INCLUSIÓN LABORAL: UN CAMINO POR RECORRER EN LA LEGALIDAD (POSTULADOS A LA LEY 975 DE 2005)*

Julieth Karime García Vargas

* Ponencia que muestra resultados del proyecto de investigación *Construcción de Paz y Desarrollo Sostenible: una mirada desde los Derechos Humanos y el DICA*, que hace parte de la línea de investigación *Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia*, del grupo de investigación *Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia*, reconocido y categorizado en (C) por Minciencias, registrado con el código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), y al Centro de Investigación en Memoria Histórica Militar (CIMHM), adscritos y financiados por la ESDEG.

1. Introducción

Esta investigación pretende mostrar las dificultades que, en materia de inclusión laboral, han tenido las personas en proceso de reintegración especial, desde su postulación a la Ley 975 de 2005 hasta su periodo de libertad en prueba, luego de cumplir con algunos de los requisitos que les exige dicha ley. Para lograr este cometido, se inicia con una descripción histórica de la creación de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), pues la falta de indagación de dichas agrupaciones nos hace desconocer lo que hoy en día ha pasado con las personas que hicieron parte del actuar delictivo y ahora buscan ser aceptados en la legalidad.

A partir de lo anterior, se adelantó una revisión de bibliografía sobre diferentes tipos de investigación, tales como informes temáticos, documentos de políticas públicas, artículos y normas, entre otros, por lo tanto, se desarrolló mediante el método de análisis dogmático, legislativo y documental.

Por ende, el presente texto busca establecer cuáles son las implicaciones del proceso de desmovilización generado a partir de la Ley 975 de 2005 en la garantía del Derecho Fundamental al Trabajo y a la inclusión laboral.

Es concordancia con lo anterior, la hipótesis que guía esta investigación afirma que la falta de políticas públicas de empleo dirigidas a personas en proceso de reintegración especial genera inestabilidad económica y social en los desmovilizados postulados a la Ley de Justicia y Paz, lo que ha provocado la estructuración de grupos armados organizados (GAO); por lo tanto, se requiere diseñar políticas públicas

de reintegración integral, que fortalezcan los programas dirigidos a la población objeto en materia de empleabilidad, y permita, además, el acceso a beneficios como los proyectos productivos, que se ajusten a las necesidades del desmovilizado, con ocasión de su postulación a la Ley 975 de 2005, dentro del marco de la legalidad, de forma sostenible.

Así, se indaga sobre las políticas públicas creadas en nuestro país a favor de los desmovilizados que se acogieron al programa que ofrece el gobierno mediante la Agencia para la Reintegración y la Normalización (ARN), entidad adscrita a la Presidencia de la República y encargada de coordinar, asesorar y ejecutar —con otras entidades públicas y privadas— la ruta de reintegración de las personas desmovilizadas de los grupos armados al margen de la ley (Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2011), para así realizar un análisis de los programas que han incluido o excluido a excombatientes paramilitares con ocasión de los compromisos que les ha impuesto justicia transicional.

2. Autodefensas Unidas de Colombia

2.1 Origen y desarrollo de las Autodefensas en Colombia

El derecho como emancipador de la violencia no constituye una concepción ajena a la realidad colombiana. Ejemplo de la implementación de esta concepción es la misma Constitución Política de 1991; el país entero depositó su fe en que esta llevaría a la paz que durante décadas había anhelado el país. “La Constituyente se convirtió así en la esperanza encarnada de la paz...” (Lemaitre, 2009).

Así, Colombia ha vivido durante décadas la construcción de una guerra sin fin, procedente de grupos que bajo diferentes ideologías han generado incertidumbre a una sociedad que anhela la paz. Una de estas agrupaciones fue creada bajo una ideología lícita que año tras año perdió su rumbo. El surgimiento formal de los grupos armados al margen del Estado viene desde 1965 y 1968, mediante el Decreto 3398 y la posterior

Ley 48, las cuales “sentaron las bases legales que permitieron crear organizaciones de defensa civil” (García, 2008, p. 2). Lo antes señalado como paramilitarismo nació como un fenómeno de autodefensa, que no se consolidó para enfrentar la criminalidad común, sino contra grupos que ejercían un tipo de violencia de corte conservador, cuyo fin era mantener un orden sociopolítico establecido, lo que sería una manifestación reactiva a los daños ocasionados por la violencia de las guerrillas y la incapacidad del gobierno para solucionar los inconvenientes de orden público y los conflictos de la sociedad (Rivera, 2007, p. 5).

No obstante lo anterior, el rumbo inesperado para el Estado colombiano llegaría a su máximo de dificultad para el periodo 1997-2002, que fue una época clave para los paramilitares. Hacia 1997, Carlos Castaño, quien fue el jefe de mayor rango en las AUC, logró integrar los diferentes grupos que delinquirían en el territorio nacional, y llevó a cabo actos que marcarían una de las épocas más sangrientas de la historia del país, cuando ocurrieron miles de masacres, la desaparición de millones de personas por la violencia y la alianza de paramilitares y políticos en las regiones, lo que permitió el poder paramilitar en todo el país (la cifra de muertos y desaparecidos aun en incierta, teniendo en cuenta que, para 2019, los postulados a la Ley de Justicia y Paz —la cual será mencionada más adelante— aún no han terminado de declarar los hechos).

Para hablar de las AUC hay que hacer referencia a los empresarios de la coerción. Se definen como: Los empresarios de la coerción no deben confundirse con los hombres de negocios corrientes y sus empresas, sean legales o ilegales. Ambas generan ingresos produciendo bienes y servicios para el mercado, pero sus administradores generalmente no usan la violencia, sino que pagan a aquellos que sí son especialistas en su despliegue y uso. Estos empresarios son los que a través de la fuerza ilícita logran el éxito, ya sea por gran acumulación de tierras la cual obtuvieron a fuego y sangre durante las últimas décadas, donde dejan un doloroso despojo en el cual quedan familias desplazadas (García, 2008).

Finalmente, es importante mencionar que el caso de Colombia se puede considerar muy particular, debido a que es uno de los pocos países en los cuales se implementa un plan de desarme, desmovilización y

reintegración (DDR), pero donde aún no culminan los actos violentos ejecutados por los grupos paramilitares; “es por esto por lo que es difícil alcanzar un acuerdo de paz definitivo y duradero” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, p. 69). Cabe resaltar que la mayoría de los reintegrados que reinciden en la repetición de actos violentos lo hacen por razones principalmente económicas, dado que “con este tipo de conductas ilegales los incentivos económicos percibidos son mayores” (Enzo Nussio, 2014).

3. Acuerdos entre el Gobierno colombiano y los grupos paramilitares

Tras los desmanes cometidos por los grupos paramilitares, se inicia un proceso de desmovilización, donde se declara unilateralmente el cese de hostilidades por parte de los líderes de las AUC y el Estado colombiano, y se inician, desde diciembre de 2002, las negociaciones con dichos grupos armados, a fin de dar comienzo a un proceso radical para la dejación definitiva de las armas (Rivera, 2007). Dicha mesa de negociación se estableció para 2003 entre el Gobierno nacional y diversos grupos paramilitares —las AUC, el Bloque Central Bolívar y otros grupos regionales—, discusiones que fueron llevadas a cabo en el departamento de Córdoba, en el municipio de Santa Fe de Ralito, y donde el objetivo oficial era la desmovilización de quienes integraban las filas de los GAO que se acogieron al proceso. Con posterioridad a los diálogos, se inician las desmovilizaciones de las AUC, que comienzan a finales de 2003, en Medellín, con el bloque Cacique Nutibara, y terminaron el 15 de agosto de 2006, con el bloque Elmer Cárdenas. En 38 actos se desmovilizaron 35.000 de los integrantes de esos grupos irregulares. Las organizaciones con mayor número de desmovilizados fueron el Bloque Central Bolívar, con 6348; el Bloque Norte, con 4760; el Bloque Mineros, con 2780; el Bloque Héroes de Granada, con 2033 y el Bloque Elmer Cárdenas, con 1538 (Organización de Estados Americanos, 2007).

Aparte de las desmovilizaciones colectivas de las AUC, entre agosto de 2002 y marzo de 2010, más de 21.000 combatientes se desmovilizaron individualmente. La mayoría habían sido miembros de las FARC y el ELN. Las desmovilizaciones individuales siguen siendo una estrategia importante en la lucha contra la insurgencia, y proveen a las Fuerzas Armadas (FF. AA.) de información valiosa (Nussio, 2012, p. 41).

Tras las diversas desmovilizaciones generadas, se establece un nivel de reincidencia como indicador que permite establecer si un proceso ha sido exitoso o un fracaso; de hecho, en la mayoría de los casos existe una parte considerable de excombatientes que nunca se desarman, que están en el proceso de reincorporación a la vida civil y delinquen o que regresan a una vida de violencia (Hernández, 2015).

Si bien se habla de unos diálogos, estos fueron condicionados mediante el Proyecto de Ley 180 de 2004, por el cual se dictaron normas sobre verdad, justicia, reparación, prevención, publicidad y memoria para el sometimiento de los grupos paramilitares que adelantaron los diálogos con el Gobierno, emitiendo la recopilación de los antecedentes que motivaron la creación de la Ley 975 de 2005 (Senado, 2004).

Por lo anterior, se crea en 2005 el sistema transicional para los desmovilizados de GAO; en especial, las AUC, por medio de la Ley de Justicia y Paz, a la que se acogieron menos del 90 % de las personas que integraron las filas de dichas agrupaciones que negociarían con el Estado, siendo una minoría que se encargaría de contar la verdad sobre los actuares delictivos contra la población víctima del conflicto armado y, de alguna forma, hacer una reparación.

Esa minoría que aceptó el reto de someterse a la justicia a cambio de ciertos beneficios que le otorgaría la ley, pasarían a ser juzgados mediante justicia transicional, y no por justicia ordinaria, lo que traía a su favor una reducción de la pena: de lo que podrían ser más de 40 años de cárcel, se pasaría a 8 años de pena intramural y 4 años de libertad en prueba, pero solo si se postulaban de forma voluntaria a la Ley 975 de 2005.

4. Ley 975 de 2005

Llamada también Ley de Justicia y Paz, la Ley 975 de 2005 se propuso garantizar los derechos de las víctimas a través de un proceso penal especial, en el que personas que integraron los GAO y se postularon a la ley, son beneficiarios de penas alternativas (por los delitos cometidos durante su permanencia y con ocasión de la pertenencia al grupo al margen de la ley, entre 5 y 8 años de pena privativa de la libertad), beneficio que solo sería otorgado al decir la verdad sobre su permanencia en el grupo, contribuir a la reparación de las víctimas y a la reconciliación nacional (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2015).

La ley ha definido varias etapas en el proceso penal especial que se han establecido tras algunos decretos reglamentarios y la jurisprudencia de las Altas Cortes, descritos a continuación.

- **Desmovilización:** Es el “acto individual o colectivo de dejar las armas y abandonar el grupo armado organizado al margen de la ley realizando ante autoridades competentes...” (artículo 9 de la Ley 975 de 2005).
- **Desmovilización individual:** Se da cuando, de forma voluntaria e individual, una persona que integró un grupo ilegal deja las armas y se presenta ante la autoridad competente (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2015). Las autoridades, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 128 de 2003, en el que se establece el procedimiento para la desmovilización.¹⁴
- **Desmovilización colectiva:** Se presenta cuando personas que integraron un GAO al margen de la ley dejan las armas de forma unánime, para reintegrarse a la vida civil.
- **Postulación:** El Ministerio de Justicia y del Derecho, solicita a la Fiscalía General de la Nación que vincule al desmovilizado al procedimiento penal especial de Justicia y Paz (artículo 10 de la Ley 975 de 2005). Hay unos tiempos para adelantar la

14 Por la cual se dictan dispositivos para la reintegración de miembros de GAOML que contribuyan de manera efectiva a la conservación de la paz nacional, y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanos.

postulación, los cuales se decretan mediante la Ley 1592 de 2012¹⁵, la cual establecía que la persona que se desmovilizara de manera colectiva o individual debía solicitar su postulación antes del 31 de diciembre de 2012¹⁶; no obstante, dicha solicitud debería realizarse en el plazo máximo de un año, contado a partir de la fecha de desmovilización (Congreso de la República, 2012).

- **Versiones libres:** Quien se postule para ello, y a quien, en consecuencia, el Gobierno nacional le tramite su postulación, deberá confesar los hechos delictivos cometidos durante su permanencia en el grupo armado al margen de la ley, en presencia de un defensor y ante el fiscal delegado de Justicia y Paz¹⁷.

Cabe resaltar que las versiones libres o el cumplimiento de las diligencias que obligan a los postulados a la Ley de Justicia y Paz que se adelanten con posterioridad al cumplimiento de la pena alternativa (señalada más adelante), se agenda según la disponibilidad de la Fiscalía y

15 Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005, “Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios y se dictan otras disposiciones.

16 Artículo 37. Postulación de desmovilizados al procedimiento penal especial. Quienes se hayan desmovilizado de manera individual o colectiva con anterioridad a la vigencia de la presente ley y pretendan acceder a los beneficios consagrados en la Ley 975 de 2005, deberán solicitar su postulación con anterioridad al 31 de diciembre de 2012. Vencido este plazo el Gobierno nacional tendrá dos (2) años para decidir sobre su postulación.

Quienes se desmovilicen de manera individual con posterioridad a la entrada en vigor de la presente ley tendrán un (1) año contado a partir de su desmovilización para solicitar su postulación al proceso del que trata la Ley 975 de 2005, y el Gobierno tendrá un (1) año a partir de la solicitud para decidir sobre su postulación.

17 Ley 1592 de 2012 (artículo que modificó el artículo 14 de la Ley 975 de 2005). Artículo 17. Versión libre y confesión. Los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley, cuyos nombres someta el Gobierno nacional a consideración de la Fiscalía General de la Nación, que se acojan en forma expresa al procedimiento y beneficios de la presente ley, rendirán versión libre ante el fiscal delegado quien los interrogará sobre los hechos de que tengan conocimiento.

En presencia de su defensor, manifestarán las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que hayan participado en los hechos delictivos cometidos con ocasión de su pertenencia a estos grupos, que sean anteriores a su desmovilización y por los cuales acogen a la presente ley. En la misma diligencia indicarán la fecha y motivos de su ingreso al grupo y los bienes que entregarán, ofrecerán o denunciarán para contribuir a la reparación integral de las víctimas, que sean de su titularidad real o aparente o del grupo armado organizado al margen de la ley al que pertenecieron.

de la magistratura, lo cual desconoce la disponibilidad de tiempo de los declarantes (Postulados Ley 975 de 2005 de 2005), cuyas declaraciones pueden ser programadas una semana al mes, cumpliendo horarios de 8:00 a. m.-5:00 p. m., o todo el mes en días hábiles, impidiendo al PPRE (Proceso de reintegración especial) tener un trabajo estable en una empresa que le permita ausentarse de sus funciones por cumplir con las diligencias judiciales (Agencia para la Reintegración y Normalización, 2017).

- Segundo, la imputación: Es el acto mediante el que la Fiscalía General de la Nación le informa al postulado que lo va a investigar por su participación como autor o partícipe de determinados hechos delictivos (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2015).

Tras la imputación, se establece un periodo de investigación formal por parte de la Fiscalía, seguido de una audiencia concentra de formulación y aceptación de cargos. Luego viene el incidente de reparación integral, a cargo de las personas que fueron víctimas de los hechos cometidos por la persona que se postuló, para darles la oportunidad, mediante audiencia pública, de exponer personalmente o a través de un apoderado, los hechos de los que fueron víctimas frente a quienes los causaron, y así dar la oportunidad de preguntar a sus victimarios las causas de la victimización, y que posteriormente estos, en la misma diligencia, presenten sus pretensiones indemnizatorias y reparatorias.

Cabe resaltar que este tipo de audiencias públicas exponen al victimario a posibles represalias por parte de las víctimas, lo cual podría generar un nivel de riesgo de los derechos a la seguridad, a la libertad, a la vida y a la integridad del postulado una vez en libertad, situación que puede generar dificultades en la garantía de otros derechos fundamentales, como el trabajo, sin antes contar con medidas de protección, que pueden ser otorgadas por el Gobierno nacional mediante un proceso, el cual se adelantaría ante la Unidad Nacional de Protección (Ministerio del Interior, 2015).

Para finalizar, el magistrado de conocimiento de la Sala de Justicia y Paz del tribunal respectivo da lectura a la sentencia y le otorga al

postulado el beneficio de la pena alternativa, la cual oscila entre los cinco y los ocho años de privación de la libertad. Una vez haya cumplido con los requisitos del proceso, terminando dicho periodo, se daría la terminación del proceso; posiblemente, por medio de sentencia anticipada, y una vez el postulado acepte las conductas que le han sido imputadas (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2015).

5. El origen de nuevos grupos

Realizado el acuerdo entre el Gobierno colombiano y los grupos paramilitares, algunos desmovilizados hicieron su postulación a la Ley de Justicia y Paz, mientras que otros dieron origen a nuevos GAO; entre ellos, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o el Clan del Golfo (Fundación Ideas para la Paz, 2017).

Los orígenes de las AGC son múltiples: se tiene que surgen por dinámicas locales (Los Tangueros), así como por la conformación y la evolución de grupos de autodefensa y paramilitares (Autodefensas Campesinas de Córdoba Urabá y Autodefensas Unidas de Colombia) en Urabá; pero, especialmente, surgen como producto de la desmovilización de los bloques Centauros, Elmer Cárdenas y Norte, para 2006, tras el acuerdo de paz celebrado entre el gobierno y los paramilitares (Fundación Ideas para la Paz, 2017), donde se esperaba que cesaran las acciones armadas.

En consecuencia, el proceso de expansión y crecimiento de estos nuevos GAO se dio, tras los acuerdos realizados entre los antiguos miembros de las AUC, ahora con diversas estructuras criminales organizadas con el ánimo de manejar los negocios del narcotráfico y mantener el control local y regional. A su vez, las ACG integran diferentes organizaciones: estructuras criminales regionales, narcotraficantes, oficinas de cobro, pandillas y combos, que trabajan bajo un mismo nombre, pero gozan de autonomía en su accionar (Fundación Ideas para la Paz, 2017).

6. Políticas de reintegración en Colombia

El Estado colombiano creó unos mecanismos de reintegración luego de los acuerdos para la desmovilización colectiva de las AUC, pactados con el entonces presidente, Álvaro Uribe Vélez, teniendo en cuenta las necesidades de no desamparar a quienes participaron en dichos grupos, y que voluntariamente querían retornar a su vida en la legalidad (Departamento de Planeación, 2008).

Por lo anterior, haré seguidamente un análisis de los programas que fomentó el gobierno mediante instituciones que se encargarían de ejecutar las rutas de reintegración; además, se analizarán las necesidades que dieron lugar a políticas económicas de empleo dirigidas a desmovilizados, como garantía de su retorno a la vida civil.

Antes de dicho análisis, debemos tener claridad sobre a qué nos referimos cuando hablamos de *reintegración*. Es el proceso mediante el cual los desmovilizados adquieren un estatus civil. La reintegración es, en esencia, un proceso sin límite de tiempo, y que se lleva a cabo, primordialmente, a escala local. Hace parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional que puede ser complementada con apoyo internacional (ACR, ahora ARN, 2016, p. 35).

7. Programa para la Reintegración a la Vida Civil

Para el manejo de los procesos de desmovilización, en 2006, el Estado direccionó la desmovilización por medio del Programa para la Reintegración a la vida civil (PRVC), el cual era dirigido por el Ministerio del Interior y de Justicia, que, a su vez, solo ejercía acciones asistenciales y humanitarias, que luego dieron lugar a la configuración de una Política de Reintegración Económica y Social (PRSE) (Gobierno Nacional, 2008, p. 4).

Se generó, sin embargo, otra necesidad para el manejo diferencial de las desmovilizaciones individuales, con las colectivas; la individual, dirigida por el Ministerio del Interior mediante el PRVC de Excombatientes

y Alzados en Armas, que luego estaría en cabeza de la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas. La desmovilización colectiva se direccionó mediante la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Karen Labrador Araujo, 2010, p. 192). Para estos tipos de desmovilización, fue la Alta Consejería para la Reintegración la que adelantó la etapa de reintegración.

El objetivo central de esta política consiste en reintegrar social, comunitaria y económicamente a las personas que se desmovilizan de los grupos armados al margen de la ley apoyando, formando y sensibilizando a los desmovilizados en el empoderamiento voluntario y autónomo de aprovechar las oportunidades que ofrece la civilidad. Además, procura promover la convivencia y la reconciliación de las comunidades receptoras para la aceptación de la población civil (Departamento de Planeación, 2008).

Por lo anterior, uno de los objetivos específicos de dicha política se plantea acorde a la reintegración económica, mediante estrategias de inclusión económica que pueden contribuir a la construcción de habilidades, destrezas y desarrollo de competencias laborales, así como para el emprendimiento, en la población en proceso de reintegración, que permitan su inserción exitosa en el mercado laboral legal, y la consecuente generación de ingresos (Departamento de Planeación, 2008, p. 29).

De la forma descrita, se fomentan servicios de formación para el trabajo de los desmovilizados, mediante cursos que los habiliten, los capaciten y potencien sus posibilidades para acceder a un trabajo digno, y así asegurar la calidad y la oportunidad de la oferta. Los cursos son ofrecidos mediante el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y otras entidades que se encuentren certificadas para ello (Departamento de Planeación, 2008).

Lamentablemente para las personas en proceso de reintegración especial, se les dificulta acceder a los servicios de formación que ofrece el Gobierno nacional, por sus compromisos con la Ley de Justicia y Paz, ya que los horarios para acudir a las diligencias programadas por justicia transicional no les facilitan el cumplimiento de un horario ante una institución educativa.

Uno de los principales parámetros a fin de lograr la reintegración es la oportunidad de generar ingresos, y la empleabilidad es el camino para lograrlo; por lo tanto, la PRSE capacita al desmovilizado para que autogestione su propio empleo; promueve, además, mediante la ARN, opciones de empleo con empresas del sector público y el privado.

El ingreso a empresas del sector público y privado para desmovilizados de las AUC, que cometieron y participaron en violaciones a los DD. HH. y al DIH, genera, no obstante, estigmatización y bajas posibilidades para el proceso de reintegración, por cuanto existe el temor, por la posibilidad de que pueda haber represalias por parte de GAO por el hecho de acogerlos, o por personas que se vieron afectadas por hechos que los relacionen como víctimas o cómplices del actuar delictivo durante su permanencia en el grupo.

Además, tener antecedentes jurídicos al momento de pasar una hoja de vida ante una autoridad no les facilita acceder a empleos, como lo plantea la política pública, situación que genera desigualdad a una persona en proceso de reintegración especial.

El camino recorrido hasta 2006 no fue fácil para el país, ni lo fue su falta de planeación para garantizar no solo los derechos de las víctimas del conflicto armado, sino los de aquellos que ejercieron como victimarios y ahora recorrían un camino a la legalidad. El proceso de acogida para desmovilizados se quedó corto ante la masiva llegada de personas a los programas, lo que obligó al Gobierno nacional a generar herramientas de sostenibilidad que les aportan a un proceso de reintegración a la vida civil (Gómez, 2014) creando alternativas para seguir adelante con el proceso, lo que dio lugar a la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas.

Por lo planteado, se creó el PRVC dentro del marco del Decreto 200 de 2003, el cual funcionó desde 2003 hasta 2006, bajo la coordinación de la Comisión Intersectorial para la Reintegración a la vida civil (ACR, 2016, p. 18).

Este programa hizo seguimiento de acogida a los desmovilizados dando como beneficios un pago mensual para su manutención, afiliaciones al régimen de subsidios de salud, capacitación para el trabajo,

educación básica y media, atención psicosocial y capital semilla para el desarrollo de los proyectos productivos. Ante el beneficio de proyectos productivos, más adelante indicaré por qué las personas en proceso de reintegración especial no pueden acceder este.

El programa presentó una serie de dificultades, por la gran cantidad de desmovilizados de las AUC, pues solo estaba diseñada para acoger a quienes se desmovilizaban individualmente, y no de forma colectiva, lo que en 2009 obligó a la Alta Consejería para la Reintegración a expedir el reglamento para el diseño de la ruta de Reintegración Social y Económica de las personas y los grupos desmovilizados; pasó así a ser un programa de reintegración de corto plazo a uno de largo plazo (ACR, 2016).

Para 2010, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, se crea la Ley 1424¹⁸, la cual resolvió el estado legal de quienes se desmovilizaron de las AUC y no tenían procesos pendientes por delitos de lesa humanidad¹⁹.

Para 2011, se hace una nueva reforma a los programas, y surge la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), quien sería una institución con recursos independientes, conformada como unidad administrativa especial con personería jurídica, lo que abrió una oportunidad de manejo al apoyo económico, social y comunitario, en lo que sería conocido como una política de reintegración económica y social; la reintegración fue el acopio de los desmovilizados a un programa que los direcciona a la legalidad generando vínculos con la sociedad, así como ejerciendo la ciudadanía y la articulación social y económica (ACR, 2016).

Los programas fueron creados para resocializar a las personas que pertenecían a los grupos armados ilegales, y así exigir al Estado y a la sociedad que se preparasen para acogerlas como civiles que abandonaron la vida armada, implementando una ruta de reintegración en materia económica que busca facilitar la empleabilidad del desmovilizado,

18 Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de GAOML, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones.

19 Según la ONU, los crímenes contra la humanidad engloban los actos que forman parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.

fomentando la educación y la formación para el trabajo, y permitir su inclusión social, económica y comunitaria, para estimular una convivencia pacífica y evitar el retorno a la ilegalidad (Gómez, 2014).

Para un desmovilizado es de vital importancia lograr autonomía y sostenibilidad mediante un empleo: no solo necesita un ingreso económico, pues el empleo “constituye el ámbito de socialización por excelencia y la de sus hogares, y les garantiza un lugar en la sociedad” (Beccaria, 2001, p. 11).

Podemos inferir que el programa de reintegración que se implementa a desmovilizados estaría encaminado a un mercado laboral independiente, por medio de planes de emprendimiento o dirigidos al sector privado, pues en Colombia la oportunidad de empleo no se genera con facilidad a las personas que integraron grupos armados, y en consecuencia se debe implementar un “salvavidas” para los desmovilizados, mediante aportes de manutención inicial tras la cogida al programa.

Apoyar la formación académica a dicha población, sin embargo, no garantiza empleabilidad o generación de ingresos, lo que obliga sumar al proceso un acompañamiento psicológico que aporte al ámbito emocional y, de cierta forma, hacer entender a los desmovilizados que pueden llevar una vida alejada de las armas.

Antes de seguir en el análisis de políticas públicas de empleabilidad para desmovilizados en general, cabe resaltar que para 2017 se dio un cambio en lo que anteriormente se llamaría ACR, toda vez que mediante el Decreto Ley 897 del 29 de mayo de 2017, su nombre pasó a ser ARN, una entidad adscrita a la Presidencia de la República, y que tiene como objeto

Gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y Normalización de los integrantes de las FARC-EP, conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, a través de la Unidad Técnica para la Reincorporación de las FARC-EP; y de la política de reintegración de personas y grupos alzados en armas con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia. (Decreto 897, 2017, s. p.)

Adicionalmente, la ARN diseña, implementa y evalúa la política de Estado dirigida a la reintegración social y económica de las personas o los grupos armados al margen de la ley que se desmovilicen voluntariamente, de manera individual o colectiva (Agencia para la Reintegración y Normalización, 2017), como ya lo venía manejando la entonces ACR.

Tanto en la ACR como en la ARN, el acompañamiento a desmovilizados ha estado a cargo de profesionales reintegradores, quienes hacen el seguimiento de atención multidimensional, con una perspectiva que da prioridad al “contexto de vida, la historia, las realidades, las necesidades, los intereses, las posibilidades, las motivaciones, así como las formas de vivir y de comprender de una persona” (Joshua, 2018, p. 28).

Por ende, el proceso de acompañamiento que se adelanta a personas en proceso de reintegración especial (PPRE) es el siguiente (Agencia para la Reintegración y Normalización, 2017):

El primer paso es una transición en la cárcel donde la ARN (a través de los profesionales reintegradores) los preparan para la vida civil, mediante acompañamiento psicológico. Una vez en libertad, tienen un plazo de 30 días para acercarse a la ARN, y así recibir ciertos beneficios que les permite dicha organización; una vez inscritos, reciben un primer pago de \$600.000 pesos en el primer mes, y en el segundo mes se les hace un aporte de \$400.000, para iniciar así un año de estabilidad ante el proceso. A partir del tercer mes, empiezan a recibir un apoyo económico de \$480.000; además, deben recibir asistencia psicosocial y se trabajan diferentes dimensiones, como: la personal, la familiar, la habitabilidad, la de salud, la de productividad, la de seguridad, la de ciudadanía y la de educación. Del mes 13 en adelante, el apoyo económico cambia, toda vez que los \$480.000 pesos se dividirán así: por asistencia psicosocial, un monto de \$160.000 pesos; por asistencia a centros educativos en desarrollo de educación básica primaria y secundaria, un monto de \$160.000 pesos, y por formación para el trabajo, otros \$160.000, para un total de \$480.000; sin embargo, existe la posibilidad de solo recibir \$160.000 pesos, si el PPRE no cumple con las dos últimas condiciones.

Los anteriores apoyos económicos se podrán percibir durante los cuatro años del periodo de libertad en prueba que establece la Ley 975 de 2005, y en los que estarán en la ARN y se culminen del proceso de reintegración o en un máximo de siete años.

Por lo anterior, la Ruta de Reintegración de la ARN contempla el abordaje integral de la persona en proceso de reintegración y su grupo familiar, a través de ocho dimensiones, las cuales son comprendidas como categorías heurísticas y variables que inciden en el desarrollo y el fortalecimiento de las capacidades del participante en ruta y en las de su grupo familiar, conducentes al ejercicio autónomo de la ciudadanía dentro del marco de la legalidad. Dichas dimensiones son: de seguridad, personal, ciudadana, educativa, de salud, de hábitat, familiar y productiva. En esta última, a su vez, la agencia se ha propuesto generar capacidades que faciliten la inserción económica de las personas en proceso de reintegración, de manera que la persona y su grupo familiar logren disfrutar de sus derechos económicos y, por ende, desarrollar su proyecto de vida productivo, según sus expectativas y las oportunidades que ofrezca el entorno en el que se desenvuelven. Por tanto, esta dimensión implica el conocimiento y la comprensión tanto del contexto productivo como de las habilidades, la experiencia y las necesidades en torno al talento de cada uno de los participantes, de manera que puedan aprovechar su potencial para optar por una alternativa productiva sostenible dentro del marco de la legalidad. La dimensión productiva de la ruta de reintegración liderada por la ARN toma como referente la importancia de generar condiciones que permitan a las PPRE el desarrollo y el fortalecimiento de capacidades para el ejercicio de las libertades y la toma de decisiones que faciliten el acceso a las oportunidades que brindan los entornos en materia productiva, con el fin de llevar a cabo su plan de vida, de manera estable. (ACR, ahora ARN, 2016, s. p.).

8. El trabajo como un derecho, y la inclusión laboral a personas en proceso de reintegración especial (PPRE)

A pesar del desarrollo de políticas públicas que ha implementado el Gobierno, existe una problemática laboral que impide la inclusión de personas desmovilizadas; en particular, para aquellas que se postularon a la Ley 975 de 2005 y son llamadas PPRE en el programa con la ARN.

9. Derecho al trabajo y el principio de igualdad

El trabajo es una actividad diseñada para el ser humano, y en la que existen dos partes intervinientes: 1) quien realiza las tareas propias de la actividad asignada y 2) quien realiza un pago por la tarea realizada (Ministerio de la Protección Social, 2011). Según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho al trabajo “comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante el trabajo libremente escogido o aceptado”.

La Constitución Política de Colombia establece que las autoridades de la república están constituidas para proteger los derechos de las personas que habitan el territorio nacional; así, el trabajo es un derecho y una obligación social con protección especial del Estado (Art. 25, Constitución Política de Colombia, 1991). Este derecho se halla supeditado a un estatuto del trabajo, creado bajo los principios mínimos fundamentales, mencionados en el artículo 53 de la Carta Política: igualdad de oportunidades, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos, la garantía de la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, y la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajo del menor de edad.

Los mencionados son principios que para las personas en proceso de reintegración especial se han visto irrumpidos, por su condición como postulados a la Ley de Justicia y Paz, toda vez que los programas que ha creado el Gobierno nacional no han sido los suficientes para el desarrollo de una vida laboral.

Por lo planteado, cuando no se garantiza la asequibilidad a un trabajo digno, se está excluyendo laboralmente a una persona a la que, por pertenecer a una minoría o no tener las mismas facilidades de ser contratada mediante un proceso de selección, se le estaría discriminando y no se le estaría garantizando su derecho a la igualdad, pues, posiblemente, las empresas no ven en ellos una ventaja significativa.

Además, se presentan factores que generan la exclusión laboral a desmovilizados postulados a la Ley de Justicia y Paz; uno de ellos es el factor social y cultural, por cuanto es difícil acceder a un empleo cuando

se tiene temor a ser señalado por la sociedad, lo que lleva a querer vivir en el anonimato, para no ser estigmatizado o no generar una situación que afecte su propia seguridad (Calderón, 2017). Otro factor se genera desde el ámbito personal, donde el postulado carece de experiencia laboral y presenta dificultades para interactuar en sociedad.

El protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de Salvador) define en su artículo 6 el derecho al trabajo así:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.
2. Los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo; en especial, las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, y particularmente, aquellos destinados a los minusválidos.
3. Los Estados parte se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Sin importar cuál haya sido el actuar de una persona, esta tiene derechos, uno de los cuales es el acceso a un trabajo, donde el Estado debe adoptar “las medidas que garanticen plena efectividad” (Protocolo de Salvador) a ese derecho, siguiendo otros compromisos para una plena garantía de ejercicio.

Si bien el Estado colombiano se halla en la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena efectividad de los derechos de un ciudadano, esas medidas deben ser garantizadas, además, adoptando políticas de inclusión, donde personas que se encuentren limitadas por una condición social o por las obligaciones que le impone una ley puedan ejercer plenamente sus derechos, para que, de igual forma, no se vean afectados los derechos de sus familiares.

Sumado a lo anterior, se puede constatar que la condición social de una persona en proceso de reintegración especial es una desventaja al momento de aspirar a una actividad económica en una empresa, teniendo en cuenta que entrarían a competir, por ejemplo, con una persona que no ha participado de la guerra, y donde se evaluarían el capital humano, los activos productivos y el capital social (García, 2008).

El capital humano va dirigido al actuar delictivo en grupos delictivos o en grupos armados, lo que implica una afectación de intimidación a población civil mediante el uso de armas de fuego, experiencia de un desmovilizado que no puede y no debe ejecutar en la legalidad. El capital social implica un arraigo del desmovilizado con redes de delincuencia. Finalmente, los activos productivos (Hernández, 2015, p. 51) se refieren a esos bienes que son de prioridad de los desmovilizados o de sus familiares, y se ven afectados luego del cumplimiento con la justicia transicional y realizar una reparación material a las víctimas, lo que genera la entrega de sus bienes.

Ahora bien, ya se mencionó una serie de desventajas ocasionadas a la población PPRE que afectaría el principio de igualdad respecto a la garantía de sus derechos fundamentales frente a las demás poblaciones, como las personas en proceso de reintegración (PPR), teniendo en cuenta los beneficios a que son acreedores respecto al proceso de reintegración en aspectos económicos; sin embargo, se debe tener en cuenta que estas poblaciones se desmovilizaron y se acogieron a una ley distinta, lo que implica analizar si se está vulnerando o no su derecho a la igualdad.

La Constitución Política establece en su artículo 13 que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley”; también, que

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también define la igualdad en su artículo 26 así:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Sin embargo, es indefectible mencionar como se establece en la proposición sustitutiva que “todas las personas son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos y deberes”. La consecuencia directa de la igualdad es la no discriminación de las personas, ni para perjudicarlas ni para favorecerlas, sea cual sea la razón, para el caso en estudio sería entre PPR y PPRE. Pero, además de la igualdad, se debe establecer por parte del Gobierno colombiano especial protección para quienes que se encuentran en un nivel de desigualdad frente a los demás. (Consejo de Estado, 2018)

Por ende, el principio de la igualdad es una de las garantías más importantes para todas las personas, pues impone al Estado colombiano y sus autoridades el deber de otorgarles el mismo trato e igual protección y, a su vez, les reconoce el goce de los mismos derechos, libertades y oportunidades, y elimina cualquier forma de discriminación. En desarrollo de eso, el Estado debe promover las condiciones para que tal derecho sea real y efectivo y, además, adoptar medidas a favor de grupos objeto, como los desmovilizados (Consejo de Estado, 2018).

La Corte Constitucional hace la siguiente aclaración:

El principio de la igualdad implica que no se consagren en favor de algunas personas privilegios que no se conceden a otros que se encuentran en idénticas circunstancias. De esta forma, la real y efectiva igualdad consiste en aplicar la ley en cada uno de los acontecimientos según las diferencias constitutivas de ellos. Por tanto, como derecho, la igualdad impone el deber correlativo de no consagrar “un igualitarismo jurídico entre quienes se hallan en diversidad de condiciones fácticas, es decir, la obligación de crear un sistema jurídico diferente para quienes se encuentran en desigualdad en los amplios y complejos campos de la vida política, económica, social y cultural. (Corte Constitucional, 1992, s. p.)

Así las cosas, en relación con la posible vulneración del derecho a la igualdad a PPRE frente a PPR, estos, a pesar de ser desmovilizados y

hallarse inscritos a un proceso de reintegración, son personas que han tenido un proceso diferencial, pues los PPRE cometieron delitos de lesa humanidad, por lo que debían responder ante la justicia y se acogieron a la Ley de Justicia y Paz, a diferencia de los PPR, quienes no tienen antecedentes de delitos cometidos durante ni en ocasión de su pertenencia al grupo armado del cual se desmovilizaron; por lo tanto, no son considerados iguales, situación que no genera una vulneración a su derecho a la igualdad frente al proceso de reintegración social y económica.

El Gobierno, sin embargo, sí se debe garantizar que, como personas, a los PPRE se les garanticen sus derechos, y se deben crear programas que se acomoden a sus necesidades, por su condición como postulados a la Ley de Justicia y Paz, sin que se vean afectados en su proceso en la legalidad.

10. Problemáticas de inclusión laboral

En primer lugar, en cuanto a la informalidad laboral, los empleados y los empleadores que trabajan en empresas del sector privado con un máximo de cinco personas, los empleados domésticos, los trabajadores familiares sin remuneración y los trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos (OIT, 2011).

La informalidad está ligada a la no cotización en el sistema de pensiones, lo que ocasiona un desamparo económico para los desmovilizados postulados a la Ley de Justicia y Paz.

En segundo lugar, el desempleo es una situación en la que una persona en etapa productiva de su vida o en edad de trabajar se encuentra inmersa en algunas de las situaciones:

a. “Sin trabajo”, es decir, no tenían un empleo asalariado o por cuenta propia [...] b. “Disponibles para trabajar”, es decir, estaban disponibles para el trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia durante el período de referencia, y c. “En busca de trabajo”, es decir, habían tomado medidas concretas en un período reciente especificado para buscar empleo remunerado o trabajo por cuenta propia.

En tercer lugar, se encuentra el subempleo; para definirlo, es necesario remitirse a la situación contraria: el pleno empleo. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el pleno empleo productivo y libremente elegido hace referencia al “[...] nivel de empleo que permite que todo aquel que esté disponible, sea apto y busque activamente un trabajo pueda obtenerlo” (OIT, 1996). Este objetivo se plantea hacia el largo plazo, y no solo hace referencia a una medida que combate el desempleo, sino que busca

[...] que (el trabajo) sea tan productivo como sea posible; que haya libertad para escoger empleo y que cada trabajador tenga las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga, y utilizar en ese empleo dicha formación y las facultades que posea. (OIT, 2011, p. 45)

Estas definiciones se avalan en el Convenio C 122 de 1964, sobre la política del empleo, de la Conferencia Internacional del Trabajo” (Hernández, 2015, p. 47).

Sencillamente, es una imposición que se hace de forma inmediata a la población, toda vez que los desmovilizados no cuentan en proceso de reintegro y normalización con un nivel educativo que les permita acceder a un empleo; además, se deben tener en cuenta los niveles de competencia del mercado, la edad, el sexo, la capacidad empresarial y las aspiraciones de los participantes (ACR, 2016).

Lamentablemente, a las problemáticas descritas se debe sumar lo que conlleva no solo ser desmovilizado, sino serlo de un grupo que cometió delitos contra la población civil, postulándose a una ley que solo obligaría a estar en centro carcelario un mínimo de ocho años o un máximo diez, lo cual tendría las siguientes consecuencias, que se suman a su imposibilidad de acceder a un empleo:

1. **Antecedentes judiciales:** Las empresas, por lo regular, solicitan al aspirante a una vacante sus antecedentes judiciales, pues de esa forma verifican si ha cometido conductas delictivas o se encuentra inmerso en algún proceso legal. Los PPRE tienen antecedentes por los delitos cometidos durante su permanencia en las AUC; por ende, cuando les es solicitada la hoja de

vida por una empresa, esta desiste de recibir al excombatiente, o el mismo participante se niega a pasar su hoja de vida, por miedo a ser señalado (Hernández, 2015).

2. **Estigmatización social y laboral:** Debido a su participación en los grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML), los participantes en ruta presentan situaciones especiales de tipo económico (dificultades para la inserción en dinámicas económicas), social (estigmatización y exclusión social) y cultural, en la medida en que carecen de activos que permitan su inserción económica (Hernández, 2015).
3. **Cumplimiento de los compromisos con justicia y paz:** Uno de los compromisos del desmovilizado es decir la verdad, y para decirla debe acudir a las audiencias que le sean programadas por los despachos que tengan a su cargo los procesos adelantados en su contra; las diligencias pueden ser programadas de lunes a viernes de 8:00 a. m.-5:00 p.m., en cualquier semana, en cualquier mes del año; tal situación para una persona que aspira a tener una estabilidad laboral no es favorable (Hernández, 2015).
4. **Precario desarrollo de activos para la inserción económica:**
 - Falta de conocimiento sobre el mercado laboral y el acceso a fuentes de empleabilidad.
 - Falta de experiencia laboral.
 - Bajos niveles de formación académica.
 - Dificultad para entablar relaciones asertivas en entornos productivos.
 - Barreras para el acceso a capital y a productos financieros.

Los factores expuestos influyen considerablemente en las barreras que tiene la población desmovilizada en proceso de reintegración especial para su inclusión en el mercado laboral y su participación en actividades productivas legales, lo que altera su estabilidad económica y desencadena situaciones de marginación y pobreza, que dificultan el mejoramiento de sus condiciones de vida (ACR, 2016).

Además de lo anterior, el Estado, mediante la Ley 1592 de 2012, la cual modificó la Ley 975 de 2005, dictó disposiciones para la reincorporación de miembros de GAML, y una de ellas se especifica en el tercer párrafo del artículo 66:

La Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, diseñará e implementará en el marco de la política nacional de reintegración social y económica de personas y grupos alzados en armas, un proceso de reintegración particular y diferenciado para los desmovilizados postulados a la presente ley que sean dejados en libertad, el cual tendrá como objetivo la contribución de estos postulados a la reconciliación nacional. Este programa de reintegración no estará supeditado a la prohibición establecida en el artículo 50 de la Ley 418 de 1997, y deberá incluir un componente de atención psicosocial. Este programa en ningún caso podrá incluir la financiación de proyectos productivos.

Por lo tanto, según lo dispone la ley, las personas en proceso de reintegración especial no podrán recibir un monto económico para fomentar microempresa o proyectos productivos, lo cual es otro impedimento que se desarrolla dentro del marco de una política pública que no genera garantías a la población objeto.

Además, el enfoque de desarrollo humano plantea que la pobreza no se reduce a la falta de ingresos, sino que se extiende a la privación de capacidades y oportunidades de las personas para generarlos; por ende, el aumento de las capacidades de una persona para vivir tiende a incrementar su capacidad para ser más productiva, y así percibir una renta más alta. Por consiguiente, se ha esperado que el desarrollo y el aumento de capacidades de la población desmovilizada en PPRE, a través de la Ruta de Reintegración Especial, contribuya a superar las situaciones que la hacen vulnerable en un contexto económico, social y cultural (Universidad de los Andes, 2016).

Es necesario que existan garantías para las PPRE, si bien los últimos gobiernos desarrollaron dos políticas encaminadas a formalizar el proceso de reintegración social de los desmovilizados, como la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Dicha política debe ser verdaderamente eficiente y

concordante con el PND. No debe quedarse en la simple teoría ni en el efímero planteamiento de la necesidad de hacer algo. No hacer nada permite que esa condición se perpetúe y se les impida participar e integrarse socialmente para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones.

11. Programas económicos dirigidos a los desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia postulados a la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005)

En nuestro país, han sido varios los programas económicos dirigidos a la población desmovilizada, como ya lo hemos referido; sin embargo, se indaga si estos se acomodan a las circunstancias y las necesidades de quienes se desmovilizaron de las AUC.

Antes de la verificación de programas, se tiene que, a pesar de las desmovilizaciones efectuadas mediante diálogos entre el gobierno y los paramilitares, de los más de 30.000 desmovilizados, solo el 10 % se acogió a la Ley de Justicia y Paz. Los primeros postulados en salir de centro carcelario obtuvieron su libertad en prueba a partir del periodo 2014-2015, lo cual da una cifra aproximada de 1230 personas en proceso de reintegración especial que se encontrarían participando en los programas con la ARN y buscan la estabilidad económica sostenible en la legalidad (Agencia para la Reintegración y Normalización, 2017).

Desde hace varios años, el Gobierno nacional ha creado programas en materia de beneficios económicos; entre ellos, la Ley 35²⁰ de 1982, la Ley 49²¹ de 1985 y la Ley 77²² de 1989, las cuales manejan temas

20 Colombia, Congreso de la República. Ley 35 (19 de noviembre de 1982), por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz. *Diario oficial*. Bogotá, D. E., 1982. N° 36.133.

21 Colombia, Congreso de la República. Ley 49 (5 de junio de 1985), por la cual se concede una autorización al presidente de la república, se regula el ejercicio de la facultad de conceder indultos y se dictan otras disposiciones. *Diario oficial*. Bogotá D. E., 1985. N° 37.000.

22 Colombia, Congreso de la República. Ley 77 (22 de diciembre de 1989), por la cual se faculta al presidente de la república para conceder indultos y se regulan casos de cesación de procedimiento penal y de expedición de autos inhibitorios en desarrollo de la política de reconciliación. *Diario oficial*. Bogotá, D. E., 1989. N° 39.116.

de rehabilitación socioeconómica, y disminución de penas por delitos políticos y conexos, expresado ello por la Ley 418²³ de 1997, prorrogada por la Ley 548²⁴ de 1999 y, posteriormente, por la Ley 782²⁵ de 2002 (Hernández, 2015, p. 57).

12. Propuestas para lograr la garantía del derecho al trabajo al PPRE

De acuerdo con lo anterior, es importante establecer una política pública que permita estabilidad económica para la reincorporación efectiva de los postulados a la Ley 975 de 2005. A fin de lograrlo, se debe permitir la entrega de microcréditos para iniciar procesos de emprendimientos, los cuales les han sido negados por razones que no expresa la norma, para darles el incentivo económico y social a las PPRE, como complemento de la inclusión laboral, y así generar una reincorporación efectiva. Las políticas del Estado para la reincorporación económica de las PPRE a través de instituciones como la ARN son herramientas clave para lograr la reincorporación, dado que son el medio a través del cual se permite realizar su aporte en el aspecto productivo a la sociedad, y también obtienen los recursos necesarios para garantizar el bienestar propio y el de su familia.

Además, constituye el ámbito de socialización por excelencia de las personas, organiza su cotidianidad y les garantiza un lugar en esta sociedad (Beccaria, 2001).

También es importante y necesario contar con lineamientos claros en materia de reintegración, pues permiten que se ejecute de forma exitosa

23 Colombia, Congreso de la República. Ley 418 (26 de diciembre de 1997), por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia, y se dictan otras disposiciones. *Diario oficial*. Bogotá, D. C., 1997. N° 43.201.

24 Colombia, Congreso de la República. Ley 548 (23 de diciembre de 1999), por la cual se programa la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones. *Diario oficial*. Bogotá, D. C., 1999. N° 43.827.

25 Colombia, Congreso de la República. Ley 782 (23 de diciembre de 2002), por medio de la cual se proclama la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. *Diario oficial*. Bogotá, D. C., 2002. N° 45.043.

el proceso de reinserción y se evite la recaída en las armas. Para mitigar dicho riesgo, es necesario, a su vez, fortalecer el acompañamiento en la parte psicosocial y la cultural-relacional con la población civil. De acuerdo con ello, se proponen estrategias fundamentales para endurecer una política pública a través de los siguientes pilares:

En primer lugar, una estrategia de tipo cultural: empezar una campaña educativa junto con la Secretaría de Educación local, y que tenga como eje central el perdón y la reconciliación, para así dar una oportunidad de cambio a los reinsertados, pero siendo enfáticos en los beneficios que eso conlleva para la sociedad, tales como mayor seguridad, romper el ciclo de violencia, aumentar la calidad de vida y la mejora del sistema de salud y educación, por cuanto ya no sería necesario invertir un alto porcentaje del presupuesto en la guerra, y se lograría de esa forma que exista mayor aceptación hacia las PPRE y se obtenga un proceso de reincorporación-reinserción efectivo.

En segundo lugar, una estrategia de tipo económico: por ejemplo, la exención en impuestos como el predial y el vehicular, entre otros, por número de PPRE contratados. Dicha política apuntaría a la oportunidad que se da por parte de los encargados de contratación de las empresas, lo cual generaría un incentivo económico vía inclusión laboral.

En tercer lugar, una estrategia de tipo productivo, dado que el nivel de aceptación de las PPRE es bajo, por su falta de disponibilidad de tiempo en nombre del cumplimiento de los compromisos con la ARN y la Ley de Justicia y Paz. Es necesario, entonces, generar mayor tolerancia, para eliminar la estigmatización hacia dicha población, por lo que el emprendimiento se hace importante, pues así se puede conseguir ese nivel de independencia económica y autonomía sobre sus ingresos, el cual puede garantizar la permanencia en la legalidad.

De acuerdo con lo expuesto, se hace necesario crear una organización o convenios con las universidades públicas que permitan la capacitación en el área de emprendimiento e innovación, a fin de que se otorgue un incentivo económico, y se logre así un impacto social positivo, al convertirse los excombatientes en generadores de oportunidad laboral y al ayudar, por ende, a disminuir el desempleo.

Otra posible solución desde el punto de vista del sector privado es la realización de alianzas a través de fundaciones que brinden ofertas laborales; así mismo, que el Gobierno nacional adelante programas que generen empleabilidad en actividades que se adapten a las condiciones y las necesidades de una persona en proceso de reintegración especial.

Además, se podría dar prioridad de empleabilidad a los familiares de postulados a la Ley de Justicia y Paz, considerando las obligaciones jurídicas que tienen los desmovilizados y que les impiden tener acceso a una disponibilidad de tiempo.

Por lo anterior, para lograr la garantía del derecho al trabajo de PPRE, se puede adelantar un plan piloto de fortalecimiento ante justicia transicional, como proceso de sensibilización mediante labores pedagógicas a través de la ARN. También, reformar los programas de reintegración implementados, mediante la política de Reintegración Económica y Social.

13. Conclusiones

En relación con lo expuesto a través del documento, se puede identificar que las personas en proceso de reintegración especial tienen una afectación en su proceso de reintegración, pues no cuentan con garantías de inclusión laboral que les permitan estabilidad económica, situación que se deriva de la desfavorabilidad generada por el cumplimiento de los compromisos con la justicia transicional, la imposibilidad, impuesta por la ley, de acceder a beneficios de inserción económica, y la estigmatización por parte de los empleadores y la sociedad, lo cual implica que puedan vincularse nuevamente a actividades delictivas.

Desde el fortalecimiento de la ARN, se ha intentado, junto con los anteriores programas, generar aportes económicos a los desmovilizados tras cumplir el acompañamiento psicosocial, la formación académica, la formación para el trabajo y la asistencia a los llamados por parte de los profesionales reintegradores, lo que en la actualidad ha presentado fallas como política de reintegración.

Para un desmovilizado postulado a la Ley de Justicia y Paz, acudir a los acompañamientos psicológicos y cumplir con la gestión en educación, la formación para el trabajo y las declaraciones en versiones libres ante la justicia transicional le ocupa más del 80 % de su tiempo, lo que le impide obtener estabilidad laboral.

A lo anterior se suma que un desmovilizado postulado no puede incumplir los compromisos que le exige la Ley de Justicia y Paz, uno de los cuales es la asistencia a los programas de la ARN, pues si incumple perderá los beneficios de la justicia transicional y pasaría a manos de la justicia ordinaria, lo que tendría como consecuencia perder su libertad en prueba y volver al centro carcelario sin los beneficios que le otorga la Ley 975 de 2005, situación que impide al desmovilizado cumplir con un horario laboral en una empresa, y para él sería de mayor importancia su libertad que su estabilidad económica, sin que la segunda pierda interés.

Existen características específicas de las personas en proceso de reintegración que dificultan su vinculación al mercado laboral. Primero, porque debido a su participación en el grupo armado adquirieron una serie de desventajas comparativas de cara al mercado laboral, entre las que se destaca la acumulación de un capital humano aprendido durante la guerra que no le es funcional en la vida civil, la pérdida de activos productivos, posesiones como viviendas y, finalmente, la pérdida de capital social en la legalidad, en paralelo con la ganancia de redes sociales en la ilegalidad. En relación con esto, se encuentra que la reincidencia puede aumentar si el proceso de reintegración se lleva a cabo en el mismo lugar donde la persona operaba con la estructura armada de la cual se desmovilizó. Todo ello, en su conjunto, genera dificultades para la vinculación al mercado laboral.

Además de lo anterior, las dificultades mencionadas se profundizan si se tiene en cuenta lo expresado por instrumentos como el Protocolo de San Salvador, donde se precisa que los Estados no se ven obligados a dar respuesta inmediata a problemáticas de empleo, sino que pueden hacerlo en la medida de los recursos que puedan disponer para ello y que, además, implican un desarrollo programático; o sea, de políticas públicas y normativas. Por lo tanto, la construcción de estrategias gubernamentales

enfocadas en mejorar la situación de empleabilidad para desmovilizados puede dilatarse, en la medida en que requiere ajustarse a los recursos disponibles y un desarrollo programático que puede prolongarse. Esta espera puede generar momentos como el actual, cuando la reincidencia se encuentra a la orden del día, por lo que se resalta la necesidad de priorizar en acciones afirmativas o políticas en este aspecto, que visibilicen la importancia del empleo para la población desmovilizada postulada a la Ley 975 de 2005.

Se puede evidenciar, igualmente, que los PPRE prefieren que en la vinculación laboral nadie sepa de su pasado, pues cuando de una persona se sabe que perteneció a las AUC se le cierran las puertas, y se frustra así su iniciativa de retomar la vida civil de forma correcta.

Existen factores que generan exclusión laboral: en primer lugar, la estigmatización por parte de los empleadores, lo cual reduce sus posibilidades de ser contratados. En segundo lugar, se considera que ni sus habilidades ni su nivel de educación resultan apropiados para el nivel del mercado.

Un claro ejemplo de la situación en la que se encuentra la población postulada desmovilizada puede notarse a partir de su propia experiencia y su percepción de sí mismos, en el hecho de que ellos afirman que la dificultad principal que afrontan a la hora de conseguir un empleo se debe, principalmente, a cuatro razones: 1) se consideran estigmatizados por eventuales empleadores, lo cual reduce sus posibilidades de ser contratados; 2) consideran que sus habilidades y su nivel de educación resultan inapropiados para el nivel del mercado laboral legal; 3) el cumplimiento de las audiencias de Justicia y Paz les impide cumplir con un horario laboral; 4) los antecedentes propios de un excombatiente.

Es necesario fortalecer las políticas públicas, las cuales permiten que su formación sea de calidad, y lograr así desarrollar sus competencias para competir en el mercado laboral, y eliminar de esta forma la posibilidad de que les nieguen el empleo por falta de habilidades laborales y disponibilidad de tiempo por el cumplimiento de las declaraciones de Justicia y Paz. Así, es de vital importancia incluir y fortalecer los siguientes aspectos de la política pública planteada para el proceso

de reintegración: el ámbito cultural, con el fin de eliminar el rechazo y la discriminación a este sector de la población; el aspecto económico, brindando alivios tributarios para las empresas que vinculen a PPRE, y de tipo productivo, incentivando la creación de microempresas. Se deja abierta la posibilidad de que la ARN genere programas en asociación al Sena y al Ministerio de Trabajo, con el fin de generar más oportunidades de empleo e ir eliminando los puestos temporales, que generan una percepción de inestabilidad laboral por parte de los postulados a la Ley 975 de 2005.

Es importante reconocer que tanto las víctimas como los victimarios están interesados en la paz. A pesar de que los perpetradores deben ser llamados a responder por sus actos, y de que las víctimas tienen derecho a exigir la verdad y a ser recompensadas, estas etiquetas no deben volverse permanentes, ni deben oscurecer el hecho de que reconstruir el tejido social, requiere un propósito y esfuerzos compartidos.