicador de relaciones sociales directas de 7%, al actuar como enlace entre los dos nodos-agentes ya mencionados.
- Nodo-agente con el cuarto mayor indicador de centralidad directa, “Funpalanoz”, que representa al secretario de Educación de Soledad, Alfredo Alberto Noya Zabaleta. Este nodo-agente tiene un rol como centralizador de relaciones sociales dado que, como se

señaló, uno de los principales sectores afectados por la corrupción administrativa y la cooptación del municipio de Soledad fue el de la educación. Cuando la red criminal de las AUC infiltró y cooptó al secretario de Educación del municipio, ya no solo pudo avanzar en procesos de corrupción administrativa tradicional, sino en procesos de cooptación masiva de otros funcionarios públicos. En efecto, “Funpalanoz” aseguró que su nombramiento había sido ordenado por el narcoparamilitar Don Ramón y que, por lo tanto, pertenecía a “La Empresa”, es decir, a la estructura de las AUC con injerencia en el municipio (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b).

- Nodo-agente con el quinto mayor indicador de centralidad directa, “Auceiff”, que identifica al jefe paramilitar de las AUC, Edgar Ignacio Fierro, alias “Don Antonio”. Este jefe de finanzas del Norte de las AUC registra un indicador de relaciones sociales directas de 6%.

Teniendo en cuenta la composición del anterior grupo de nodos-agentes, puede inferirse que la mayor parte de “los acuerdos que facilitaron el proceso de captura del Estado y RCdE, se establecieron alrededor del manejo de contratos y manipulación de procesos administrativos” (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b). En efecto, es fácil encontrar problemas administrativos relacionados con celebraciones indebidas de contratos y anomalías en su ejecución, propiciadas por la intervención de las AUC.

El sector de educación, como se ha señalado, es estratégico en los procesos de captura del Estado y RCdE en Colombia, por los montos presupuestales que son girados del nivel central a los municipios. Esta situación coincide con el hecho de que en la red aparece un secretario de Educación del municipio en el cuarto lugar de importancia en términos de la concentración de relaciones sociales de la red. Esto, a su vez, coincide con la existencia de evidencia judicial acerca de las situaciones de corrupción, en la que se muestran reuniones entre los nodos-agentes “Funprosia”, “Funpalanoz” y “Funprosia”, quienes

[...] habían acordado con los grupos al margen de la ley, que un porcentaje de los contratos realizados por el municipio serían entregados a estos grupos y en esas reuniones se habían concertado para tal fin; concertación que finalmente concluyó en la ciudad de Bogotá, en las instalaciones del Congreso de la República, cuando [“Funprosia”], el secretario de Educación [“Funpalanoz”] y miembros de la AUC, acordaron cómo se irían a distribuir los dineros producto de los contratos (expediente judicial 1791, archivo interno).

## Puente estructural

En la presente red se encuentra que el mismo agente que aparece concentrando la mayor cantidad de relaciones sociales directas, “Funprosia”, también registra el mayor indicador de intermediación o *betweenness*. De esta manera, se puede asegurar que la alcaldesa en cuestión actuó como el puente estructural facilitando los flujos de información entre las subredes que conforman la red en conjunto. Esto quiere decir que posiblemente dicha agente social ejerció intermediación entre miembros de las AUC, funcionarios públicos y líderes políticos de la región, quienes, a pesar

de carecer de funciones públicas formales, lograron mantener su liderazgo político y su injerencia en el funcionamiento administrativo de la región.

Se obtiene que el *punto estructural*, que es el mismo *hub*, “Funprosia”, registre un indicador de intermediación de 42%, lo cual significa que dicho nodo-agente aparece en el 42% de los flujos de información de la red. Al respecto, llama la atención el hecho de que sea un alcalde quien intervino en casi la mitad del total de flujos de información de una red conformada e impulsada principalmente por narcoparamilitares. También resalta la elevada concentración de la capacidad para arbitrar información, pues luego del 42% registrado por el punto estructural, con casi 20 puntos porcentuales de distancia se ubica el nodo-agente con el segundo mayor indicador de *betweenness*, con el 22,5%. Dicho nodo-agente, que ocupaba el mismo puesto en términos del indicador de *centralidad directa*, es Alfredo Arraut Varelo, identificado con el código “Funpalava”. A continuación se presenta un diagrama 4 en el que la ubicación de cada nodo-agente, desde arriba hacia abajo, está dada en función del indicador de *betweenness*, ubicándose el punto estructural en la parte superior.

La alta concentración del indicador de *betweenness* se refleja en el hecho de que solo quince nodos-agentes registran algún indicador distinto a cero. Además, solo once nodos-agentes registran un indicador superior a 1:

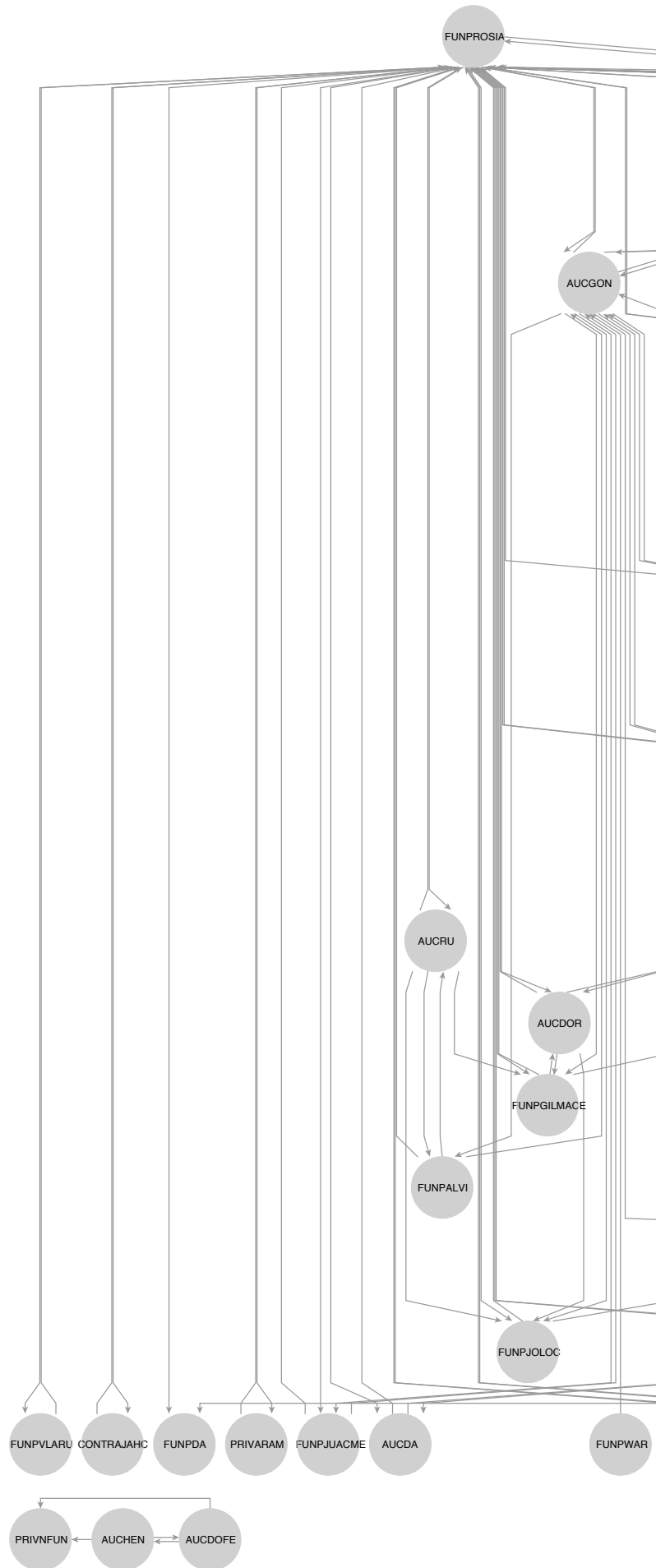
| Agente nodo | Agente     | Betweenness |
|-------------|------------|-------------|
| 1           | Funprosia  | 42,1        |
| 2           | Funpalava  | 22,5        |
| 3           | Funpalanoz | 8,7         |
| 4           | Aucgon     | 7,2         |
| 5           | Auceiff    | 6,1         |
| 6           | Farcug     | 3,8         |
| 7           | Polijocbol | 2,0         |
| 8           | Funpmaguev | 1,8         |
| 9           | Funperir   | 1,5         |
| 10          | Funtargo   | 2,0         |
| 11          | Poliyemiav | 1,3         |

Con respecto a la composición de este grupo relevante en el arbitraje de información, llama la atención que los tres primeros son funcionarios públicos, mientras que solo el cuarto y el quinto son miembros de las AUC. Esto quiere decir que en la estructura de arbitraje de información de la red, son igualmente relevantes los funcionarios públicos, al menos tanto como lo eran en la concentración de relaciones sociales.

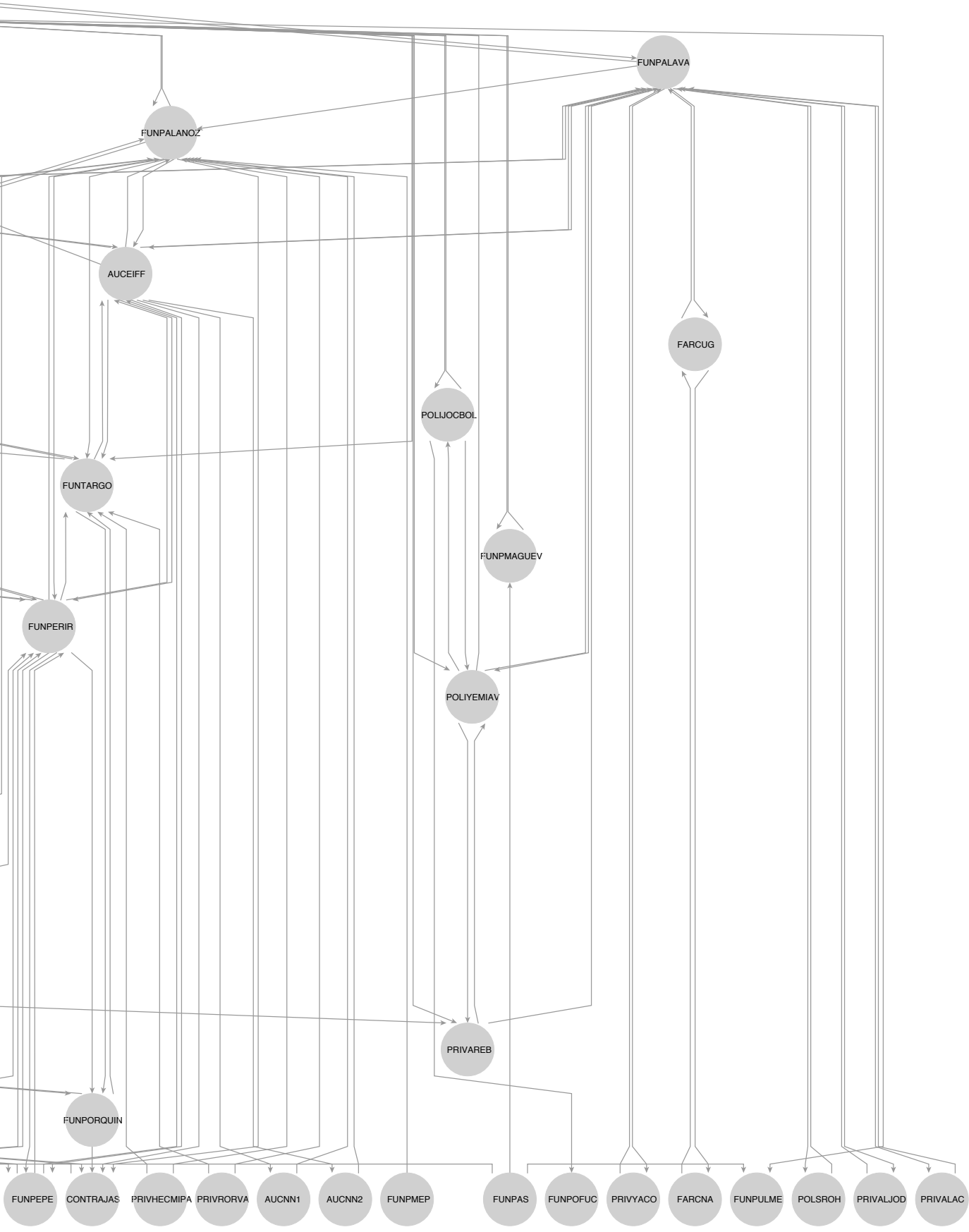
## La resiliencia de la red

Como se puede observar en los gráficos de la presente red, y como se ha señalado en el análisis del presente capítulo, la red de Soledad presenta una concentración relativamente alta de relaciones sociales y de capacidad para arbitrar información. Esta condición afecta de manera negativa los

**Diagrama 4.** Ubicación (de mayor-superior a menor-inferior) en función del indicador de *betweenness* - Red de Soledad







niveles de resiliencia de la red, en la medida en que desactivar los nodos-agentes que concentraron relaciones sociales y capacidad para arbitrar información, habría tenido efectos desestabilizadores en la red. En este sentido, puede suponerse que la ausencia del nodo-agente “Funprosia”, quien concentró buena parte de las relaciones sociales y de la capacidad para arbitrar información, habría generado una estructura radicalmente distinta a la que resultó del presente modelo.

## **La reconfiguración cooptada del Estado en Soledad, Atlántico**

La amplia participación de funcionarios públicos que establecieron acuerdos de libre voluntad y de mutuo beneficio con agentes narcoparamilitares y con otros líderes políticos, permite inferir una compleja situación de corrupción sistémica que no coincide con las definiciones y marcos tradicionales de corrupción administrativa. En este sentido, la captura instrumental de instituciones (CII) democráticas, propia de un escenario de captura avanzada del Estado (CADE), se observa claramente en el caso analizado. No obstante, el hecho de que se registre una elevada capacidad de agentes sociales narcoparamilitares, como es el caso de “El Doctor”, para negociar con congresistas de la República, e impulsar propuestas legislativas orientadas a satisfacer intereses de las AUC, permite inferir una situación más compleja, tal vez de RCDE.

En la medida en que la red de Soledad, a pesar de ser local, pudo haber tenido efectos institucionales de largo plazo en la estructura legislativa del Estado colombiano, entonces puede inferirse, no solo una situación de captura sino de un proceso hacia la reconfiguración de algunas instancias de instituciones formales y reglas de juego en el nivel local e incluso, al menos parcialmente, en el nivel nacional.

# 4 Capítulo \_\_\_\_\_

## El ELN reconfigura Arauca

A diferencia de las redes narcoparamilitares que, como se verá, rápidamente avanzaron en procesos de RCdE en el nivel local, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) inició un paulatino proceso de infiltración, captura y cooptación en Arauca, que se remonta a mediados de los años 1980. Dicho proceso, al igual que lo observado en el caso de la red criminal que cooptó la administración pública del municipio de Soledad, obedece a un proceso de *abajo-hacia-arriba* (*bottom-up*) en el que el grupo guerrillero buscó cooptar no solo funcionarios públicos y líderes políticos, sino amplios sectores sociales mediante la creación de fundaciones y distintas formas de asociación. Gracias a estos procedimientos, el ELN alcanzó cierto nivel de legitimidad social que le permitió operar no solo desde el interior de la administración pública, sino desde las mismas bases sociales.

Arauca es uno de los departamentos en los que se han registrado las alianzas más antiguas entre líderes políticos y grupos armados ilegales. La Misión de Observación Electoral de Colombia da cuenta de este tipo de alianzas desde principios de la década de 1990:

En todos esos años, el frente Domingo Laín, bajo el comando de Armel Robles, alias “El Chino”, consolidó su presencia territorial mediante el control de la zona del pie de monte del departamento, especialmente los municipios de Saravena, Fortul, Tame y una parte de Arauquita” (MOE, 2010).

Por su parte, miembros del grupo guerrillero señalan la mitad de la década de 1980 como el inicio de la estrategia de desarrollo de acuerdos políticos con los líderes de la región.

Como ha sucedido en otros departamentos de Colombia durante las últimas tres décadas, cuantiosos recursos públicos que reciben los entes descentralizados por concepto de regalías han captado la atención de todo tipo de redes y organizaciones criminales, paramilitares, narcoparamilitares, de delincuencia común o guerrillera, como en el presente caso.

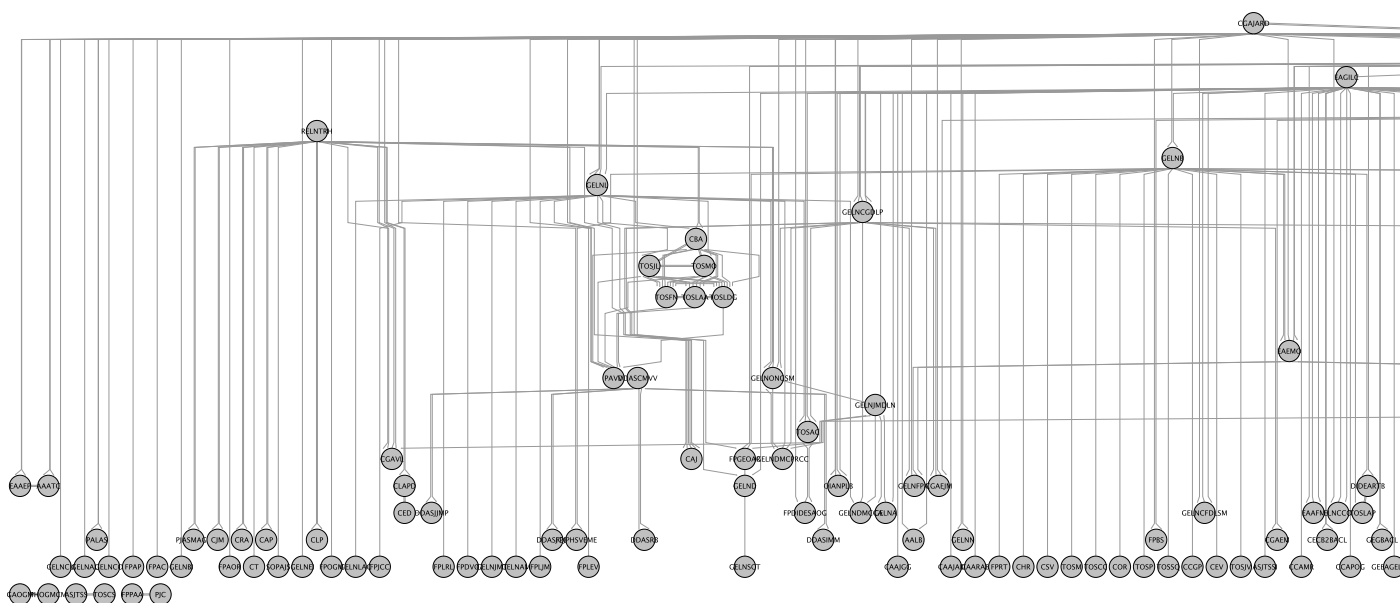
La red criminal cuyas características se presentan a continuación fue reconstruida a partir de información judicial recopilada por la Fiscalía General de la Nación de Colombia, en el marco de juicios a funcionarios públicos y líderes políticos de la región, que han sido investigados y sancionados por incurrir en prácticas de corrupción orientadas a favorecer los intereses del ELN. La red está conformada por 200 nodos-agentes, entre los cuales no solo aparecen funcionarios públicos y miembros del ELN, sino organizaciones sociales, comerciantes, contratistas y líderes cívicos. Entre estos nodos-agentes, se observa el establecimiento de 408 relaciones sociales que abarcan el establecimiento de acuerdos políticos y administrativos, establecidos para favorecer contratistas adeptos al ELN y su entramado.

## Concentración de relaciones sociales directas

Los dos primeros nodos-agentes de la red, que tan solo representan el 1% del total, concentran el 17% de las relaciones sociales directas: 8,82 y 8,21%, respectivamente; esto refleja una alta concentración de relaciones sociales directas. Dichos nodos-agentes se identifican con los códigos de “Cgajard” y “Cgahfgl”. El primero identifica a José Aldemar Rodríguez Delgado, líder político de la región y candidato a la Gobernación de Arauca. En el diagrama 5, “Cgajard” aparece ubicado en el núcleo, interactuando con nodos-agentes tanto relevantes como periféricos. “Cgajard” desarrolló trabajo social y comunitario en Arauca, lo que le facilitó relacionarse no solo con la élite política del departamento, sino también con bases sociales.

En segundo lugar de importancia en términos de la concentración de relaciones sociales, aparece el nodo-agente con el código “Cgahfgl”, que identifica a Héctor Federico Gallardo Lozano, “otro líder político de la región, que también participó como candidato a la Gobernación del departamento de Arauca” (Garay y Salcedo-Albarán, 2012c). De esta manera, llama la atención

**Diagrama 5.** Ubicación (de mayor-superior a menor-inferior) en función del indicador de centralidad directa –Red del ELN en Arauca



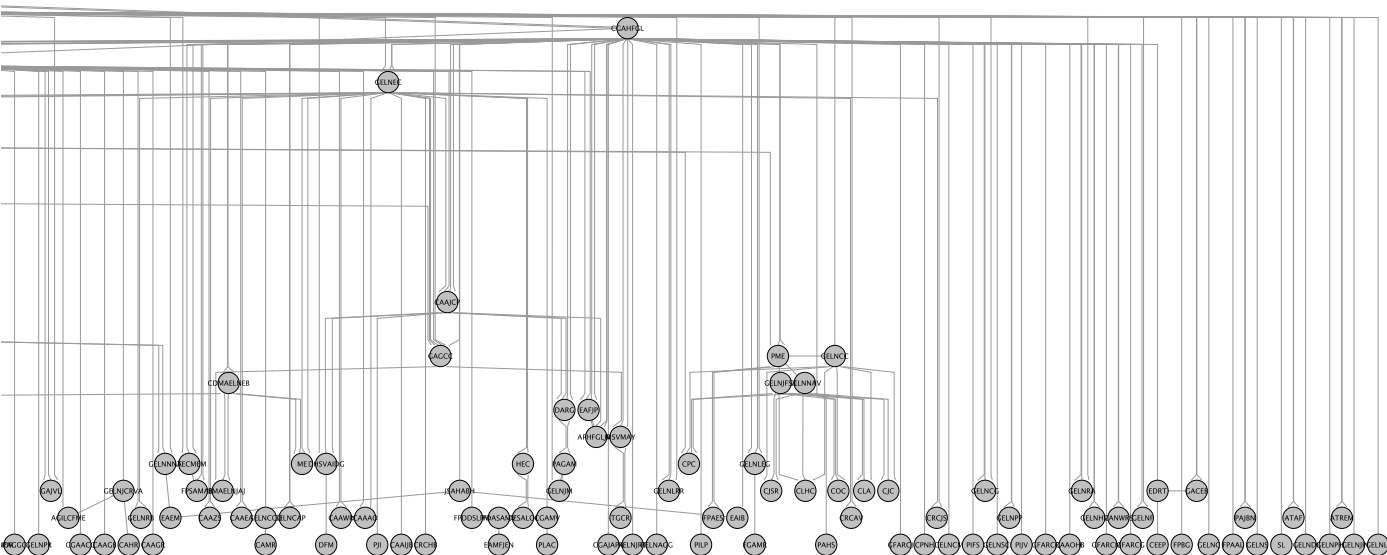
que los dos nodos-agentes más influyentes en términos del establecimiento de relaciones sociales son personas con amplio liderazgo social en la región. La alta concentración del indicador de centralidad directa también se refleja en el hecho de que solo los quince primeros registran un indicador porcentual superior al 1%.

## El puente estructural

Los mismos nodos-agentes que registran las mayores concentraciones de relaciones sociales directas son también los nodos-agentes con la mayor capacidad para intervenir en los flujos de información. Esto quiere decir que los agentes con los dos mayores indicadores de centralidad directa, son también los dos agentes con los mayores indicadores de *betweenness*.

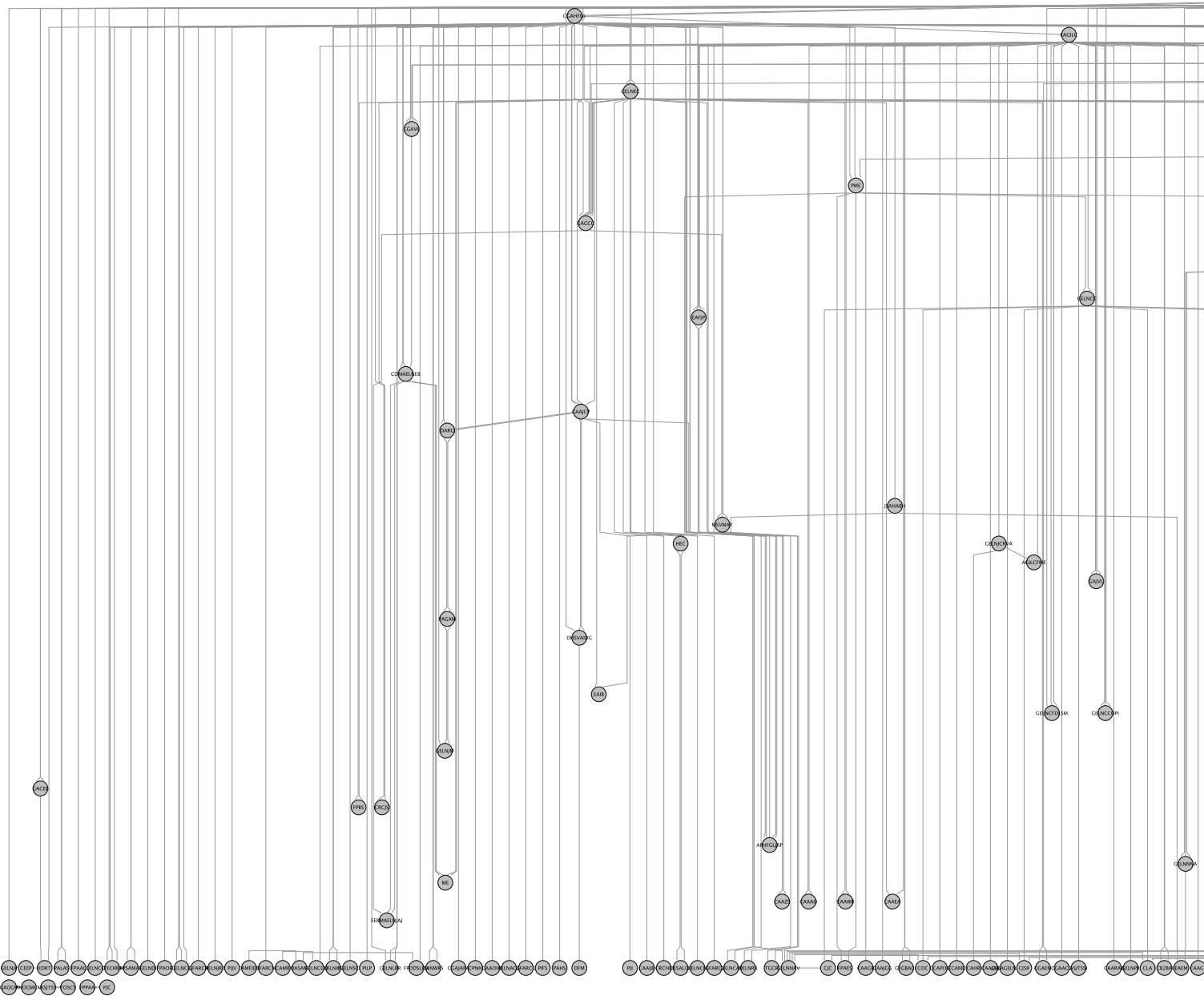
Sin embargo, hay una mayor concentración en el indicador de intermediación (*betweenness*) que la concentración que se registraba en el indicador de centralidad directa. De esta manera, el nodo-agente “Cgajard”, que identifica a José Aldemar Rodríguez Delgado, presenta un indicador de *betweenness* de 19,5% y “Cgahfgl”, Héctor Federico Gallardo Lozano, registra un indicador de 17,0%. Estos indicadores de intervención son superiores a los 8,8 y 8,2% que, respectivamente, se registraban para el indicador de centralidad directa. Esto quiere decir que en términos de la capacidad para arbitrar información, los dos primeros nodos-agentes concentran el 36,5% de la capacidad de intermediación.

Esta mayor concentración de la capacidad para arbitrar información con respecto al establecimiento de relaciones sociales, aumenta cuando se observan el tercer y cuarto nodos-agentes con los mayores indicadores de *betweenness*: “Eagilc”, representando a un importante empresario del departamento, con 9,2% y a “Relnthr”, que es un agente social referido por

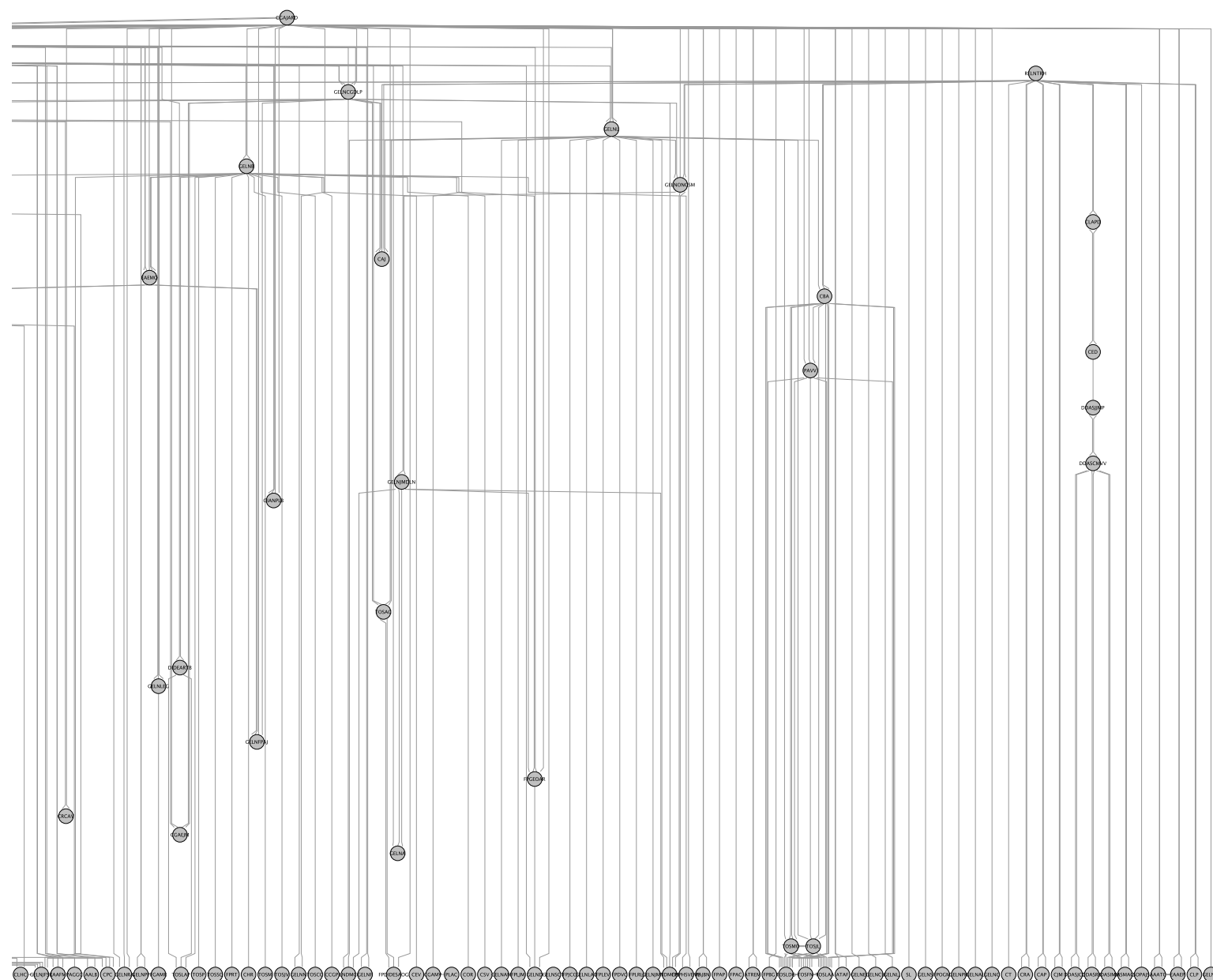


testigos como reinsertado del ELN, con 6,7%. En este caso, los cuatro nodos-agentes concentran el 52,4% del total de capacidad de intermediación en los flujos de la red, constituyéndose en un

**Diagrama 6.** Ubicación (de mayor-superior a menor-inferior) en función del indicador de *betweenness* –Red del ELN en Arauca



claro módulo estabilizador de la red, sobre todo si se tiene en cuenta que está compuesta por 200 nodos-agentes (diagrama 6).



## Subredes

El segundo nodo-agente con el mayor indicador de *betweenness*, “Cgahfgl”, que aparece resaltado en el diagrama 7, articula un módulo o subred, que se presenta en la parte inferior del gráfico. Esta subred es interesante por la variedad de los nodos-agentes que la conforman y que están articulados al conjunto de la red gracias a la acción del nodo-agente “Cgahfgl”. Por ejemplo, se pueden encontrar en este módulo a: (a) “Cdmaelneb”, que representa una contralora departamental, (b) “Eaemo”, que identifica a una prestigiosa empresaria que también ha desempeñado cargos públicos de la región, impulsando empresas que son mencionadas por otros nodos-agentes como “cuotas administrativas” del ELN; (c) “Jsahabh”, que identifica a un jefe de sicarios, (d) “Dideartb”, quien identifica a un alto funcionario del Instituto de Desarrollo de Arauca. Aunque todos estos nodos-agentes son algunas veces referenciados como adeptos a los intereses del ELN, algunos son identificados plenamente como guerrilleros, como en el caso de “Gelnleg”.

Por otra parte, hay un módulo o subred articulado por “Eagilc”, que es el tercer nodo-agente con el mayor indicador de *betweenness* (9,2%). En dicho módulo se registra la participación del nodo-agente “Gelnb”, miembro del ELN identificado con el alias de “Báteman”, que registra el octavo indicador más alto de *betweenness*, con 3,2%. “Báteman” es un nodo-agente interesante porque actúa como puente estructural local para articular otro módulo de catorce nodos-agentes, principalmente conformado por personas que, aunque pertenecientes al ELN, también desempeñan actividades institucionales de liderazgo social. Específicamente, se registra la participación de seis nodos-agentes, cuyos códigos inician con las letras “Tos”, sigla que se refiere a “trabajador de organización social” (diagrama 8).

## La resiliencia de la red

De manera similar a lo observado en la red del municipio de Soledad, se encuentra que la red que estableció el ELN en Arauca también registra un nivel relativamente elevado de concentración de centralidad directa. Dicha concentración es aún mayor en términos de la capacidad para arbitrar información, en la medida en que el 2% de los nodos-agentes de la red dan cuenta de casi el 50% del indicador de intermediación (*betweenness*). Estos niveles de concentración afectan de manera negativa la resiliencia de la red, de manera que la desactivación, neutralización o remoción de nodos-agentes, como “Cgajard” y “Cgahfgl”, habrían tenido efectos desestabilizadores en la red, que no necesariamente habrían conducido a la desaparición de esta, pero sí al menos, al establecimiento de una estructura estable distinta a la observada.

## Participación de funcionarios públicos

El 42% de los nodos-agentes que participan en la red son funcionarios públicos, mientras que el 58% son agentes privados. Esta última clasificación incluye a agentes claramente legales (*bright*) y claramente ilegales (*dark*), en la medida en que se cuentan comerciantes, contratistas y líderes sociales, y guerrilleros, entre otros.



De los funcionarios públicos que interactúan en la red, los de la Rama Ejecutiva son los de mayor participación. En este sentido, de manera similar a lo observado en el caso de Soledad, en Atlántico, la mayor concentración de funcionarios públicos de la Rama Ejecutiva que pertenecieron a la red corresponde a alcaldías y a la Gobernación del departamento, en especial involucrados con decisiones de los sectores de la educación, la salud y la construcción de infraestructura. En segundo lugar de importancia se registra la participación de candidatos y líderes políticos que, aunque no necesariamente tienen funciones públicas, sí tienen injerencia en el funcionamiento administrativo y político de la región.

De esta manera, gracias a la estrategia social y política adelantada por el ELN, se registra la participación de líderes políticos que en algunos casos son identificados como pertenecientes, adeptos o militantes del grupo guerrillero. Varios de estos líderes lograron mantener su incidencia en las decisiones administrativas, gracias a la ocupación de cargos en secretarías de obras públicas, educación o salud.

En general, los agentes sociales que participan en la red y pertenecen al nivel ejecutivo son el 36% de los funcionarios públicos, mientras que los candidatos y políticos constituyen el 37%.

## **La reconfiguración cooptada del Estado en Arauca**

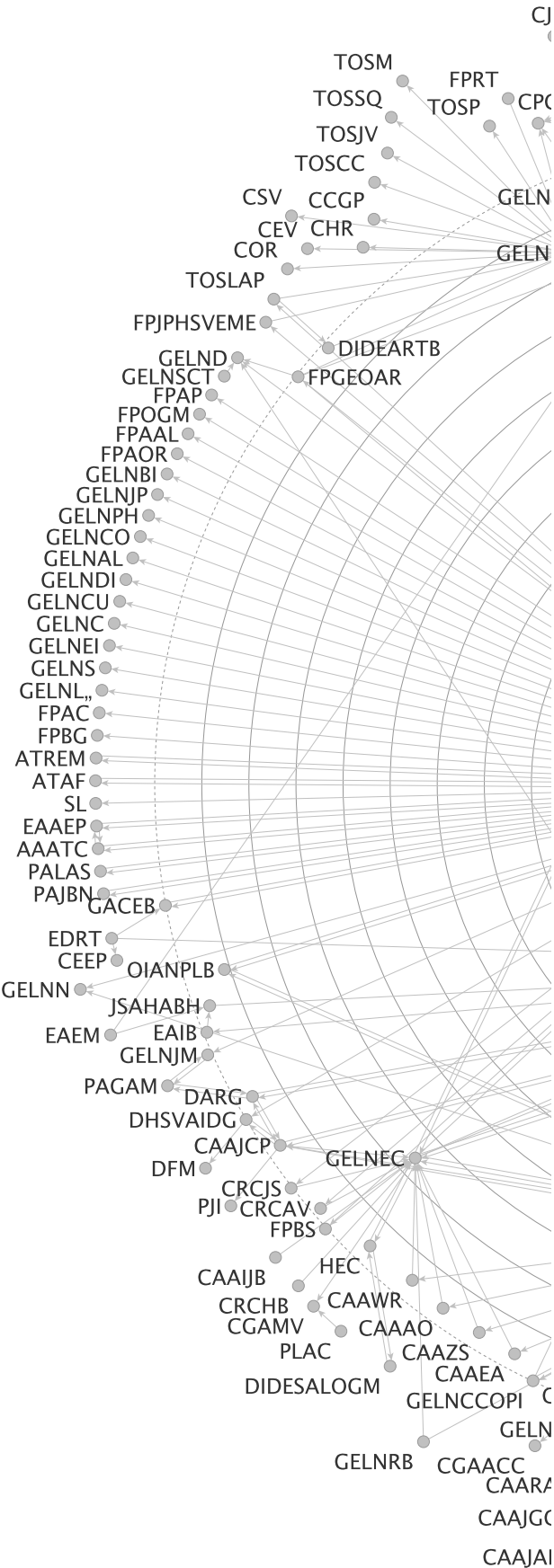
La colaboración mutua establecida entre funcionarios públicos, líderes políticos, comerciantes, empresarios, líderes sociales y guerrilleros, establecida para proporcionar beneficios económicos y legitimidad política al ELN, constituye un claro proceso hacia la RCdE en el nivel local colombiano. Este proceso hacia la reconfiguración de instancias institucionales del Estado en el nivel local resulta del establecimiento de relaciones sociales *biunívocas* que no solo parten de agentes ilegales como los miembros del ELN, que buscan capturar-cooptar instituciones del Estado local, sino que también se originan en agentes grises (*grey*) como funcionarios públicos o líderes que tienen algún nivel de injerencia en las decisiones políticas y administrativas de la región.

Dichos acuerdos, desarrollados desde mediados de la década de 1980, condujeron a una clara reconfiguración de las reglas de juego formales e informales del departamento en su nivel local. Dicha reconfiguración de instituciones formales se refleja, por su parte, en el establecimiento casi automático de procesos de desviación presupuestal y manipulación contractual, orientados a favorecer a aquellas empresas y contratistas adeptos al ELN. Por otra parte, el trabajo social y político adelantado por el grupo guerrillero, mediante la creación de cooperativas y agremiaciones sociales, seguramente tuvo efectos en las instituciones formales que pudieron haber afectado la conducta social de grupos de la población del departamento.

En efecto, si la guerrilla del ELN alcanzó elevados niveles de legitimidad política y social gracias a dicha estrategia de creación de cooperativas y otras formas de agremiación, entonces muy seguramente los referentes de lo que es socialmente legítimo o ilegítimo, se debieron haber visto afectados. Esto, sin embargo, no quiere decir que dicho proceso hacia la RCdE, de abajo-a-arriba (*bottom-up*), fue principalmente pacífico o alcanzado primordialmente mediante trabajo comunitario. Por ejemplo, si se clasifican, ponderan y comparan las relaciones sociales

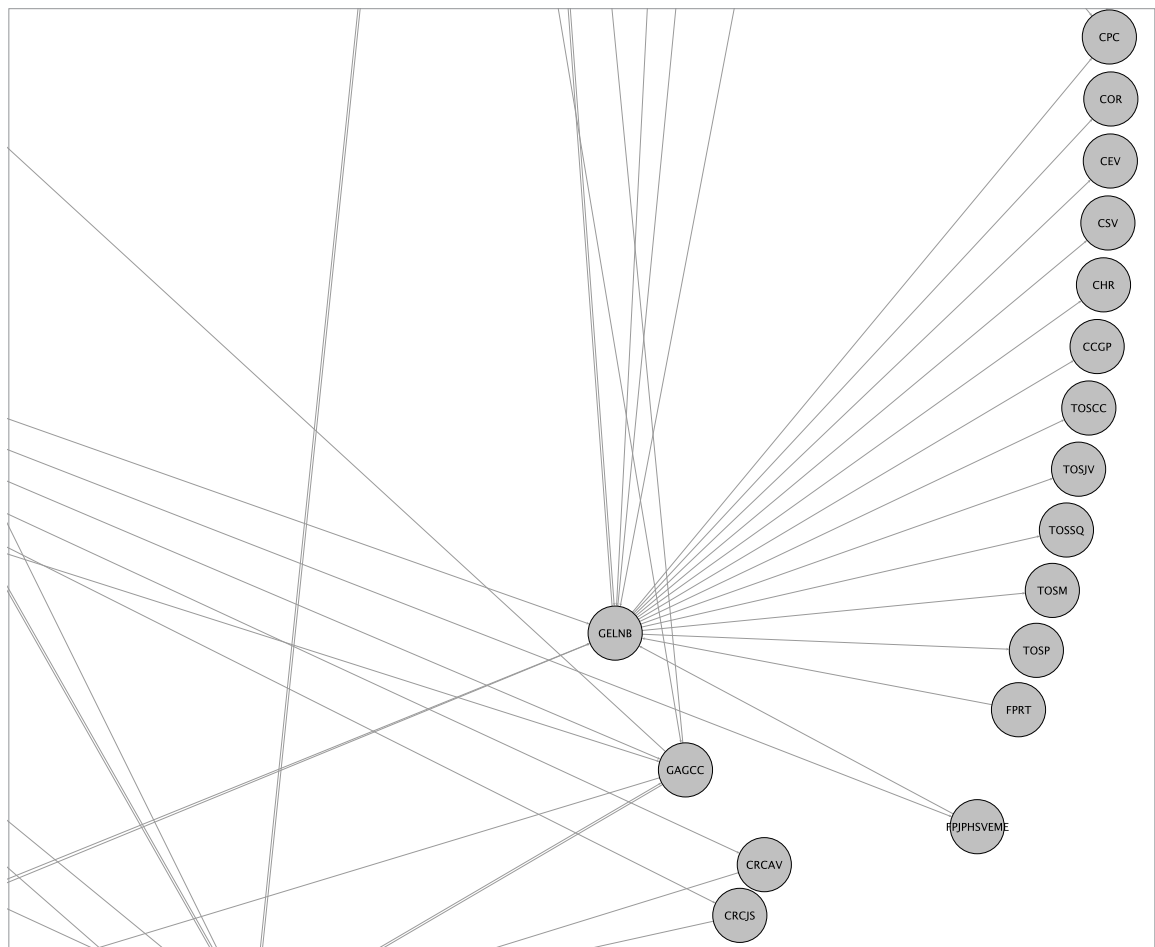
establecidas en el desarrollo de la presente red, se encuentra que la *estrategia de trabajo social* constituye menos del 1% de las relaciones establecidas, lo cual contrasta con el 14% correspondiente a actividades violentas.

**Diagrama 7.** Diagrama de distribución radial del indicador de *betweenness* con el nodo “Cgahfgl” resaltado





**Diagrama 8.** Diagrama de distribución radial del indicador de *betweenness* con el nodo “Gelnb” que articula una subred



# 5 Capítulo \_\_\_\_\_

## Las AUC reconfiguran Sucre al Congreso de la República

### La infiltración masiva de las AUC

Desde mediados de 1990, Colombia registró una intensa expansión paramilitar en la costa Atlántica, con puntos geoadministrativos relevantes que propiciaron el fortalecimiento de esta red criminal. Dos de estos departamentos fueron Córdoba y Sucre.

Fidel Castaño creó las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) en 1987, como respuesta al asesinato de su padre a manos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), estableciendo así el que tal vez es el antecedente operativo más importante de las AUC (*Verdad Abierta*, 2010). Luego, en 1994, tras de la muerte de Fidel Castaño, su hermano Carlos comenzó a dirigir las ACCU apoyado por el mayor de los Castaño, Vicente.

Así, la conformación de las ACCU y la incorporación de múltiples grupos paramilitares y de autodefensa que se habían desarrollado a lo largo del territorio nacional, condujo en 1997 a la formación de las AUC, que fue el nombre de la organización “sombrilla” (*umbrella*), que acogió a todos los grupos paramilitares que había en Colombia en ese momento bajo una comandancia aparentemente unificada (*Verdad Abierta*, 2010). Finalmente, el 16 de abril de 2004 Carlos Castaño fue asesinado a manos de su hermano, ante el hecho de que otros jefes paramilitares “[...] le dijeron a su hermano Vicente que si él no se encargaba de eliminar a Carlos, ellos los matarían a los dos” (*Verdad Abierta*, 2010).

Así, en el contexto de fuertes organizaciones paramilitares y, más aún, en el contexto de la consolidación de las AUC, se gestaron múltiples acuerdos entre paramilitares, líderes políticos regionales, empresarios y funcionarios públicos, con claros antecedentes en los departamentos de Sucre y Córdoba. Quizás fue la proliferación de acuerdos de este tipo en el nivel local, lo que llevó

al establecimiento de una estrategia en la que dichos acuerdos alcanzarían incluso hasta el nivel nacional, que luego se concretaron, por ejemplo, con la firma del “Pacto de Ralito”.

En este sentido, situaciones como la analizada en el caso de Soledad, y otras analizadas en municipios del departamento de Casanare (Garay et ál., 2010b), sirvieron de sustento para que los acuerdos políticos entre las AUC y sectores “legales” del Estado, avanzaran hacia la infiltración y reconfiguración de instituciones del nivel nacional, como el Congreso de la República o la agencia de inteligencia del Estado Colombiano, denominada DAS.

Gracias a declaraciones del exparamilitar Jairo Castillo, alias “el Pitirri”, a los archivos del computador decomisado al jefe paramilitar “Jorge 40” y a las versiones libres que Salvatore Mancuso entregó a la Fiscalía General de la Nación, la justicia colombiana ha reconstruido buena parte de las alianzas entre la clase política de Sucre y los paramilitares (*Verdad Abierta*, 2009). Por ejemplo, se tiene registro de que en 1997, las AUC ingresaron a Sucre y Bolívar,

Cuando un grupo de empresarios y políticos locales decidieron, junto a los hermanos Vicente y Carlos Castaño, y a Salvatore Mancuso, crear un grupo de protección en la región para defenderse de las FARC y el ELN (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b).

Dicho grupo, conocido como “Bloque Héroes de los Montes de María”, estableció en forma progresiva acuerdos con líderes políticos de los niveles local y regional de esos departamentos. En este sentido, el funcionamiento de este tipo de grupos obedecía no solo a los intereses criminales de las AUC, sino también a los intereses de algunas élites políticas y algunos empresarios de la región. De hecho, aquellos líderes políticos involucrados buscaban

Establecer una estructura político-militar que pusiera a su servicio las administraciones públicas del departamento y de algunos municipios. Esto lo lograrían a través de acciones de sangre y terror (...) (*El Tiempo*, 2006).

Así registraron los medios de comunicación en Colombia una conversación telefónica en la que el exsenador Álvaro García y su hermano ganadero Joaquín García consideraban la necesidad de conseguir apoyo del gobernador de Sucre para movilizar y fortalecer un grupo armado en los municipios de “El Aguacate” y “Pajonalito”. En efecto,

[...] en la conversación se predice que el hecho ocurrirá en 10 días, tiempo que coincidió con la masacre de Macapeyo, [cuando] fueron asesinados 15 campesinos y 200 familias fueron desplazadas como consecuencia de la incursión armada (*Verdad Abierta*, 2009).

Por su parte, Salvatore Mancuso, ganadero de Córdoba que llegó a ser uno de los más importantes comandantes paramilitares de los frentes “Frontera”, “Córdoba” y “Norte”, ha señalado numerosos nombres de alcaldes y gobernadores en Sucre y Córdoba, que se beneficiaron de los acuerdos que establecieron con bloques de las AUC. Por ejemplo, según Mancuso, alcaldes de municipios como San Onofre, Toluviéjo, Tolú, Sincé, Corozal y San Andrés de Sotavento, mantuvieron acuerdos con las AUC, quienes les reportaron beneficios electorales.

En la medida en que distintos frentes de las AUC imponían poder de facto en el nivel local, los líderes políticos, funcionarios públicos activos y candidatos a cargos de elección popular encontraban cómo beneficiarse de la capacidad de dichos frentes para ejercer violencia, entre otros, cómo poder manipular procesos electorales. En este sentido, en otra grabación hallada en el computador de “Jorge 40”, se da cuenta de una reunión a la que asistieron cuatro diputados de Sucre, mandos medios del Bloque Norte de las AUC y otros políticos de la región:

Su contenido demostró la manera en que se armó una estrategia electoral, por los hombres de Jorge 40, para controlar a Sucre y defraudar sus recursos públicos a través de contratos (*Verdad Abierta*, 2009).

En general, situaciones de este tipo han sido documentadas durante los últimos años por medios de comunicación, organismos judiciales e investigaciones académicas. Específicamente, estas situaciones han llamado la atención nacional porque las redes criminales que las propiciaron, no solo lograron establecer acuerdos de mutuo beneficio con amplios sectores del Estado colombiano, sino que afectaron instituciones del nivel nacional, que son relevantes para el correcto funcionamiento del Estado de derecho.

Como se ha señalado, múltiples situaciones similares a la de Soledad, en Atlántico, consecuentes con la celebración de acuerdos que afectaron instituciones en el nivel municipal, se han observado a lo largo del territorio colombiano.

En forma complementaria, instituciones del nivel departamental también han sido afectadas, como en el caso de Sucre y Córdoba. Y hasta instituciones relevantes en el nivel nacional han sido capturadas e incluso se han visto sujetas a procesos de RCdE, como el Congreso de la República y la agencia de inteligencia DAS.

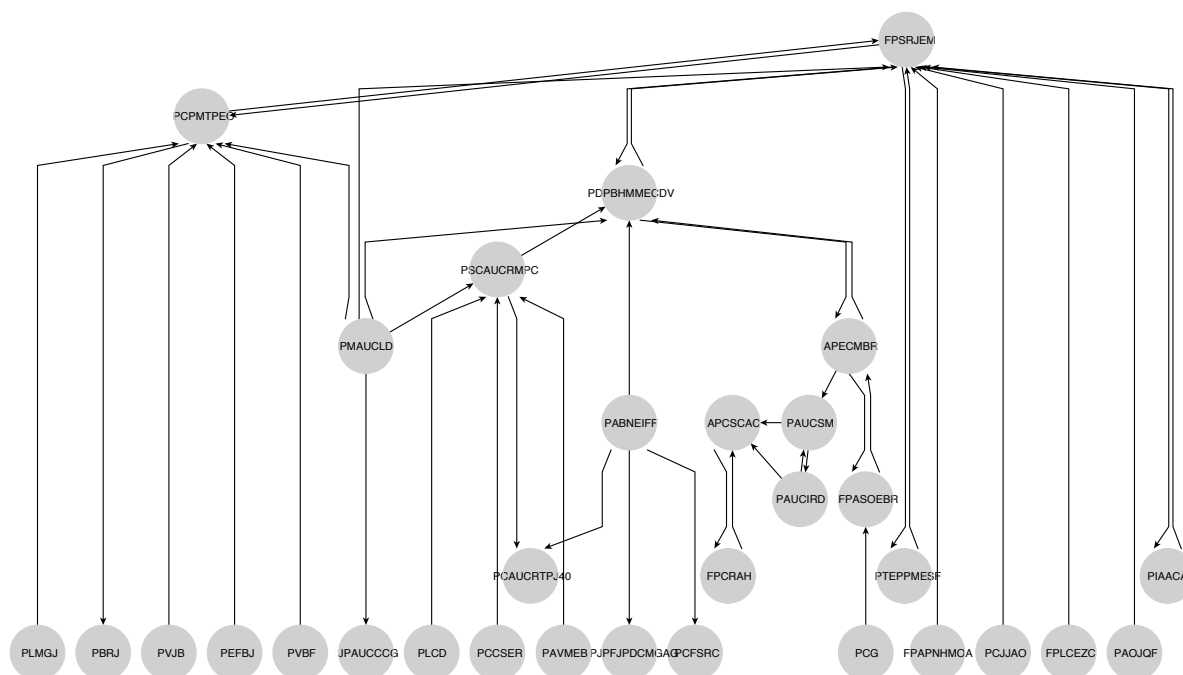
A continuación se presentan las características de una red configurada en Sucre que sirvió de contexto causal para el avance hacia la RCdE en el nivel nacional.

## **Concentración de relaciones sociales**

El agente social “Fpsrjem”, que identifica al senador de la República de Colombia, Jairo Enrique Merlano, concentra el 15,1% del total de relaciones sociales establecidas en la red criminal de Sucre. Sin embargo, este nodo-agente no es claramente un estabilizador de la red, dado que el indicador de centralidad de relaciones sociales en Sucre se encuentra distribuido de manera relativamente uniforme. Esto se observa en el diagrama 9, en el que la ubicación de cada nodo-agente social representa su respectivo indicador de centralidad directa, distribuido desde los niveles superiores hasta los inferiores.



**Diagrama 9.** Ubicación (de mayor-superior a menor-inferior) en función del indicador de *centralidad directa* – Red de Sucre



En coincidencia con lo observado en la red del municipio de Soledad, establecida como resultado de la acción de las AUC, y también coincidiendo con lo observado en el departamento de Arauca, resultado de la acción del ELN, el *hub* de la red de Sucre no es un nodo-agente abiertamente oscuro o criminal (*dark*), sino un agente gris (*gray*) al no coincidir el ejercicio de su rol organizacional con su rol institucional.

Específicamente, en el caso de la red del departamento de Sucre, el *hub* es un funcionario público. Esta misma situación ha sido registrada en Casanare, donde otra red criminal establecida gracias a la acción de las Autodefensas Campesinas de Casanare (ACC), fue coordinada operativamente por la alcaldesa del municipio de Monterrey, Casanare (Garay et ál., 2010b). No obstante, llama la atención el hecho de que en la presente red de Sucre, el *hub* no es un funcionario público del nivel local, sino un senador de la República, lo cual refleja el alto impacto institucional alcanzado por las AUC.

El segundo nodo-agente social con el mayor indicador de centralidad directa es “Pcpmtpeo”, con 9,3%, que representa al paramilitar conocido como “El Oso”. Este paramilitar, según han reconstruido los medios de comunicación de Colombia, “en 1997 se reunió con líderes políticos de la región para establecer un grupo paramilitar liderado junto a los paramilitares Diego Vecino, Juancho Dique, Rodrigo Cadena, y Román Zabala” (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b). Llama la atención que “El Oso” tiene conexión directa con un módulo conformado por los nodos-agentes “Pefbj”, “Pbrj”, “Plmgj”, “Pvb” y “Pvbf”, que son agentes privados. En tercer lugar, con 8,1%, se registra el paramilitar Edgar Cobos, alias “Diego Vecino”, con el código “Pdpbhmmecdv”. Este nodo-agente actuó como líder del grupo Bloque Héroes de Montes de María.



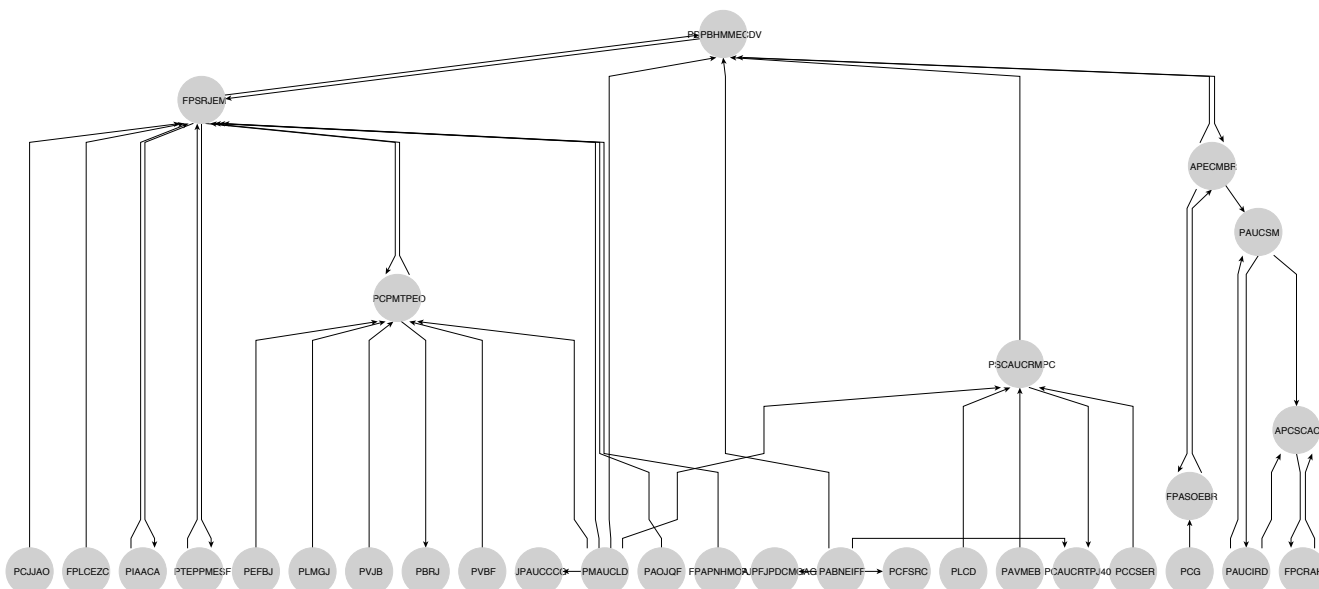
Teniendo en cuenta la composición del grupo de nodos-agentes que se acaban de mencionar, se hace evidente el establecimiento de vínculos y acuerdos entre la clase política de la región y miembros de las AUC que, por consiguiente, lograron cooptar instancias de las Ramas Ejecutivas y Legislativas en el nivel local e incluso del nacional.

## Puente estructural

Al analizar el indicador de intermediación (*betweenness*), se encuentra que el nodo-agente “Pdpbhmmecdv”, código que identifica al paramilitar “Diego Vecino”, es el que registra la mayor capacidad para arbitrar información entre nodos-agentes y módulos-subredes de la red. Sin embargo, la concentración de esta capacidad no es tan elevada como en otras redes, pues solo hay una distancia porcentual de 0,2 puntos porcentuales entre el puente estructural y el nodo-agente con el segundo mayor indicador de *betweenness*.

Ahora bien, llama la atención el hecho de que el segundo nodo-agente con el mayor indicador de *betweenness* es “Fpsrjem” (senador Merlano), quien en términos del indicador de centralidad directa ocupaba el primer lugar. Sin embargo, a pesar de que el puente estructural no registra una alta concentración del indicador de *betweenness*, si se encuentra que solo ocho nodos-agentes registran algún indicador de *betweenness*, como aparece en el diagrama 10. Los demás nodos-agentes de la red son periféricos y, por tanto, no tienen capacidad alguna para arbitrar información, ubicándose en los niveles inferiores del diagrama. De cualquier forma, al menos tres paramilitares (entre ellos “Diego Vecino” y “El Oso”) y el senador Merlano forman parte del núcleo de cerca de cinco agentes sociales estabilizadores de la red, lo que demuestra la decisiva influencia funcional y operativa de los líderes del grupo paramilitar operando de manera cercana a instancias legislativas del nivel nacional.

**Diagrama 10.** Ubicación (de mayor/superior a menor/inferior) en función del indicador de *betweenness* – Red de Sucre



## La resiliencia de la red

Aunque la capacidad para arbitrar información se encuentra relativamente concentrada, en la presente red no se observa una concentración tan elevada como la de los casos de Soledad y Arauca. En el presente caso, ocho nodos- agentes concentran la capacidad para arbitrar información, siendo todos los demás nodos-agentes periféricos. Esta concentración de centralidad, que no es tan alta como la registrada en las otras redes analizadas, implica una mayor dificultad para desestabilizar de la red, porque para lograrlo habría sido necesario desactivar, al menos, el núcleo estabilizador de cerca de cinco nodos-agentes, que registran los mayores indicadores de intermediación (*betweenness*).

Esto quiere decir que, como resultado de que no hay un único nodo que concentre la capacidad de intermediación, entonces la resiliencia de la red es, en principio, superior a la de las redes analizadas en los anteriores capítulos. Lo similar puede señalarse con respecto al indicador de centralidad directa, para el cual tampoco se observaba una concentración tan pronunciada como la que se registraba para las anteriores redes, de manera que la capacidad de resiliencia de la presente red es relativamente mayor que la de las redes del nivel local y regional analizadas en los dos capítulos anteriores.

## Avance hacia la reconfiguración cooptada del Estado

La composición del módulo de agentes que registran algún indicador de centralidad distinto a cero, así como los principales nodos-agentes en términos de la concentración de relaciones sociales, evidencian el establecimiento de vínculos entre funcionarios públicos del nivel local y nacional, con miembros de las AUC. Sobre todo, resalta el hecho de que es un líder paramilitar quien desempeña el papel de puente estructural y que otro líder político también integre el núcleo estabilizador de la red, de manera que los flujos de información que se transmiten en la red están determinados, en buena medida, por las decisiones de comandantes paramilitares y políticos.

Sin embargo, es necesario aclarar que esto no implica que la red criminal haya sido establecida únicamente por la iniciativa de narcoparamilitares que capturaron o cooptaron instancias legales del departamento, sino también por otros agentes sociales como líderes políticos (con el decisivo concurso de un senador de la República) y funcionarios públicos de la región. Además, se establece un escenario de relaciones de doble vía y de mutuo beneficio entre agentes criminales (*dark*) y grises (*grey*). Esto, como ya se ha explicado, es una de las principales características de procesos hacia la RCdE. Así, al constatarse la intervención de un senador de la República de Colombia, se puede inferir no solo un proceso de captura avanzada del Estado, sino de uno hacia la RCdE con alcances incluso en ciertas instancias institucionales nacionales.

# 6 Capítulo \_\_\_\_\_

## Las AUC de Colombia reconfiguran instituciones del nivel nacional

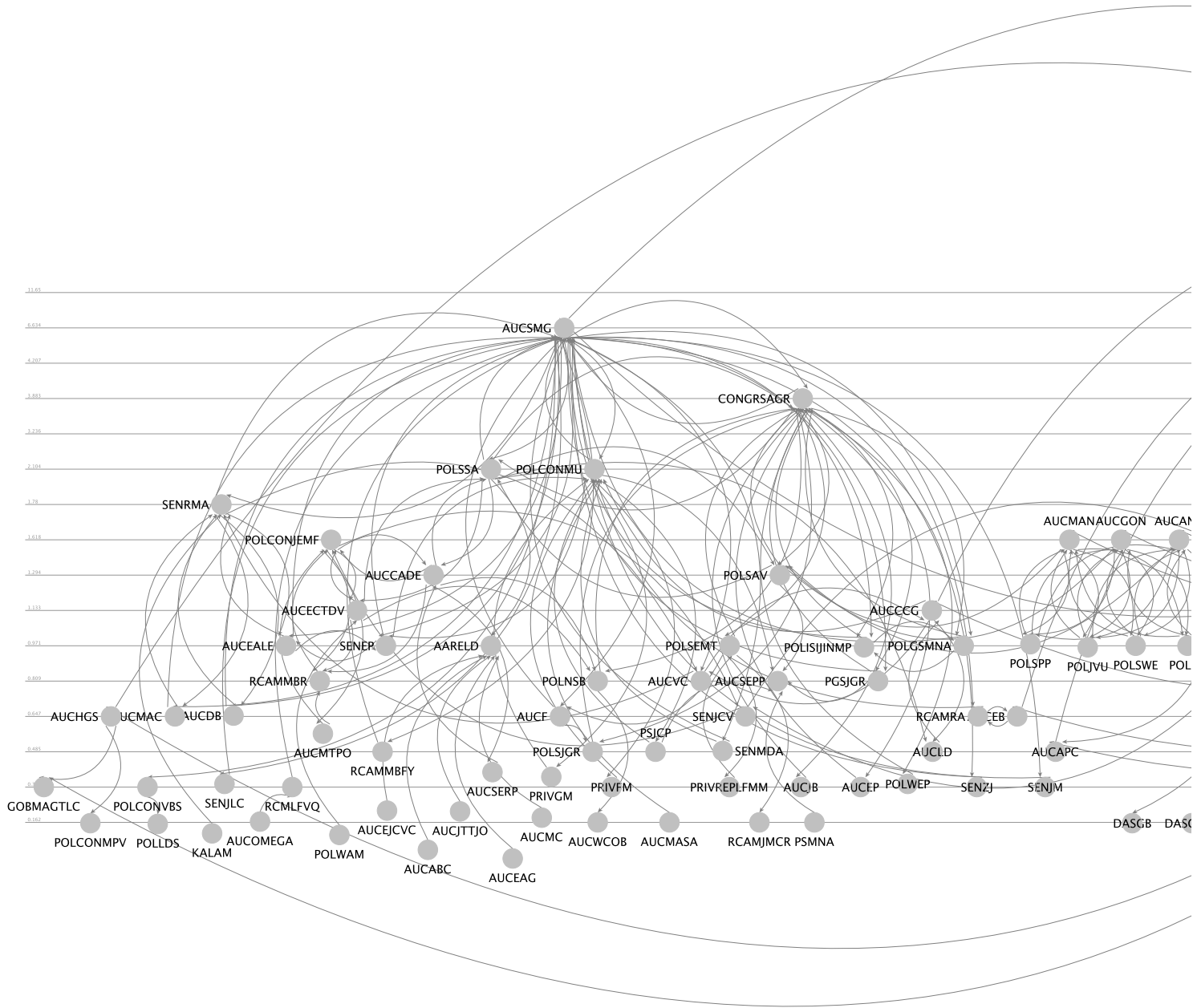
Las AUC lograron infiltrar y reconfigurar algunas instancias de instituciones del nivel nacional de Colombia. Para el efecto, procesos locales hacia la captura y reconfiguración cooptada del Estado local y departamental, como los registrados en Soledad y Sucre, sirvieron de contexto causal. En este sentido, se tiene registro de una red de mayor cantidad y diversidad de nodos-agentes sociales a la modelada para Sucre. De esta manera, se tiene registro de una red configurada por 131 nodos-agentes y 309 interacciones sociales, en la que participaron paramilitares de las AUC, líderes políticos y funcionarios públicos de los departamentos de Bolívar, Atlántico, Magdalena, Córdoba y Sucre (Garay et ál., 2010b). En esta red se complementaron procedimientos de coerción y presión violenta, con acuerdos administrativos y políticos de mediano plazo.

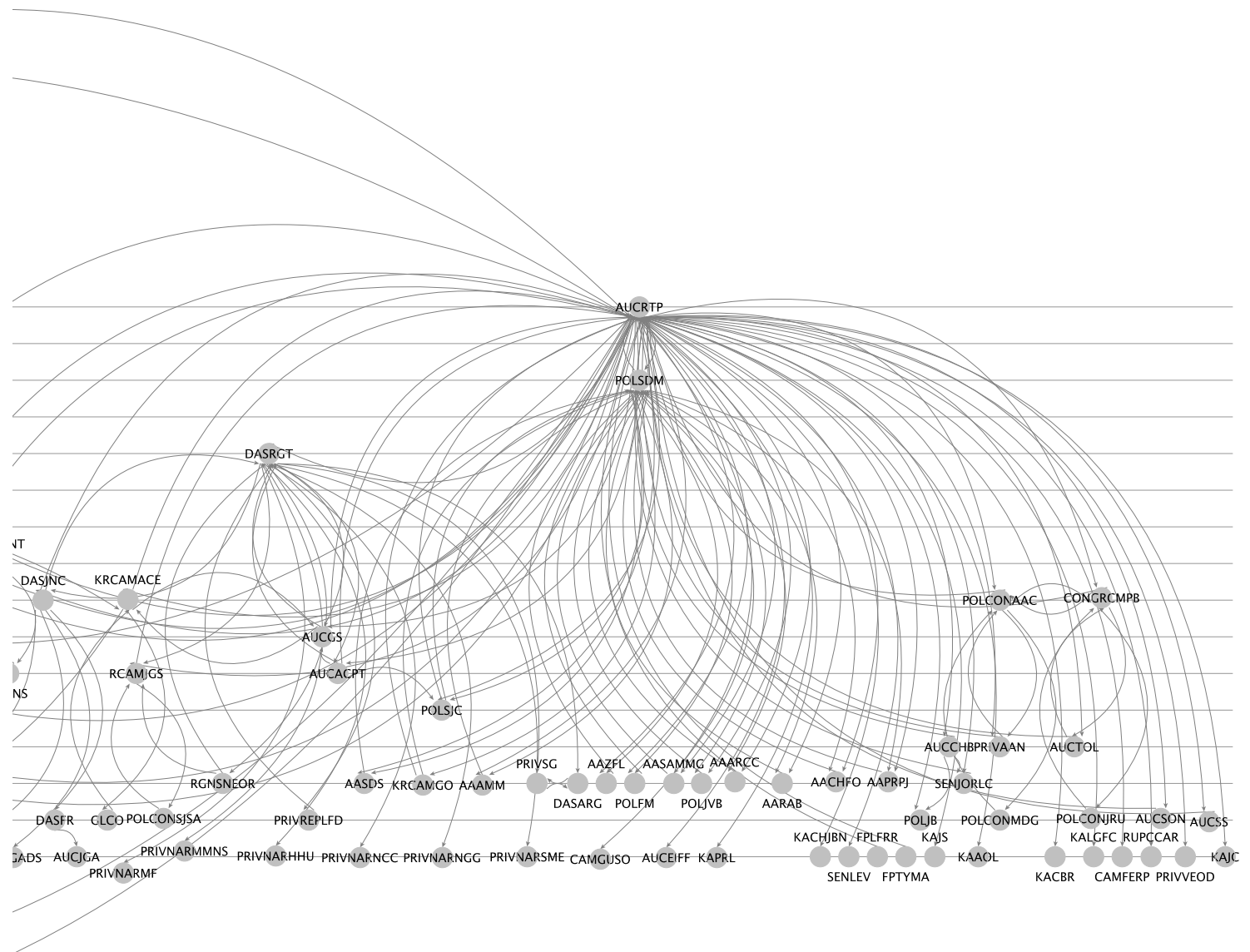
### Concentración de relaciones sociales

A diferencia de lo observado en las redes del municipio de Soledad, así como de los departamentos de Arauca, Casanare (Garay et ál., 2010a y 2010b) y Sucre (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b), en la red de la costa Atlántica se registra que el nodo-agente con el mayor indicador de centralidad es un comandante paramilitar. Así, se encuentra que el *hub* es “Aucrtp”, que identifica a Rodrigo Tovar Pupo alias “Jorge 40”. Dicho nodo-agente concentra el 11,6% del total de relaciones sociales de la red.

Al considerarse la elevada cantidad de agentes sociales que conforman la red de la costa Atlántica, se puede inferir que hay un alto nivel de concentración de relaciones sociales en torno al nodo-agente actuando como *hub*, y en menor medida al segundo nodo-agente concentrador, ejercido por Salvatore Mancuso. Dicha concentración también refleja, como se muestra en el diagrama 11, el hecho de que el nodo-agente actuando como *hub*, ubicado en la parte superior del diagrama, presenta un indicador casi el doble del correspondiente al nodo-agente con el segundo indicador de centralidad directa.

**Diagrama 11.** Ubicación (de mayor-superior a menor-inferior) en función del indicador de *centralidad directa* – Red de la costa Atlántica





## Puente estructural

En el presente modelo se encuentra que “Jorge 40”, quien actúa como *hub*, también actúa como el nodo-agente con el mayor indicador de *betweenness*, lo que quiere decir que dicho nodo-agente, no solo concentra el mayor porcentaje de relaciones sociales establecidas directamente en la red, sino que concentra la mayor capacidad para arbitrar e intermediar los flujos de información de la red. De manera adicional, sobresale cómo Salvatore Mancuso también ejerce como el agente con el segundo indicador en términos de capacidad de arbitrar información en la red.

Con respecto a la acción de “Jorge 40” y, en menor medida, de Salvatore Mancuso, llama la atención no solo la coincidencia de funciones como concentradores de relaciones e intermediarios de información, sino los efectos que esta coincidencia tuvo en la dinámica política de la región norte de Colombia. Por ejemplo, en el *diagrama 12* se muestra cómo “Jorge 40”, ubicado en el nivel superior, y en su medida Salvatore Mancuso ubicado en el segundo nivel superior de la red, desarrollaron relaciones sociales tanto con nodos relevantes como periféricos. Se conforma, por tanto, un amplio sector de agentes sociales *grises* (*gray*), conformado por funcionarios públicos y candidatos a cargos de elección popular en distintos niveles y ramas de la administración pública.

De esta manera, se puso en marcha un proceso hacia la captura del Estado y RCdE de instancias institucionales hasta el nivel central, bajo un esquema abajo-arriba (*bottom-up*), en el que la progresiva intervención en procesos políticos y electorales le fue proporcionando a la red criminal acceso a instancias de decisión cada vez más decisivas de la administración pública.

## Avance hacia la reconfiguración cooptada del Estado colombiano

La versatilidad social de “Jorge 40” y en su respectiva medida Salvatore Mancuso, al actuar como *hub* y como puente estructural de una red de parapolítica de la costa Atlántica, implica que dicho nodo-agente contaba con un capital social y político lo suficientemente elevado, variado y con destacada legitimación en ciertos círculos sociales, como para establecer relaciones directas con agentes sociales de todos los niveles y ramas de la administración pública, desde alcaldes y concejales hasta congresistas, por ejemplo. No obstante, debe advertirse la relevancia latente de las interacciones sociales que implican elementos de coerción y violencia, las cuales fueron decisivas en el establecimiento de la red.

En todo caso, la colaboración y los beneficios mutuos resultó, tal vez, una característica predominante de la red. En este sentido, pareciera haber interés e iniciativa tanto por parte de los nodos-agentes estrictamente criminales (*dark*) como de aquellos grises (*gray*), que gozando del ejercicio de funciones públicas y contando con legitimidad para la realización de ciertas acciones públicas, estuvieron interesados en beneficiarse de la capacidad de las AUC para ejercer violencia.

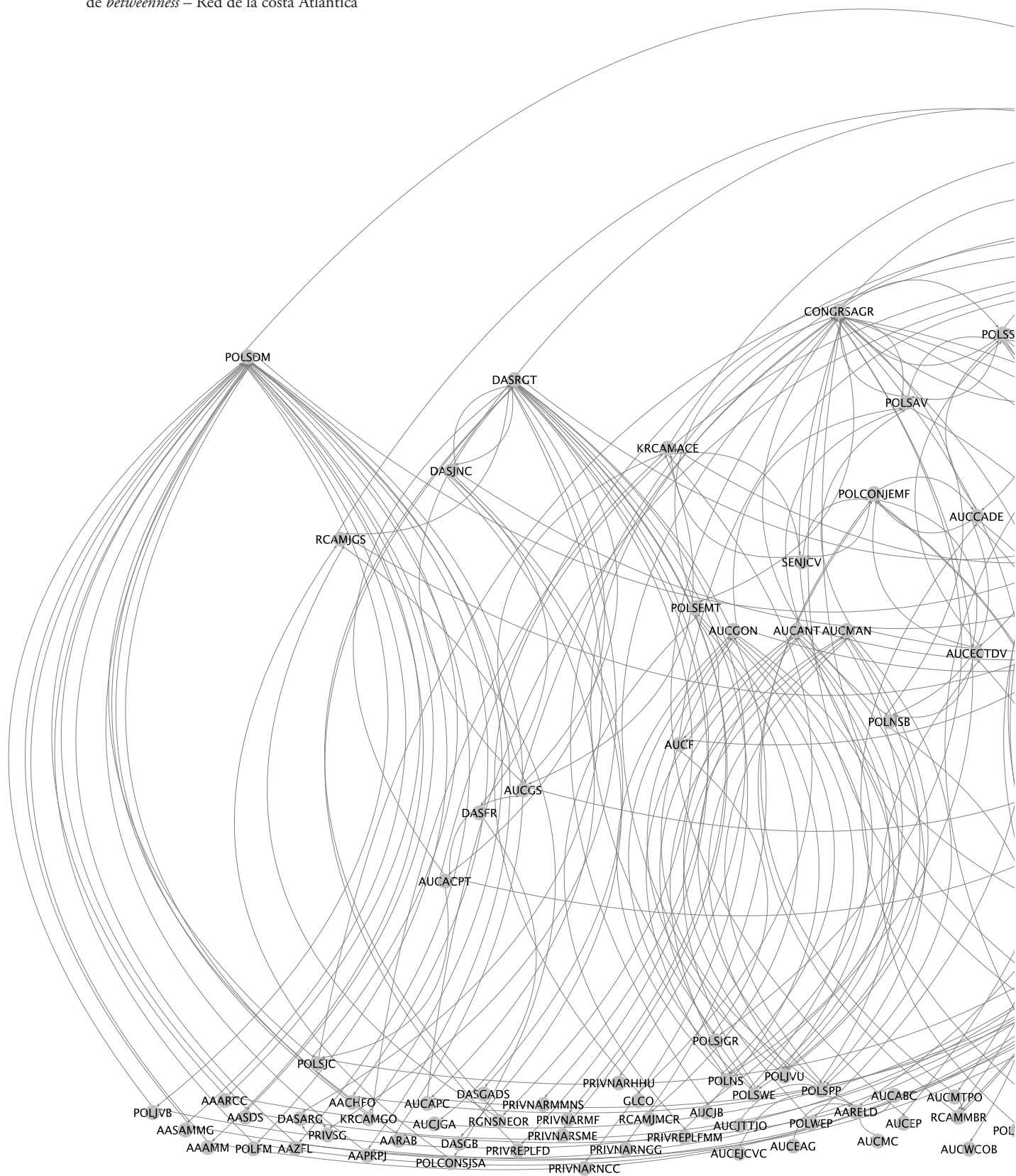
La diversidad de agentes sociales y de interacciones sociales establecidas entre las AUC y funcionarios públicos a lo largo de la administración pública, incluyendo niveles municipales, departamentales y nacionales, ilustra un proceso sistemático de avance hacia una RCdE, incluso de determinadas instancias institucionales en el nivel nacional. Estos procesos, con condiciones

causales locales asociadas a las características económicas, políticas y sociales de cada localidad-región, facilitaron en el mediano plazo daños estructurales de carácter político y social en instituciones formales e informales del Estado colombiano.

Ejemplos de estos daños estructurales se evidencian en el hecho de que miembros activos de la red narcoparamilitar de las AUC, entre ellos sus comandantes, interactuaron de manera directa con funcionarios públicos al interior de la agencia de inteligencia del Estado colombiano, denominado en ese momento como DAS. Algunos de dichos agentes funcionarios, que aparecen en el diagrama con las letras DAS en su código, establecieron relaciones sociales directas con el *hub* de la red, a saber, “Jorge 40”. Específicamente, “Jorge 40” estableció relaciones sociales directas con el director del DAS en ese momento, Jorge Noguera, que aparece identificado con el código “Dasjnc”, “y con un funcionario que es subalterno de la dirección y que tenía acceso a la información confidencial de la entidad” (Garay et ál., 2010b), identificado con el código “Dasgrt”. Este último nodo-agente, referencia a Rafael García Torres, era el funcionario público del DAS que estaba a cargo de manejar la información más confidencial de la entidad.



**Diagrama 12.** Ubicación (de mayor-superior a menor-inferior) en función del indicador de *betweenness* – Red de la costa Atlántica









# 7 Capítulo \_\_\_\_\_

## Alcance institucional de procesos hacia la reconfiguración cooptada de Estados

En las redes modeladas y analizadas participaron distintos tipos de funcionarios públicos y, en general, agentes sociales con poder para influir en las decisiones públicas de distintos niveles del Estado, sean municipales, departamentales o incluso en el nivel nacional. Estos agentes sociales, con facultades o poder de injerencia en el funcionamiento de las instituciones públicas, fueron clasificados y enumerados para determinar cuáles han sido las instituciones o sectores más afectados y manipulados por dichas redes criminales. Esta información no solo permite comprender características operativas de cada red específica, sino también entender cuáles fueron las ramas y sectores de la administración pública que fueron especialmente afectadas por la actividad de la misma.

### **La importancia de los acuerdos para manipular la administración pública**

- a. En la red del municipio de Soledad se registra una compleja estructura de acuerdos políticos y administrativos. Esto se constata al observar los principales tipos de relaciones sociales que facilitaron la estabilización de la red. Específicamente, se encuentra que los *acuerdos políticos o administrativos*, los *acuerdos políticos específicos con las Autodefensas Unidas de Colombia* y los *acuerdos para cometer otros crímenes*, fueron las tres principales relaciones sociales que se establecieron en el conjunto de la red, con 27, 16 y 10%, respectivamente, del total de interacciones sociales.

De manera adicional, llama la atención el hecho de que no se registra la comisión de sobornos consecuentes con escenarios de corrupción tradicional, lo cual es una característica común a las demás redes modeladas y analizadas en el presente libro. Esto quiere decir que

la operación, infiltración y avance hacia la reconfiguración de instituciones desarrolladas por las AUC en Soledad, no se dio mediante el pago de prebendas económicas puntuales, como se observa en situaciones de corrupción tradicional, sino mediante acuerdos de mutuo beneficio de mediano y largo plazos entre agentes involucrados. Esto se ilustra en el hecho de que los dos tipos más importantes de relaciones sociales de la red de Soledad, que participan con el 43% en el total, corresponden principalmente a acuerdos políticos y administrativos (Garay y Salcedo-Albarán, 2012b), tanto para la manipulación de nombramientos como para la adjudicación y ejecución de contratos.

- b. En la red configurada por el ELN en Arauca se registra el desarrollo de relaciones sociales sustentadas, entre otras, en la *colaboración violenta*, la cual aparece como una de las interacciones sociales más importantes de la red, con una participación porcentual del 13%, seguida de la interacción social categorizada como *conoce*, que se refiere a aquellas situaciones en las que algún informante o testigo simplemente señala que *conoce* a un determinado agente social, sin proveer algún detalle adicional acerca de *cómo* o *en qué* condiciones lo conoce.

Por su parte, en tercer lugar de importancia y con una participación porcentual del 11%, sobresale la categoría de *manipulación administrativa*, que se refiere a aquellas intervenciones adelantadas por el ELN en procesos administrativos municipales y departamentales. La categoría de *manipulación administrativa* fue diferenciada de aquella consistente en *manipulación de procesos de contratación*, porque en varios casos se encontró información suficiente para identificar procesos específicos de malas prácticas administrativas que no estaban directamente relacionadas con la contratación municipal y departamental, pero que sí afectaban las instancias de decisión de distintos municipios y del nivel departamental. Por ejemplo, se registra la manipulación de nombramientos con el propósito de ubicar a personas muy cercanas a los intereses del ELN en instancias de decisión presupuestal, como aquellas relacionadas con el manejo de regalías o con la ejecución de presupuestos de los sectores de salud y educación. Otras situaciones en las que se señala la existencia de alguna práctica de corrupción pero que no se provee información o detalles adicionales, también fueron clasificadas con esta categoría.

En último lugar de importancia porcentual, y conceptualmente cercana a la anterior categoría, se encuentra la de *manipulación en procesos de contratación*, que de manera similar a lo registrado en Soledad, están relacionados con la adjudicación de contratos a empresas y otros agentes privados que eran cercanos a los intereses del grupo guerrillero, aunque por supuesto, no necesariamente fueran los contratistas idóneos para ejecutar las obras prioritarias de los sectores salud y educación. Puede suponerse, por tanto, que importantes recursos provenientes de giros de regalías, dispuestos por ley para garantizar la calidad y la cobertura de la salud y la educación de la población de Arauca, fueran desviados para satisfacer intereses económicos del ELN.

- c. En la red modelada para Sucre, en la que a diferencia de las dos redes anteriores se observa la participación de funcionarios públicos del nivel nacional, la categoría de *acuerdos administrativos* aparece apenas en el cuarto lugar con el 11% del total de relaciones sociales

establecidas. No obstante, esta sí es la categoría más representativa en términos de relaciones sociales *institucionalmente operativas* de las AUC en el departamento de Sucre, que ilustra la manera como se articuló esta red, pues las tres primeras no se refieren a *formas específicas de operación: saber que* (40%), *apoyo intraorganizacional* (17%) y *testificar en contra* (17%), aparte de que no necesariamente proveen información acerca de la estructura y articulación de la red.

La primera de estas categorías agrupa a aquellas situaciones en las que testigos o informantes aseguran *saber que* un determinado agente social hizo o actuó de alguna manera. En tanto que la segunda categoría agrupa a aquellas situaciones en las que se definen relaciones de jerarquía o de mando en el interior de la organización, de manera que usualmente en esta categoría se agrupa información del tipo “esa [persona] pertenece a las AUC”.

- d. En la red de la costa Atlántica, en la que participan funcionarios públicos del nivel nacional, la categoría de relación social más representativa es la de *acuerdos y compromisos administrativos*, con el 42% del total de relaciones sociales desarrolladas. Esta categoría combina a las situaciones de manipulación tanto de cargos públicos como de procesos contractuales, a imagen de los descritos en las redes de Soledad y de Sucre.

De manera adicional, resalta en esta red la relevancia de las relaciones sociales consistentes en *compromisos de apoyo político*, en los que se reproducen interacciones sociales de doble vía entre candidatos a cargos de elección popular, líderes políticos y miembros de las AUC. Así, en esta categoría se agrupan aquellas situaciones en las que los miembros de las AUC buscaron a candidatos y líderes políticos, para que estos últimos promovieran la agenda política de las AUC y defendieran social y políticamente sus acciones. Por otra parte, también candidatos y líderes políticos se aproximaron a miembros de las AUC para que estos últimos, entre otras acciones, ejercieron presión violenta en procesos electorales municipales, departamentales y nacionales (Garay et ál., 2010b).

En general, en todas las redes analizadas se observa que el establecimiento de acuerdos para tener injerencia y manipular procesos administrativos tanto de asignación y ejecución de contratos como de nombramiento de cargos públicos, fueron las interacciones sociales más representativas en términos *institucionalmente operativos*. Esto, a su vez, ratifica cómo se recurre de manera moderada o en algunos casos ni siquiera se recurre al mecanismo tradicional de corrupción como es la aplicación de sobornos tradicionales, entendidos como el pago puntual de dinero o de prebendas para obtener favores específicos.

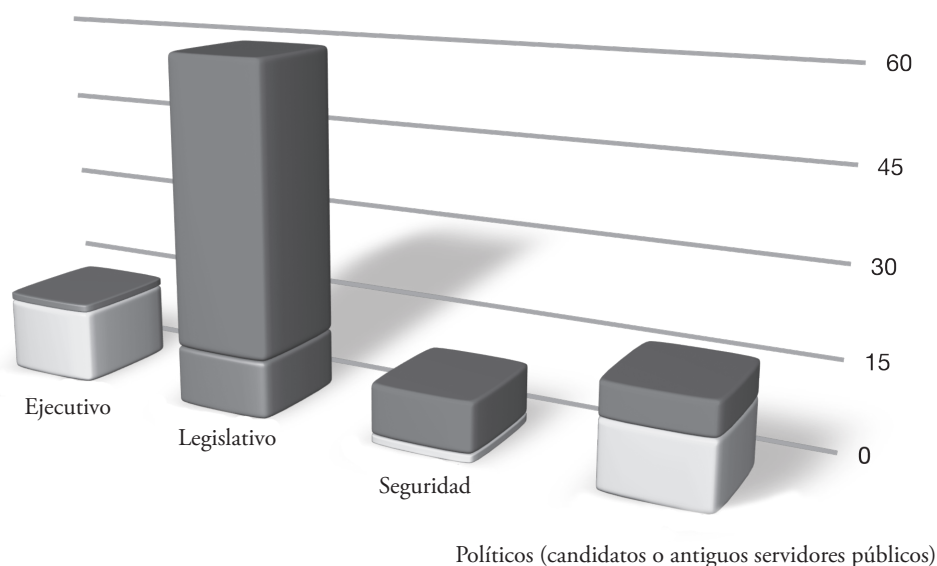
En la medida en que los acuerdos entre funcionarios públicos, líderes políticos, candidatos y miembros de los grupos criminales, entre otros agentes, que participaron en redes sociales analizadas, estuvieron mediados por acuerdos operacionales de mediano y largo plazos, resultaba posible para los participantes obtener beneficios más estables y permanentes que si las relaciones sociales hubieran sido mediadas únicamente por sobornos puntuales.

## Los agentes sociales más relevantes

A partir del análisis de los tipos de agentes sociales participantes en cada red ilícita, según ramas y sectores de la administración pública, resulta posible inferir un ordenamiento de instituciones –y su nivel administrativo– que habrían resultado especialmente afectadas por intereses criminales.

- a. En la red del municipio de Soledad, se registra una participación de funcionarios públicos –según rama de la administración pública–, que se corresponde funcionalmente con la concentración de tipos de relaciones sociales. Recuérdese que en este municipio se registraba una elevada concentración de relaciones sociales consistentes en acuerdos administrativos para la manipulación tanto de la asignación de cargos públicos como de la ordenación presupuestal, por lo cual sería de esperar que las mayores concentraciones de funcionarios públicos de esta red estuvieran relacionadas con la Rama Ejecutiva municipal, pues esta rama cuenta con importantes grados de injerencia en las decisiones presupuestales y de contratación pública. Así, todos los agentes sociales que participan en la red y que tenían funciones públicas o algún nivel de injerencia en las decisiones públicas del municipio, se dividen en: (i) funcionarios de la Rama Ejecutiva, con 72%, y en (ii) líderes políticos y candidatos, con una participación de 17%.
- b. En la red de infiltración ilícita adelantada por el ELN en Arauca, llama la atención que se registra una elevada participación de funcionarios públicos en el total de agentes sociales participantes: 42% de funcionarios públicos con respecto a 58% de agentes privados, legales e ilegales. De manera similar a lo que se registra en la red del municipio de Soledad, los dos sectores con mayor concentración de agentes sociales en la red de Arauca son: (i) líderes políticos y candidatos, y (ii) funcionarios de la Rama Ejecutiva (del nivel departamental). Sin embargo, la concentración es relativamente inversa a la observada en Soledad, pues se registra una mayor participación de agentes sociales en el sector de candidatos y líderes políticos –del 38%– que en el sector de funcionarios públicos de la Rama Ejecutiva –del 35%–. A su vez, de los funcionarios de la Rama Ejecutiva cerca de la mitad corresponde a funcionarios en el nivel municipal, un 40% en el nivel departamental y un 10% en el nivel nacional, lo cual refleja el alcance institucional de la red.
- c. En la red en Sucre se registra una participación de líderes políticos y candidatos mayor a la observada en la red en el municipio de Soledad, cercana al 42%. De manera adicional, en esta red resalta la participación de funcionarios públicos de todas las ramas del poder público, incluso de agencias de seguridad del Estado en el nivel municipal. Esta concentración en el contexto de relaciones sociales que registraban la interacción biunívoca establecida también por la iniciativa de candidatos y líderes políticos que buscaban el apoyo coercitivo de las AUC, ilustra un escenario tipo hacia la RCdE en los niveles departamental. Así, se generaron condiciones para que la red criminal pudiera alcanzar niveles superiores de la administración pública, como en el caso de la red de la costa Atlántica, en la que se observa un elevado porcentaje de participación de funcionarios públicos de la Rama Legislativa del nivel nacional (diagrama 13).

**Diagrama 13.** Concentración de agentes – Red de la costa Atlántica



- d. En este sentido, a partir de la concentración de agentes sociales de la red de la costa Atlántica, puede concluirse que esta red ilustra la situación más avanzada hacia la RCdE, no solo como resultado de la variada participación de agentes sociales y del establecimiento de relaciones biunívocas, entre otros, de funcionarios públicos, líderes políticos y miembros de las AUC, sino también debido a que fueron la Rama Legislativa y la agencia de inteligencia (DAS) del nivel nacional, las que resultaron directamente afectadas por la actividad ilícita desplegada a través de la red en referencia. Esto, como puede suponerse, podrá haber tenido efectos negativos de mediano plazo e incluso hasta de largo plazo en el funcionamiento del Estado de derecho en Colombia.

Así, gracias a la concentración de agentes sociales y relaciones sociales y al alcance institucional observado en la red de la costa Atlántica (diagrama 13), se ilustra el proceso hacia la RCdE más complejo y exitoso del que se tenga noticia en el Estado colombiano.

De igual modo, con las redes de Soledad, y Sucre, se evidencian los graves riesgos de infiltración criminal a los que están expuestas entidades descentralizadas del Estado colombiano, pues, en cada caso, tanto entidades municipales como departamentales fueron progresivamente infiltradas, capturadas, cooptadas, e incluso se avanzaron procesos encaminados a reconfigurarlas mediante acuerdos políticos y administrativos, de mediano y largo plazos, que escaparon durante varios años a los controles judiciales, fiscales, administrativos y disciplinarios dispuestos por el Estado para enfrentar y sancionar situaciones de corrupción administrativa. Tal vez por este motivo, redes ilícitas pudieron avanzar en el proceso hacia la captura y reconfiguración cooptada del Estado, bajo la modalidad de abajo-hacia-arriba (*bottom-up*), sin ser detectadas, frenadas o sancionadas oportuna y en forma ejemplarizante por los organismos responsables del Estado.



Por lo descrito en las dos últimas secciones, se delata cómo desde los años 1980 en Colombia se desarrolló un complejo entramado de corrupción a gran escala, sistémica con efectos cuasiestructurales en la institucionalidad, que como se ha señalado desde el comienzo del presente texto, no puede explicarse solamente con las categorías tradicionales que definen la corrupción administrativa.

En este sentido, a partir del análisis de las relaciones sociales, se puede inferir que las redes sociales analizadas corresponden más acertadamente en términos conceptuales y prácticos a situaciones típicas de captura y reconfiguración cooptada del Estado, que a situaciones convencionales de corrupción tradicional, sobre todo en la medida en que dichas interacciones sociales se dieron, en buen número de casos, de manera biunívoca entre los agentes sociales que estaban *adentro y afuera del Estado*, tanto legales (*bright*) e ilegales (*dark*) como grises (*gray*). Se conforma, entonces, un amplio sector de agentes sociales grises como en el caso de líderes políticos, funcionarios públicos, empresarios, que, sin considerar sus roles administrativos, comienzan a actuar en función de promover intereses propios, estrictamente egoístas, ilegítimos por contravenir intereses y propósitos colectivos, e incluso colindando con objetivos estrictamente criminales.

## **Acerca de la resiliencia de las redes analizadas**

La red modelada y analizada en el caso de Soledad, presentaba una elevada concentración de relaciones sociales directas y del indicador de intermediación (*betweenness*), implicando un nivel moderado de resiliencia, en la medida en que es posible identificar unos pocos nodos-agentes que actuaron como estabilizadores de la red y que, por tanto, podrían haber sido objeto de la acción de los organismos de seguridad del Estado colombiano. Algo estrictamente similar ocurría con la red establecida por el ELN en Arauca, mediante múltiples acuerdos del nivel municipal, que estuvieron concentrados en unos pocos agentes, que también podrían haber sido identificados y aislados por los organismos de seguridad.

A diferencia, los niveles de concentración son inferiores en el caso de la red de Sucre, en la que hubiera sido necesaria la desactivación o remoción de cerca de cinco nodos-agentes que desempeñaban funciones estabilizadoras en la red.

Finalmente, en el caso de la red narcoparapolítica de la costa Atlántica se observa, de nuevo, un nivel relativamente alto de concentración de centralidad directa y de intermediación de información, en torno al nodo-agente “Jorge 40” y, en menor medida, de Salvatore Mancuso. En este sentido, excepto en el caso de la red departamental de Sucre, abordada en el capítulo 5, se nota que varias de las redes criminales analizadas registran unas capacidades de resiliencia que, en principio, no parecieran muy altas dado que son muy centralizadas.

Lo anterior quiere decir que, en principio, con un detallado seguimiento, reconstrucción y modelaje de información, habría sido posible para el Estado colombiano desestabilizar las estructuras analizadas, que pudieron avanzar hacia la reconfiguración cooptada de instancias institucionales de Estados locales, a pesar de alta centralidad. Haber identificado oportunamente a aquellos nodos-agentes que concentraron los niveles de centralidad de la red, habría brindado



a los organismos de seguridad del Estado unos elementos de juicio valiosos para enfrentar la formación de aquellas estructuras e intervenir en sus flujos de información.

Esta situación se hace más evidente, y si se quiere más grave aún, para el caso de la red de la costa Atlántica analizada en el capítulo 6, en la medida en que dos únicos agentes, aunque con el predominio de “Jorge 40”, concentraron las funciones de centralidad directa y de intermediación de información, lo cual quiere decir que se expusieron de manera radical ante funcionarios públicos, empresarios y líderes políticos de varios municipios y departamentos colombianos.

Esto, a su vez, implica que para muchas personas habría sido relativamente fácil identificar a “Jorge 40” y a Salvatore Mancuso como nodos-agentes indispensables para el proyecto narcoparamilitar en Colombia, con elevada injerencia en decisiones políticas y administrativas de la región norte de Colombia. No obstante, a pesar de dicha exposición en el desarrollo de sus funciones criminales, el proceso avanzó y esos nodos-agentes acumularon el poder político y social suficiente para intervenir y decidir no solo en procesos electorales, sino en procesos propiamente administrativos de carácter público en una extensa región del país.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- Alcaldía de Soledad. 2008 (28 de mayo). *Plan de desarrollo económico, social y urbano 2008-2011*. Soledad, construyendo ciudad para todos [Disponible en: <http://soledad-atlantico.gov>] (consulta: 8 de enero de 2011).
- Ayling, J. 2009. Criminal organizations and resilience. *International Journal of Law, Crime and Justice* (37): 182 - 196.
- Baker, WA.; Robert, RF. 1993. The social organization of conspiracy: Illegal Networks in the Heavy Electrical Equipment Industry. *American Sociological Review*, 58 (6): 837-860.
- Becker, G. 1976. Toward a more general theory of regulation. *Journal of Law and Economics*, 19 (2): 245 - 248. Agosto.
- Burt, RS.; Christman, KP.; Kilburn, HC. 1980 (1 de octubre). Testing a structural theory of corporate cooptation: Interorganizational directorate ties as a strategy for avoiding market constraints on profits. *American Sociological Review*, 45 (5), 821-841.
- Burt, RS. 2000. The network structure of social capital. *Research in Organizational Behavior* (22), 345-423.
- Burt, RS. 2005. *Brokerage and closure: An introduction to Social Capital*. Nueva York: Oxford University Press.
- Cepeda, F. 1997. *La corrupción en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo y Universidad de los Andes.
- Degenne, A.; Forsé, M. 1999. *Introducing social networks*. Londres: SAGE Publications.
- El Tiempo*. 2000 (3 de octubre). Violencia verbal en campaña por Soledad. [Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1249455>] (consulta: 3 de diciembre de 2010).
- El Tiempo*. 2003 (4 de mayo). Cargos contra alcalde de Soledad. [Disponible en: <http://www.eltiempo.com>] (consulta: 4 de diciembre de 2010).
- El Tiempo*. 2004 (10 de diciembre). Indagan a alcaldesa de Soledad. [Disponible en: <http://www.eltiempo.com>] (consulta: 4 de diciembre de 2010).
- El Tiempo*. 2006 (10 de noviembre). Grupo paramilitar en Sucre fue creado por políticos, afirma investigación de la Corte Suprema. [Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3321259>] (consulta: 24 de diciembre de 2010).
- El Tiempo*. 2007a (18 de febrero). Ex alcaldesa de Soledad (Atlántico), una ficha menor pero importante en plan de "Jorge 40". [Disponible en: <http://www.eltiempo.com>] (consulta: 5 de diciembre de 2010).
- El Tiempo*. 2007b (14 de febrero). Ex alcaldesa de Soledad, capturada por otro contrato. [Disponible en: <http://www.eltiempo.com>] (consulta: 4 de diciembre de 2010).

- El Tiempo*. 2007c (4 de febrero). Así fue como los paramilitares se tomaron el departamento del Atlántico. [Disponible en: <http://www.eltiempo.com>] (consulta: 3 de diciembre de 2010).
- Everett, M.; Boratti, SP.(2005. Extending centrality. En: P. Carrington; J. Scott; S. Wasserman (Edits.). *Models and methods in social network analysis*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 57-76.
- Felson, M. 2006. *Crime and nature*. Thousand Oaks: Sage.
- Flores, JC. 2008. La corrupción armada. En: T. p. Colombia, *diez años de transparencia por Colombia*. Bogotá: Transparencia por Colombia, 133-140).
- Foo, J P-N; Sung, JC-H. 2002. The impact of governance obstacles and state capture of transition countries on foreign direct investment. *The Journal of Business in Developing Nations*, 6, *Governance Obstacles & State Capture*, 1-27.
- Forgione, Francesco. 2010. *Mafia export: cómo la Ndrangheta, la Cosa Nostra y la Camorra han colonizado el mundo*. Barcelona: Anagrama. Crónicas.
- Garay, LJ.; Salcedo-Albarán, E.; De León-Beltrán, I. 2009a. *From State capture towards the co-opted State reconfiguration*. Metodo, anticorruption and capture of State Area. Bogotá: Fundación Método.
- Garay, LJ.; Salcedo-Albarán, E.; Guerrero, B.; De León-Beltrán, I. 2009b. *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Método, Transparencia por Colombia y Avina.
- Garay, L.J.; Salcedo-Albarán, E. 2010. Crimen, captura y reconfiguración cooptada del Estado: cuando la descentralización no contribuye a profundizar la democracia. En: J M. Ospina (Ed.), *25 años de la descentralización en Colombia*. Bogotá: Colombia: Konrad Adenauer Stiftung, 89-138.
- Garay, LJ.; Salcedo-Albarán, E.; De León-Beltrán, I. 2010a. *Illicit networks reconfiguring States: social network analysis of colombian and mexican cases*. Bogotá: Método.
- Garay, LJ.; Salcedo-Albarán, E.; De León-Beltrán, I. 2010b. Redes de poder en Casanare y la costa Atlántica. En: C. López (Ed.), *Y refundaron la Patria. De cómo mafiosos y políticos refundaron el Estado colombiano*. Bogotá: Random-House Mondadori, 251-302).
- Garay-Salamanca, L., & Salcedo-Albarán, E. 2012a. Institutional impact of criminal networks in Colombia and Mexico. *Crime, and social Change* (57), 177-194.
- Garay, LJ.; Salcedo-Albarán, E. 2012b. *Narcotráfico, Corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. México City: Random House Mondadori (en prensa).
- Garay, LJ.; Salcedo-Albarán, E. 2012c. *El Poder de las Redes Criminales en Democracia. Reconfiguración de Estados: ELN en Colombia y las FARC-Montesinos en Perú*. Bogotá: Random House Mondadori (en prensa 2012-2013)
- Hellman, J.; Kaufmann, D. 2000. *Intervention, corruption and capture: The nexus between enterprises and the State*. European Bank for Reconstruction and Development.

- Hellman, J.; Schankerman, M. 2000. *Intervention, corruption and capture: The nexus between enterprises and the State*.
- Hellman, J.; Jones, G.; Kaufmann, D. 2000. *Seize the day: State capture, corruption and influence in transition*. Washington, D.C.: World Bank.
- Hellman, J.; Kaufmann, D. 2001. La captura del Estado en las economías en transición. *Finanzas & Desarrollo*, 38 (3), 31-35.
- Kirkow, P. 1999. Foreign trade arrangements in Russian and its regions: relying on foreign capital to generate growth? *Post-Communist Economies*, 11 (1), 79-98.
- Laffont, J.; Tirole, J. 1991. The politics of government decision-making: a theory of regulatory capture. *The Quarterly Journal of Economics*, 106 (4), 1089-1127.
- Lauchs, M.; Keast, R.; Chamberlain, D. 2011. Resilience of a corrupt police network: The first and second jokes in Queensland. *Crime, Law and Social Change*, 1-13, 18 de noviembre.
- Lengnick-Hall, CA.; Beck, TE. 2005. Adaptive fit versus robust transformation: how organizations respond to environmental change. *Journal of Management*, 31 (5), 738 - 757.
- López, C. 2010. *Y refundaron la Patria*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Mockus, A. 2008. Colombia en los últimos diez años, avances en probidad y mutación hacia una corrupción violenta. En T. p. Colombia, *diez años de transparencia por Colombia*. Bogotá: Transparencia por Colombia, 111-122.
- Misión de Observación Electoral (MOE). 2010 (12 de septiembre). *Monografía político electoral*. Departamento de Arauca. 1997 a 2007 [Disponible en: <http://moe.org.co>]. (consulta: 22 de octubre 2011).
- Moresilli, C.; Cynthia, G. 2006. Legitimate strengths in criminal networks. *Crime, Law and Social Change*, 45, 185 - 200.
- North, D. 1990. *Institutions, institutional change and economic performance*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Paoli, L. 2002. The paradoxes of organized crime. *Crime, law and social change*, 37 (1), 51 - 97.
- Pesic, V. 2007. *State capture and Widespread corruption in Serbia*. CEPS Working Document (262). Centre for European Policy Studies.
- Semana. 2006. (14 de octubre). Yo le hice lobby a la ley de justicia y paz. [Disponible en: <http://www.semana.co>] (consulta: 5 de diciembre de 2010).
- Stigler, G. 1971. The theory of economic regulation. *Bell Journal of Economic and Management Science*, 2 (1), 3-21.
- Verdad Abierta. 2009 (4 de febrero). El paramilitarismo en Sucre, un proyecto armado por su clase política. [Disponible en: <http://www.verdadabierta.comparamilitarismo>]. (consulta: 25 de diciembre de 2010).
- Verdad Abierta. 2010. (24 de octubre). Carlos Castaño Gil. [Disponible en: <http://www.verdadabierta.com>]. (consulta: 24 de diciembre de 2010).
- Wallace, C.; Latcheva, R. 2006. Economic transformation outside the law: corruption,

- trust in public institutions and the informal Economy in transition countries of Central and Eastern Europe. *Europe-Asia Studies*, 58 (1), 81-102, 1 de enero.
- Weill, L. 2008. How corruption affects bank lending in Russia. *Economic Systems*, 35, 230-243, noviembre.
- World Bank. 1997. *Helping countries combat corruption: The role of the World Bank*. Washington, D.C.: World Bank.
- Yakovlev, E.; Zhuravskaya, E. 2005. Laws for sale: evidence from Russia. *American Law and Economics Review*, 7 (1), 284-318

## GLOSARIO DE SIGLAS

---

|             |                                             |
|-------------|---------------------------------------------|
| <b>ACC</b>  | Autodefensas Campesinas de Casanare         |
| <b>AUC</b>  | Autodefensas Unidas de Colombia             |
| <b>ACCU</b> | Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá  |
| <b>CAdE</b> | Captura avanzada del Estado                 |
| <b>CdE</b>  | Captura del Estado                          |
| <b>CII</b>  | Captura instrumental institucional          |
| <b>CIIP</b> | Captura instrumental de partidos políticos  |
| <b>DAS</b>  | Departamento Administrativo de Seguridad    |
| <b>ELN</b>  | Ejército de Liberación Nacional             |
| <b>FARC</b> | Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia |
| <b>MOE</b>  | Misión de Observación Electoral             |
| <b>RCdE</b> | Reconfiguración cooptada del Estado         |

