

## La reforma tributaria de 2016 y los nuevos recursos para el sistema judicial en el marco del postconflicto en Colombia<sup>i</sup>

### The 2016 Tax Reform and the New Resources for the Judiciary in the Frame of Post Conflict in Colombia

Por: Janeth Lozano-Lozano<sup>1</sup>, Anderson Iván Céspedes-González<sup>2</sup>, Jurieth Andrea González-Martínez<sup>3</sup> & Angie Marcela Amaya-Echeverry<sup>4</sup>

1. Magister en Administración de empresas, con énfasis en finanzas corporativas de la Universidad Viña del Mar, Viña del Mar, Chile; Especialista en gestión y auditoría tributaria de la Corporación Universitaria del Meta, Villavicencio, Meta-Colombia y Contador Público de la Fundación Universitaria San Martín, Villavicencio, Meta-Colombia. Profesor e investigador de la Universidad Cooperativa de Colombia. Investigador del grupo G-dovaz. Contacto: [Janeth.lozano@campusucc.edu.co](mailto:Janeth.lozano@campusucc.edu.co)
2. Contador Público de la Universidad Cooperativa de Colombia, Villavicencio, Colombia. Co-Investigador del grupo G-dovaz. Contacto: [Anderson.cespedesg@campusucc.edu.co](mailto:Anderson.cespedesg@campusucc.edu.co)
3. Contador Público de la Universidad Cooperativa de Colombia, Villavicencio, Colombia. Co-Investigador del grupo G-dovaz. Contacto: [jurieth.gonzalez@campusucc.edu.co](mailto:jurieth.gonzalez@campusucc.edu.co)
4. Contador Público de la Universidad Cooperativa de Colombia, Villavicencio, Colombia. Co-Investigador del grupo G-dovaz. Contacto: [angie.echeverry@campusucc.edu.co](mailto:angie.echeverry@campusucc.edu.co)

 OPEN ACCESS



**Copyright:** © 2019 El Ágora USB.

La Revista El Ágora USB proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

**Tipo de artículo:** Investigación.

**Recibido:** agosto de 2018

**Revisado:** octubre de 2018

**Aceptado:** noviembre de 2018

**Doi:** <https://doi.org/10.21500/16578031.3675>

**Citar así:** Lozano-Lozano, J., Céspedes González, A., González Martínez, J., Amaya Echeverry, A. (2019). La reforma tributaria de 2016 y los nuevos recursos para el sistema judicial en el marco del postconflicto en Colombia. *El Ágora USB*, 19(1). 64-80. DOI: <https://doi.org/10.21500/16578031.3675>

### Resumen

La reforma tributaria del 2016 y la inclusión de rubros que contribuyan al logro de financiación de procesos que se deben atender para consolidar la paz, es una necesidad que bien administrada puede dar resultados favorables para llegar a la reconciliación, la paz, la democracia y la estabilidad política después del conflicto armado de más de 60 años en el país.

**Palabras clave.** Reforma tributaria; justicia transicional; sistema judicial; postconflicto.

### Abstract

The 2016 tax reform and the inclusion of items, which contribute to the achievement of financial processes must be addressed in order to consolidate peace, is a need that, if well managed, can bear favorable results to reach reconciliation, peace, democracy, and political stability after the armed conflict, which has lasted more than 60 years in the country.

**Keywords.** Tax Reform; Transitional Justice; The Judiciary; and Post Conflict.

## Introducción

La Ley 1819 de 2016, también llamada Reforma Tributaria Estructural, se da en un momento clave para la historia de Colombia, donde el Gobierno reconoce el hueco fiscal creado por la reducción de los ingresos de la baja internacional del precio de los hidrocarburos y la devaluación del peso, dejando de percibir ingresos del orden del 3.3% del Producto Interno Bruto (Padauí y Tamayo, 2016).

Para la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN (2016), la reforma tributaria 1819 de 2016, es considerada estructural, porque considera que uno de los principales retos de Colombia es el posconflicto y se une a los esfuerzos para hacerlo posible al formular beneficios tributarios para las empresas nuevas que se establezcan en las zonas más afectadas por el conflicto; y establecer beneficios a las sociedades que podrán optar por pagar hasta el 50% de sus impuestos mediante la inversión directa en proyectos de trascendencia social en las zonas más afectadas por el conflicto armado. Sobre los cuales el Gobierno Nacional definirá una lista de proyectos prioritarios que podrán ser financiados por este mecanismo.

En Colombia, se ha padecido por más de cincuenta años de un conflicto interno armado, el cual ha dejado innumerables víctimas, desconsuelos, desconfianza e inseguridad por parte de la sociedad. Es así como en el año 2015, en cabeza del Gobierno de Juan Manuel Santos, se dio un paso importante para generar un cambio en la sociedad colombiana, los cuales iniciaron con los diálogos de paz en La Habana, Cuba, entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. El objetivo de estos diálogos se centró en acuerdos que permitiesen la construcción de la paz en todo el territorio nacional y la terminación del conflicto armado interno.

Lo que se desea analizar con el presente artículo de reflexión es la manera como el proceso de paz en Colombia, y más exactamente la etapa del posconflicto, será financiada por los Colombianos a través de impuestos que cada uno de los contribuyentes aportara para la paz, centrando el estudio en el fortalecimiento del sistema judicial como aparato que permitirá garantizar que estos acuerdos estén basados en fundamentos de Justicia que brinde armonía, claridad y transparencia para todas las partes.

Es por eso, que se recuerda el recién tratado de paz firmado por el Gobierno Nacional y las FARC-EP, el cual preocupa a estar proyectada su financiación por gobiernos extranjeros, también postula un aumento de recursos en casos puntuales como por ejemplo en el sistema judicial, pues a pesar que el acuerdo de paz crea un técnica especial de paz, ese mismo documento demanda de la amnistía e indulto no sólo a los combatientes que se desmovilizan por su propia voluntad sino también la de quienes se encuentra privados de la libertad en las cárceles del país, siendo allí donde actualmente se requiere de la competencia de los Jueces de Penas y Medidas para conceder la libertad a estos reclusos.

Sin embargo, el presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial "Asonal Judicial", informó que en Bogotá existe limitación en cuanto al número de despachos de penas y medidas, pues existen 29 de estos juzgados para gestionar alrededor de 57.000 especializados en el tema, de ellos 5.000 son de personas que tienen la posibilidad de salir por la amnistía o indulto (Machado, 2017).

De acuerdo con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN, 2016), los cambios que trajo la Ley 1819 de 2016 para la financiación de la Rama Judicial, tienen que ver con extender la contribución especial arbitral –que antes de la reforma solo era obligatoria para los árbitros y de los centros de arbitraje– y ahora incluyen a los secretarios.

Además, crea la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico, nuevo tributo que pagarán quienes obtengan a su favor una condena en un proceso arbitral, siendo del 2% la tarifa aplicada sobre el monto del pago a favor, el cual deberá ser superior a (73) SMMLV equivalentes a (53.853.341 pesos colombianos), aunque con la

salvedad que el cobro no puede exceder los 1000 salarios mínimos mensuales vigentes (Congreso de la República de Colombia, 2016).

Así mismo, aumenta la tarifa del 10% al 12% en 2017 del aporte especial para la administración de justicia, y el 12,5% a partir de 2018, tributo que se cobra sobre los ingresos brutos obtenidos por las notarías por concepto de todos los ingresos notariales, contribución que pasa de ser destinada al fondo de modernización, descongestión y bienestar de la administración de justicia a ser destinada a la financiación del sector de justicia y de la rama judicial, este gravamen no aplica para las notarías que reciben subsidio (Congreso de la República de Colombia, 2016).

En relación con la justificación de la reforma tributaria del 2016 y la inclusión de rubros que contribuyan al logro de financiación de procesos que se deben atender para consolidar la paz, como lo pone de manifiesto López (2017), se puede afirmar que la sociedad requiere un cambio de actitud por parte de sus integrantes para llegar a la reconciliación, la paz, la democracia y la estabilidad política después de los conflictos, requiriéndose aplicar justicia por las violaciones del pasado, centrada en los derechos de las víctimas, en los recursos y las reparaciones a fin de que vuelvan a llevar una vida digna, es decir, dentro del marco de la Justicia Transicional que no significa impunidad, y garantiza el bienestar de las víctimas luego del conflicto.

## Metodología

El presente artículo se centra en analizar algunos de los posibles impactos de la reforma tributaria de 2016 y los nuevos recursos para el sistema judicial en el marco del postconflicto.

Para este fin se realizó:

- Revisión de fuentes información primaria como tesis, libros, artículos de revistas indexadas y,
- Revisión y análisis de fuentes secundarias, artículos e investigaciones de fuentes confiables como gubernamentales, diarios de publicación nacional, entre otros.
- La pregunta en la que se enfoca este artículo: ¿la reforma tributaria de 2016 dispone nuevos recursos para el sistema judicial en el marco del postconflicto en Colombia?

## Antecedentes de la Reforma tributaria

El marco de la reforma tributaria 1819 de 2016, se ha dado bajo el denominado periodo de postconflicto, el cual se percibe como aquel

... Período de tiempo que sigue a la superación total o parcial de los conflictos armados. Puede entenderse como un concepto de un único atributo: la reducción del número de homicidios relacionados con el conflicto por debajo de un umbral determinado, que le otorga o le niega el estatus de conflicto activo. (Universidad del Rosario, 2016).

El posconflicto en Colombia ha sido un tema de gran importancia y que ha conllevado a un debate y trabajo continuo de los últimos gobernantes del país, y como lo afirma (Pérez, 2011, p.7), se encuentra mediado por la discusión relativa a la posibilidad de lograr el camino hacia el posconflicto armado en Colombia, entendiéndose como una situación de salida o superación de la guerra que propone el establecimiento de procesos de concertación y negociación en los que participen, directa o indirectamente, los distintos actores armados y sociales que hacen parte del conflicto.

Es así, como el Gobierno nacional para cumplir con el compromiso de reconocer y reparar a las víctimas del conflicto armado expide la Ley 1448 de 2011, que tiene como objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en

el artículo 3o de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

La necesidad ética y el compromiso político del Gobierno nacional para reconocer y reparar a las víctimas del despojo de tierras que, en magnitudes de 4 millones de hectáreas afectadas por el forzoso abandono y 2 millones de hectáreas por la usurpación violenta, se generó a partir del año 1991, año fijado como punto de partida del escalamiento del despojo en diferentes regiones y por diversos agentes como la guerrilla, paramilitares y narcotraficantes (Restrepo & Bernal, 2014).

Fue así, como La ley 1448 de 2011, permitió introducir la celeridad en la restitución de tierras a las víctimas del despojo, permitió establecer dentro del sistema del marco legal la figura de jueces especializados en temas agrarios como única autoridad competente para decidir la devolución de tierras y permitió establecer la Unidad de Restitución de Tierras, que tiene presencia en todas las zonas más críticas del país y de mayor número de casos, la cual tiene dentro de sus funciones el de promocionar y gestionar el acceso a la restitución de tierras.

Colombia a través de este marco legal, según lo manifestado por Paredes (2011), da inicio a definir cuáles eran las personas víctimas y beneficiarias de esta ley, las cuales correspondían a las despojadas de tierras o que tuvieron que abandonarlas a partir de 1991. Lo cual, permitió acarar en su momento que las víctimas que perdieron sus tierras antes no podrían acceder a la restitución de tierras.

La exclusión de esas víctimas que no se consideraron para ser beneficiarias de la restitución tanto por legisladores como diversos sectores del país fue considerada un tanto arbitraria, no solo por el tiempo de prescripción de reclamos, sino a quienes beneficiarían, que no se pueden considerar siempre víctimas. Discusión que en cierta forma aún prevalece entre las víctimas que no han logrado ser restituidas.

Restrepo & Bernal (2014), consideran que la violencia que se ha vivido en Colombia desde hace más de cincuenta años ha generado un retroceso en el sector rural y la terminación del conflicto y la corrección de la gran deuda social que ha dejado este despojo de tierras podrán sumar para robustecer la economía y los niveles de desarrollo humano

En igual forma se considera que el acuerdo de paz firmado en La Habana permitirá dar inicio a un verdadero proceso de paz en Colombia, en el cual se ha reconocido la existencia del conflicto armado y la enorme e impagada deuda existente para con las víctimas de los territorios vulnerables; y en consecuencia el reconocer para las FARC-EP sus principios fundacionales campesino y agrarias (Restrepo & Bernal, 2014).

El proceso de La Habana permitió evidenciar la existencia real de un conflicto armado en Colombia que no era reconocido plenamente, puesto que, en las intervenciones públicas de altos funcionarios, se afirmaba la inexistencia de este conflicto armado en Colombia. Sin embargo, como lo relata Pérez (2011, p.5) se había nombrado dentro de su aparato burocrático con un comisionado de paz y una infraestructura socioeconómica dedicada a la atención de desmovilizados y reinsertados del conflicto y acuden o apelan constantemente a la comunidad internacional, la Iglesia y los buenos oficios de personalidades nacionales e internacionales, a fin de lograr los intercambios humanitarios de las personas retenidas por los actores armados.

De esta forma, como todo este proceso de dialogo con las fuerzas armadas insurgentes y en procura de lograr la paz en Colombia, de trabajar para la reparación de víctimas de la violencia y de restablecer derechos generados a estas personas, ha permitido al estado considerar recursos públicos orientados a la política de seguridad cuyo objetivo principal ha sido el de vencer militar, política y económicamente a las guerrillas colombianas,

especialmente a las FARC, que se acrecentó en el periodo del gobierno de Álvaro Uribe Vélez y que no ha sido ajeno al presidente actual Juan Manuel Santos.

Restrepo (2014), describe como desde el año 2012, el presidente Juan Manuel Santos anunció que su Gobierno y las FARC firmaron un acuerdo marco que establece un procedimiento, una hoja de ruta, para avanzar en negociaciones de paz que comenzaron en la primera quincena de octubre en Oslo, Noruega, y actualmente se desarrollan en Cuba, con marcado optimismo de las partes.

Continua Restrepo, relatando que el proceso orientado a la terminación del conflicto armado con las Fuerzas Armadas y revolucionarias de Colombia FARC-EP, desarrolla una agenda que busca hacer ajustes estructurales mediante cinco puntos concretos: Los dos primeros puntos de la agenda son los reclamos históricos de las FARC: el tema agrario y el de participación política. Otros dos puntos se pueden entender como reclamos de la sociedad: solución al problema de las drogas ilícitas y víctimas; y otro punto se relaciona con el fin del conflicto, que tiene que ver con la forma de poner en práctica el acuerdo final.

En enero de 2015, Ángel Gurria, Secretario General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomendó a Colombia una reforma tributaria para financiar el posconflicto tras más de cincuenta años de violencia y enfrentar la caída de los precios del petróleo (Alvarado, 2015).

El informe de la OCDE pone de manifiesto que rezagada infraestructura colombiana, además de la "expansión ya planeada de políticas sociales y un potencial acuerdo de paz con grupos armados", cuya implementación, según el informe, precisaría el 1% del PIB anual entre 2015 y 2018, presionará el gasto público en los próximos años. Además, indica que, con un precio inferior a cincuenta dólares por barril de crudo, Colombia, cuarto productor petrolero de América Latina, "requiere de reformas para fomentar el crecimiento fuera de los recursos naturales", dijo a la AFP Christian Daude, economista jefe para Colombia y Grecia de la OCDE. (Semana, 2015).

Ahora bien, en estos dos años, cuando se vino debatiendo el acuerdo de La Habana, se ha indagado a los miembros del Gobierno sobre una cifra, de cuánto y cómo se va a conseguir el dinero para financiar el posconflicto y han dado vueltas, sin una respuesta concreta. Sin embargo, el Congreso de la República ha hecho cálculos que el postconflicto en Colombia, en su primera etapa le costará al Estado noventa billones de pesos en los primeros diez años (Muñoz, 2016).

Finalmente, para el cierre del año 2016, se aprueba por el Congreso de la República la Ley 1819 de 2016, la cual, entre otros considerandos, permite generar recursos que antes estaban destinados para la guerra y ahora que se inicien a invertir para la paz según lo afirmado por Rafael Pardo, ministro del posconflicto en Colombia, quién además destaca que la reforma tributaria incluyó, entre otros aspectos, el impuesto de la emisión del carbono, el cual, mediante el Fondo de Colombia Sostenible, generará alrededor de \$500.000 millones de pesos al año, dineros que permitirán financiar la reconstrucción, reforestación y medio ambiente en zonas de posconflicto (Caracol Radio, 2016).

## Necesidades económicas del sistema judicial colombiano

La Rama judicial es la encargada de administrar la justicia en el Estado colombiano, en aras de materializar los derechos, garantizar el cumplimiento de las obligaciones y atribuir las sanciones pertinentes, por lo tanto, se convierte en una pieza central en el funcionamiento del Estado.

Es de anotar que la Constitución Política de Colombia recoge en los artículos 228 y 229, el mandato de prontitud en la prestación de este servicio público y el Derecho de Acceso a la Justicia, en los siguientes términos: "La Administración de Justicia es función pública..." y "se garantiza a toda persona para acceder a la administración de justicia"

(Ministerio de Justicia, 2015); por lo tanto, la administración de justicia es considerada una función pública, o servicio público, por lo que los costos de tal servicio están a cargo del Estado (Comisión Nacional Constituyente, 1991).

Colombia se sitúa en el rango medio de gasto en justicia a nivel internacional, con una asignación promedio cercana al 0.86% del PIB y representando un 3.3% del presupuesto de la Nación. Sin embargo, estas asignaciones han tenido sus ciclos. Por ejemplo, durante el período 1995-2005 se observó una ligera caída al descender a cerca del 0.75% del PIB, donde la crisis fiscal del período 1998-2002 tuvo una gran repercusión sobre ello. Sin embargo, en los años recientes de 2010-2011 se han recuperado esos niveles del 0.86% del PIB, con las implicaciones de posicionamiento internacional antes comentadas (Clavijo, 2011).

Al interior del sector justicia, la Rama Judicial absorbe cerca del 41% de dichas asignaciones, la Fiscalía un 30%, el INPEC un 20% y el Ministerio de Justicia (propriadamente dicho) el 9% restante. En términos de pesos-constantes de 2011, se tiene que el sector justicia estará recibiendo cerca de \$5.1 billones, donde la Rama Judicial (Consejo Superior) manejará \$2.1 billones, la Fiscalía \$1.5 billones, el Ministerio 0.5 billones y el Inpec casi \$1 billón (Clavijo, 2011).

En el caso del presupuesto del Ministerio de Justicia, este se duplicó, como porcentaje del PIB, durante 2000-2005, reflejando la (inconveniente) fusión de los ministerios del Interior y de Justicia. A partir de 2011 se separaron nuevamente las carteras del Interior (focalizada en el manejo político) y la de Justicia (focalizada en ayudar a mejorar la gerencia de la Rama Judicial y en las tareas regulatorias que tengan que impulsarse ante el Congreso).

Además, los gastos del sector justicia están acaparados por el componente de funcionamiento en más de un 90%, dejando tan sólo un 10% para inversión. Ya analizamos previamente las implicaciones de este sesgo operativo en materia de costo-eficiencia, donde Colombia no sale bien librada a nivel internacional. Nótese cómo, en épocas de dificultades fiscales (2000-2005), el componente de inversión cayó a niveles del 8% del presupuesto del sector. Esta composición presupuestal obviamente va en contravía del mandato de generar sistemas integrados de información, según Ley 890 de 2004 (Clavijo, 2011).

A la fecha aún es incierto cuanto le costará al país la paz, como lo afirma Antolinez Pinilla, (2017) al inferir que este costo deberá contemplar varias particularidades que lo hacen complejo, pues se deben dimensionar aspectos tales como: Los costos asociados a la atención de víctimas y a la restitución de tierras que involucran grandes esfuerzos financieros y fiscales; tener presente que la cifra de mayor cuantía en el posconflicto estará en los costos asociados a la reintegración a la vida civil de los excombatientes guerrilleros; y finalmente, considerar costos inherentes al proceso de la puesta en marcha de la justicia transicional que implica reparación, justicia, reinserción y esclarecimiento de la verdad, en donde toma una relevancia considerable el aspecto socioeconómico de la reinserción de los excombatientes de la guerrilla de las FARC a la sociedad civil, que exige hacerse de forma correcta para consolidar la paz en Colombia.

El ministro de hacienda Mauricio Cárdenas afirmaba en septiembre de 2016, en una entrevista al diario El País, que una parte del posconflicto se va a pagar solo, en tanto que el posconflicto no será una carga onerosa, en razón de que con la paz el país va a crecer más rápido y ese mayor crecimiento va a generar los recursos para pagar esas inversiones del posconflicto. Además, Cárdenas, afirmaba que ya existen unos fondos internacionales que ayudarán en ese propósito, pero a la vez resaltó que la banca internacional, en cabeza del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, han expresado que están dispuestos a prestar el dinero que se requiera, sin embargo, no negó que habrá recursos que se generarán a través de reformas tributarias.

En cuanto a la financiación del posconflicto por medio de las reformas tributarias, fue plenamente confirmado cuando este mismo ministro, en entrevista con Arismendi (2017), dijo a Caracol Radio, que con la reforma tributaria se generarán 6.2 billones adicionales de recursos, de los cuales se hará una distribución a sectores de paz, equidad y educación, teniendo en cuenta que para financiar el posconflicto se plantea una propuesta de 1.5 billones que se destinarán para la erradicación de los cultivos ilícitos y la titulación de predios, entre otros aspectos.

Por último, se debe considerar que los costos de la paz, afectarán la distribución presupuestal, factor que ha de considerarse por el Ministerio de Hacienda al involucrar la deuda, rubro que tendrá un aumento significativo ya que el posconflicto será financiado tanto por ingresos nacionales vía tributación o la colocación de bonos de deuda, como por cooperación internacional y es esta colocación de bonos la que generará un aumento en la deuda adquirida por la Nación (Antolínez Pinilla, 2017).

## La justicia transicional

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) ha definido el concepto de la siguiente manera: La justicia transicional es el conjunto de medidas judiciales y políticas que diversos países han utilizado como reparación por las violaciones masivas de derechos humanos. La justicia transicional no es un tipo especial de justicia sino una forma de abordarla en épocas de transición desde una situación de conflicto o de represión por parte del Estado.

La justicia transicional, se funda en los pilares de la verdad, la justicia y la reparación integral en cómo considerar y dar solución a las reclamaciones de justicia presentadas por las víctimas, para evitar volver al conflicto y lograr consolidar una paz verdadera con base en la equidad, el respeto y la inclusión, lo que implica reformas institucionales en varios sectores del aparato judicial.

Teniendo presente que en Colombia, en aproximadamente cincuenta años de conflicto, se ha generado un devastador resultado, como lo afirma Pérez (2016) "Seis millones de víctimas y miles de familias destrozadas, muertos, secuestrados y una historia llena de miedo y dolor".

Di Cerisano (2013, p.2), considera que para entender la justicia transicional es necesario considerar algunas de sus características centrales, como es la de no limitarla a las medidas tomadas durante la transición a la democracia: hay casos en donde no se está necesariamente frente a un régimen que ha cambiado, sino delante de gobiernos que deben resolver violaciones cometidas, en buena medida, bajo su propio mandato. Además, las medidas de la justicia transicional muchas veces van más allá de la transición a la democracia. Aclarando que la noción de justicia transicional va más allá del breve período de la transición a la democracia

Sostiene Pérez (2016, p.3), que la justicia transicional exige responsabilidades y es por ende un camino distinto de la victoria militar para ir de un estado de confrontación bélica a una situación no bélica, por supuesto con el consentimiento de quienes han estado enfrentados.

En Colombia, se empezó a hablar de justicia transicional, según lo expuesto por (Mendoza & Alexander, 2017, p.10) cuando básicamente se dio inicio a las conversaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP, oficialmente el 4 de septiembre de 2012, resumiendo su postura en tratar de definir cómo los miembros de este grupo subversivo van a pagar las condenas que se les van a imponer por el sin número de delitos de lesa humanidad que han cometido en más de seis décadas.

De la misma forma, Pérez (2016, p.3), afirma que la justicia transicional es distinta de la justicia tradicional que de ordinario funciona en una sociedad; y es así, no porque la diferencia es verificable donde quiera que esa justicia haya funcionado, incluso, la expresión justicia transicional solo tiene sentido por su contrastación con la justicia tradicional.

Es así, como para hablar de justicia transicional hay que tener presentes sus tres pilares fundamentales: verdad, justicia y reparación, y a partir de estos entender que los buenos resultados dependen de la multidimensionalidad con la que se maneje el proceso haciendo énfasis en aquellos puntos. Es por esto que es fundamental entender su significado conceptual y sus definiciones tanto jurídicas como éticas y morales para poder ponerlas en práctica y alcanzar los objetivos propuestos por la normativa que en cada situación y país se maneja en un proceso de transición (Gómez, 2008, p.4).

Sin embargo, lo importante de la justicia transicional según lo manifestado por López (2017, p.36), es que esta debe ser aplicada de manera correcta para lograr resultados efectivos, afirmando que "cada principio tiene un papel importante en la construcción de la paz anhelada por todos los colombianos y su aplicación es un desafío por la magnitud del conflicto", siendo la reparación integral a las víctimas uno de los retos más complejos que debe afrontar este proceso, un importante punto de partida para esta nueva etapa que está comenzando en el país.

Finalmente, se puede acoger el concepto la justicia transicional al expuesto por Melamed & David (2017):

Conjunto de instrumentos judiciales y extrajudiciales, de carácter excepcional y temporal, implementados con dos fines principales: por un lado, permitir que una sociedad pueda superar las consecuencias de la violencia derivada de dictaduras, conflictos armados y, en general, de expresiones de violencia política, caracterizadas por violaciones masivas y generalizadas de derechos humanos y/o del derecho internacional humanitario; y por otro lado, presentar instrumentos que faciliten la negociación para llegar al fin de los conflictos vigentes, los cuales al final son los generadores de aquellas consecuencias que se deberán reparar. (p.12)

En el marco del proceso del posconflicto, y en aras de lograr la aplicación de la justicia transicional, Colombia ha instituido la Dirección de Justicia Transicional, creada mediante el artículo 17 del Decreto 2897 de 2011 como parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, adscrita al Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa. Tiene como función diseñar, coordinar e implementar políticas, planes, programas y proyectos de justicia transicional propiciando la participación de distintos sectores sociales y con enfoque diferencial.

Colombia cuenta con casi diez años de experiencia en la formulación e implementación de mecanismos de justicia transicional. Entre el año 2005 y la fecha, se han expedido distintas leyes, formulado políticas públicas y puesto en marcha mecanismos de justicia transicional tanto de justicia penal y rendición de cuentas de los excombatientes, como de esclarecimiento de la verdad y construcción de memorias no judiciales y de reparación a las víctimas.

Este proceso de justicia transicional para las fuerzas revolucionarias es equivalente a la situación existente al interior del Ejército, donde se recuentan un gran número de militares procesados y condenados por delitos cometidos durante el servicio y con relación al conflicto armado, esta coyuntura abre la puerta para que se aplique también una justicia transicional para los militares como lo afirman (Mendoza & Alexander, 2017, p.10).

En razón a lo anterior, como lo presentan (Mendoza & Alexander, 2017, p.4) las principales causas que han llevado a que se hable de una justicia especial para la paz para todos los implicados en el conflicto, es la necesidad de lograr una debida aplicabilidad de la justicia sobre los delitos de lesa humanidad cometidos por los actores de la violencia,

llámese bandidos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, bandas criminales, y agentes del Estado.

Donde, debe generarse una equidad para que los beneficiados de esta propuesta de justicia y reparación sea la de aliviar las condenas y someter a los que se postulen a una verdad, justicia y reparación a las víctimas de forma que genere la concordia y el camino a una paz sólida como la requiere el Estado Colombiano.

Sin embargo, y no es desconocido, que para que el sistema de justicia transicional funcione en el posconflicto se requiere de recursos económicos, como lo pone de manifiesto [Olaya \(2015\)](#), y este debe ser en dos vías fundamentalmente. Por un lado, aquellos asignados a la rehabilitación tales como: reparación de víctimas, proceso de reinserción y justicia transicional, entre otros. Por el otro, se requiere dinero para la reconstrucción en infraestructura física. Tarea difícil es estimar el costo del posconflicto, pues desconocemos la magnitud real de su impacto y el tiempo que requiere el proceso completo.

No obstante, hay estimaciones como la de Juan Camilo Restrepo que calcula el gasto en posconflicto rural entre 80 y 100 billones de pesos; Fedesarrollo, por su parte, lo estimó en 80 billones; el presidente Santos anunció que solo en reparación se requieren 54 billones; y el Bank of América proyecta el gasto total en 187 billones. Estas cifras surgen bajo el supuesto de que el posconflicto durará 10 años. Terminando la reflexión [Olaya](#) con la pregunta ¿el Gobierno cuenta con los recursos necesarios para cubrir este gasto?

Esto permite entender como lo afirman [Silva & Krenly \(2017, p.20\)](#), que la justicia transicional es de carácter amplio y por ende cumple de la mejor manera el cometido de brindar por un lado protección a los derechos de las víctimas y por el otro el restablecimiento de la confianza en el Estado Social de Derecho y la consolidación de la democracia, aspectos importantes para que el Estado logre consolidar la paz y la transformación que se requiere.

Estas consideraciones permiten evidenciar que de no contarse con los recursos económicos o financieros necesarios para instaurarse una debida justicia transicional dentro de los roles que le corresponden al Estado, no se logrará la meta de la tan anhelada paz, por ello, la necesidad de recaudar, con ayuda internacional y nacional, a través de los impuestos, tasas y contribuciones, los recursos para costear el posconflicto y que de esta forma los colombianos aporten a la financiación de la paz.

## Papel del sistema judicial colombiano tradicional en el marco del conflicto armado

Por su parte la [Ley 975 de 2005](#) o la [Ley de Justicia y Paz](#), significó un gran reto para la Rama Judicial, pues les ordenó regular lo concerniente a la investigación, procesamiento, sanción y beneficios judiciales de las personas vinculadas a grupos armados organizados al margen de la Ley, como autores o partícipes de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia a esos grupos, que hubieren decidido desmovilizarse y contribuir decisivamente a la reconciliación nacional.

Para el cumplimiento de esos propósitos, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura dio inmediato cumplimiento a las disposiciones de la Ley y expidió los primeros Acuerdos en donde se organizaron las Salas de Justicia y Paz en el año 2006. A partir de allí se han expedido más de 30 acuerdos que han permitido garantizar que dicha subespecialidad penal de la Jurisdicción Ordinaria tenga hoy en día los medios requeridos para poder adelantar su labor ([Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, 2015](#)).

Desde entonces y hasta el 15 de agosto de 2015, los resultados alcanzados en el escenario nacional son: a) Se han proferido más de 34 sentencias, b) Se han reconocido 29.765 víctimas de los distintos bloques del paramilitarismo, c) Se han investigado 19.050 conductas punibles que se enmarcan en varias decenas de tipos penales, d) Se han condenado

a 135 postulados, 16 máximos comandantes, 63 comandantes de bloque o de frente y 56 patrulleros (Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, 2015).

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (2015) reconoce que la experiencia ganada en este proceso de justicia transicional ha dejado lecciones importantes que seguramente van a ser capitalizadas para que con fundamento en ellas, el componente de justicia que *se negoció* en La Habana con las FARC, pueda tener éxito y por sobre todo se garantice el cumplimiento de los objetivos rectores de la Justicia Transicional: la Verdad, la Justicia, la Reparación, la Memoria Histórica y las Garantías de no Repetición.

Pese a lo anterior el gobierno colombiano y las FARC-EP, en el acuerdo de paz firmado en La Habana, decidieron crear una Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), que constituirá el componente de justicia de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), buscando con él satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad plena sobre lo ocurrido, a ser reparadas y obtener garantías de no repetición, siendo este sistema independiente y paralelo a la Rama Judicial Colombiana, por lo que no depende su financiamiento de este, sino es independiente (DPLF, 2016); Sin embargo las decisiones que se tomen en la JEP van a impactar el Sistema Judicial, puesto que es allí donde reposan multitud de procesos en contra de integrantes de las desmovilizadas FARC-EP, es más en estos momentos existe represamiento en los juzgados de penas y medidas a causa de las solicitudes de excarcelación a integrantes de las FARC-EP (Machado, 2017).

La JEP del Tribunal para la Paz, debe fundamentar su trabajo en la investigación, juzgamiento y sanción de quienes tuvieron una participación determinante en la comisión de los crímenes más graves y representativos. Esta previsión busca evitar el colapso de la JEP, luchar de mejor manera contra la impunidad y contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas (Uprimny y Güiza, 2017, p.10).

Este sistema judicial colombiano no entrará a juzgar a las personas que se acojan a la JEP, pero si tendrá que adquirir nueva carga laboral al resolver las ordenes proferidas por los futuros magistrados de la JEP en materia de investigación, encarcelamiento de quienes no digan la verdad, entre otras funciones, lo cual demanda mayores ingresos, que no podían ser asumidos por el Estado antes de la reforma tributaria.

La JEP estará integrada por Magistrados principalmente colombianos, sin perjuicio de una participación minoritaria de extranjeros, y estará compuesta por cinco órganos y una Secretaría Ejecutiva: El Tribunal para la Paz, que estará compuesto por diferentes secciones; La Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas; La Sala de Amnistía e Indulto; La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas; La Unidad de Investigación y Acusación y La Secretaría Ejecutiva (Alto Comisionado para la Paz, s.f.).

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) deberá ejercer la función de administrar justicia transicional y conocer de los delitos cometidos en el marco del conflicto armado que se hubieran cometido antes del 1 de diciembre de 2016 y su existencia no podrá ser superior a 20 años. Pues fue creada para satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia, ofrecerles verdad y contribuir a su reparación, con el propósito de construir una paz estable y duradera.

De este modo, el sistema judicial colombiano, requiere de una inversión para la etapa del posconflicto que debe calcularse en tiempo, recursos económicos y políticos, que garanticen la paz estable y duradera que se está negociando. Según el senador Roy Barreras "El País se gasta 100 billones al año en la guerra y no puede invertir solo 12 billones en el posconflicto" (Senado, 2016).

Lo anterior expuesto, permite confirmar que el posconflicto necesitara de implementación de políticas públicas y cambios institucionales, que garanticen la no repetición de los hechos presentados en el conflicto, y la estructuración de un Estado con presencia

permanente en todas las áreas del país, no solo con fuerza pública sino con inversión y educación (Silva & Krenly, 2017, p.20).

## Beneficios del sistema judicial colombiano en el marco de la reforma tributaria

Como el sistema judicial requiere de financiación, se logra visualizar algunos cambios generados por la reforma tributaria, como el cambio del Art. 135 de estatuto tributario, por parte de la Ley 1819 de 2016 aumentó al 12,5% el aporte especial para la administración de justicia. En desarrollo del artículo 131 de la Constitución Política, créase un aporte especial para la administración de justicia, que será equivalente el 12,5% de los ingresos brutos que por concepto de todos los ingresos notariales obtengan las notarías. Norma no deroga la exención establecida en la Ley 29 de 1973 y en los Decretos 1672 de 1997, 697 de 1999 y 1890 de 1999, la cual implica el recaudo negativo de estos por en las notarías que reciben el subsidio de insuficientes ingresos (Unión Colegiada del Notariado Colombiano, 2017).

Es de anotar que en este tributo el sujeto pasivo es el Notario, quien de acuerdo a la Sentencia C-333/93, posee capacidad contributiva, derivada de la posibilidad cierta y objetiva de percibir ingresos a partir de los servicios que prestan (Corte Constitucional, 1993); además como las tarifas de notariales están reglamentadas por el Estado, la contribución no es trasladada a los usuarios.

En materia de la Contribución Especial Arbitral, hay que señalar que Estatuto Tributario la identifica como una contribución parafiscal a cargo de los centros de arbitraje y de los árbitros; esta se encuentra reglamentada en el Capítulo VI, artículo 16 a 23 de la Ley 1743 de 2014. Los artículos 17 a 20 y el 22 de la mencionada ley fueron modificados por el artículo 362 de la Ley de reforma tributaria estructural 1819 de 2016 (Congreso de la República, 2016).

Por lo cual, los recursos recaudados por concepto de la Contribución Especial Arbitral no serán totalmente destinados al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, pues en su mayoría serán destinados a la financiación del sector justicia y de la Rama Judicial (Congreso de la República, 2016).

Así mismo, esta contribución es ampliada a los secretarios de los Centros de Arbitraje y árbitros, siendo generada cuando a los Centros de Arbitraje les paguen los gastos fijados en cada proceso, finándose para los árbitros y secretarios cuando sea proferido el laudo de terminación del proceso. Además, como la base gravable centros de arbitraje es el monto recibido por concepto de gastos de funcionamiento del tribunal arbitral respectivo, para los árbitros y secretarios es el monto de los honorarios efectivamente recibidos y para los tribunales arbitrales *ad hoc* es el monto recaudado por concepto de gastos de funcionamiento y honorarios percibidos, por ende, el impuesto debería salir del bolsillo de estos funcionarios (Congreso de la República, 2016).

De forma paralela a los recursos específicos para fortalecer el sistema judicial colombiano, la reforma tributaria permite al Estado recaudar dineros para la financiación del posconflicto, como se puede deducir en entrevista realizada al ministro para el posconflicto, Rafael Pardo por Gustavo Gómez para la luciérnaga de Caracol Radio, donde señaló entre otras cosas, que la Reforma Tributaria permitirá destinar más de medio billón de pesos para los programas sociales en las regiones y permitirá darle un piso fundamental a la estabilidad de las finanzas públicas para la construcción de paz, pues permitirá llevar más recursos e inversión a las regiones afectadas por el conflicto.

En dicha entrevista el ministro Pardo, destacó tres elementos para la financiación del posconflicto como lo son el impuesto por emisión de carbono, que, mediante el Fondo de Colombia Sostenible, se estima recaudar más de \$500.000 millones de pesos al año; dineros que se destinarán para temas de "reconstrucción, reforestación y medio ambiente,

entre otros, pero fundamentalmente en relación a zonas de posconflicto o zonas más afectadas por el conflicto.

Continúa el ministro Pardo, que, en segundo lugar, se destaca la inclusión del concepto de "impuestos por obras". El cual considera que del listado de obras que publica el gobierno, empresas que tienen que pagar impuestos pueden escoger hacer esas obras para cumplir con sus obligaciones tributarias.

Posteriormente, el ministro Pardo, señala que un tercer mecanismo incluido en la reforma tributaria para financiar el posconflicto es la reducción y de estímulos tributarios a la localización de empresas en zonas más afectadas por el conflicto. Mecanismo que considera beneficio tributario escalonado para el impuesto de renta. Donde para las micro y medianas empresas se contempla que no pagarán impuesto de renta por cinco (5) años, pasado este tiempo iniciarían a pagarlo con el 25 % y se incrementará progresivamente; y para las grandes empresas el beneficio iniciará en el 50% de este tributo.

## Financiación de la Justicia Especial para la Paz – JEP

La JEP tiene como objetivos misionales: Satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia; Ofrecer verdad a la sociedad colombiana; Contribuir a la reparación de las víctimas; Contribuir a luchar contra la impunidad; Adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado, respecto a hechos cometidos en el contexto y en razón de este y Contribuir al logro de una paz estable y duradera, para lo cual requiere de financiación por parte del Estado y poder ejercer la autonomía que demanda poder generar la reparación esperada por las víctimas del conflicto armado.

Es así, como este año la Secretaría de la Jurisdicción Especial presenta su informe de gestión y el informe financiación para atender lo dispuesto para la paz durante los años 2017 y primer trimestre del año 2018. Este informe de la ([Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, 2018](#)), detalla las fuentes de financiación y la ejecución de los recursos, con el fin de brindar transparencia en su gestión, dichos recursos para la puesta en marcha de la JEP provienen de tres fuentes:

De enero a octubre de 2017, del Fondo Multidonante para el Posconflicto (MPTF, por sus siglas en inglés).

De noviembre de 2017 a marzo de 2018, del Fondo Colombia en Paz

Durante el año 2018 con recursos de la Nación.

La ([Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, 2018](#)) presenta que su primera fuente correspondió a los recursos del Fondo Multidonante para el Posconflicto, los cuales fueron destinados al proyecto denominado "Apoyo a la Jurisdicción Especial para la Paz, a través de la puesta en marcha de su Secretaría Ejecutiva". En este proyecto la Secretaría era la beneficiaria, mas no ejecutora o administradora.

En el manual de operaciones del fondo, este organismo ejecuta sus recursos a través de entidades implementadoras de las Naciones Unidas, las cuales asumen la responsabilidad programática y financiera de los fondos transferidos. De esta forma los fondos del proyecto de la JEP fueron trasladados a dos entidades implementadoras, que son el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Integral de Migraciones (OIM), quienes cumplen sus funciones de acuerdo con las políticas y manuales de contratación del Sistema de las Naciones Unidas, las cuales presentan informes trimestrales de ejecución y reportes financieros.

Se explica en dicho informe que durante el año 2017 el Secretario Ejecutivo y su equipo de trabajo fueron vinculados como contratistas del PNUD y de la OIM, esto porque la Secretaría no existía como entidad pública, pues su RUT fue asignado el 18 diciembre de 2017 y la cuenta bancaria se abrió el 28 de diciembre de 2017.

Con estos recursos que fueron destinados al proyecto "Apoyo a la Jurisdicción Especial para la Paz", a través de la puesta en marcha de su Secretaría Ejecutiva. Se contrataron personas vinculadas como contratistas (20), consultores externos (3) y pasantes *ad honorem* (4) en un primer equipo que administró la OIM; y en un segundo equipo se contrataron (81) contratistas de los cuales 12 eran enlaces territoriales administrados por el PNUD y la OIM.

**Tabla 1**  
**Presupuesto JEP en MPTF**

Agencia administradora	Trasferencia real	Cantidad neta financiada	% Ejecución
OIM	\$ 1.026.267	\$ 1.026.267	
PNUD	\$ 4.097.024	\$ 3.691.149	
<b>Total ejecución</b>	<b>\$ 5.123.291</b>	<b>\$ 4.717.416</b>	<b>28.17%</b>

**Nota:** Presupuesto JEP Informe ejecución presupuestal. Tomada de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Informe-Fuentes-de-financiacion-ejecucion-recursos-JEP.aspx>

La segunda fuente de financiación, correspondió a los recursos obtenidos del patrimonio autónomo Fondo Colombia en Paz, que tiene una subcuenta con recursos remitidos por el Ministerio de Hacienda como un apoyo para la puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz, en materia de infraestructura, contratación de personal, alistamiento informático, entre otros (Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, 2018).

En noviembre de 2017 la JEP entró en periodo intermedio de transición presupuestal entre la financiación proveniente de recursos del MPTF y del presupuesto propio de la jurisdicción. El presupuesto de la JEP presenta una apropiación de \$44.517.476.952 para gastos del personal y generales; se ejecutó \$19.723.484.297 (44%) como se observa en la siguiente tabla.

**Tabla 2**  
**Presupuesto JEP en Fondo Colombia en Paz**

Rubro	Apropiado	Ejecutado	% Ejecución
Gastos de personal	\$ 7.765.003.860	\$ 6.380.286.439	82%
Gastos generales	\$ 36.752.473.092	\$ 13.343.197.858	36%
<b>Total ejecución</b>	<b>\$ 44.517.476.952</b>	<b>\$ 19.723.484.297</b>	<b>44%</b>

**Nota:** Presupuesto JEP Informe ejecución presupuestal. Tomada de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Informe-Fuentes-de-financiacion-ejecucion-recursos-JEP.aspx>

La tercera fuente de financiación explica el informe de la JEP corresponde a los ingresos del 2018, donde, las actividades de la Jurisdicción Especial para la Paz vienen siendo financiadas con recursos de la Nación que son administrados por la Secretaría Ejecutiva. Mediante Resolución 018 del 5 de enero de 2018, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público distribuyó inicialmente un monto de \$74.000 millones a la Jurisdicción Especial para la Paz en la cuenta de funcionamiento. Esto incluye gastos de personal por \$59.340 millones y gastos generales por \$14.660 millones.

Con estos recursos la Secretaría Ejecutiva realizó nombramientos graduales de la planta de personal atendiendo, en primer lugar, los salarios de los magistrados señalados en el Acto Legislativo 01 de 2017 y, posteriormente, la planta de personal establecida en el Acuerdo No. 05 del 8 de febrero de 2018. Esta planta fue viabilizada por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, mediante oficio 2-2018-003611 del 7 de febrero de 2018.

Con el objeto de realizar los nombramientos de los 873 cargos señalados en el **Acuerdo 05 de 2018**, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público distribuirá paulatinamente a la Jurisdicción los recursos correspondientes. El informe de ejecución presupuestal con corte al 6 de abril de 2018 es el siguiente:

**Tabla 3**  
**Informe de ejecución presupuestal 6 de abril de 2018**

Rubro	Apropiado	Compromiso	Ejecutado	% Ejecución
Gastos de personal	\$ 59.340.000.000	\$ 6.263.486.302	\$ 6.263.317.302	11%
Gastos generales	\$ 14.660.000.000	\$ 440.807.765	\$ 95.022.961	3%
<b>Total ejecución</b>	<b>\$ 74.000.000.000</b>	<b>\$ 6.704.294.067</b>	<b>\$ 6.358.340.263</b>	<b>9%</b>

**Nota:** Presupuesto JEP Informe ejecución presupuestal. Tomada de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Informe-Fuentes-de-financiacion-ejecucion-recursos-JEP.aspx>

Salvo el pago de los salarios y prestaciones sociales y de estos gastos generales, la Secretaría Ejecutiva no ha celebrado ningún otro contrato. El Órgano de Gobierno de la JEP aprobó el Manual de Contratación el 27 de marzo de 2018, con lo cual se espera que a partir de abril incrementa el nivel de ejecución presupuestal.

Como se puede evidenciar en el informe de la Secretaría Ejecutiva, el presupuesto ejecutado por las fuentes de financiación se ha destinado en su mayor parte a la contratación de personal profesional que atiende y atenderá los diferentes casos para brindar o cumplir la misión para la cual fue dispuesta como lo es, administrar justicia transicional y conocer de los delitos cometidos en el marco del conflicto armado que se hubieran cometido antes del 1 de diciembre de 2016 y poder satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia, ofrecerles verdad y contribuir a su reparación, con el propósito de construir una paz estable y duradera.

## Conclusiones

La reforma tributaria creó fuentes adicionales para financiar a la Rama Judicial al extender la contribución especial arbitral, que antes solo era obligatoria para los árbitros y los centros de arbitraje, a los secretarios, al igual que aumentar la tarifa del aporte especial para la administración de justicia. Recursos que ayudarán a mitigar el déficit fiscal que posee el sistema, aunque no se convierte en un salvavidas real, pues como se ha presentado en este artículo son altos los egresos que devengan mantener el sistema, más cuando existe altas necesidades de juzgados, cárceles y otros recursos.

Por ende, la reforma se queda corta al disponer de recursos para que el Sistema Judicial Colombiano afronte los retos que le traerá el cumplir con los acuerdos de paz de La Habana, por lo cual es necesario que, internamente, direcciona otras partidas que garanticen la eficiencia de cual trata el acuerdo final, pues no conviene aumentar las cargas tributarias que poseen los colombianos.

La reforma tributaria del 2016 y la inclusión de rubros que contribuyan al logro de financiación de procesos que se deben atender para consolidar la paz, es una necesidad que bien administrada puede dar resultados favorables para llegar a la reconciliación, la paz, la democracia y la estabilidad política después del conflicto armado de más de 60 años en el país.

Uno de los mecanismos que permitirá consolidar la paz en Colombia, será la impartida por el Sistema Judicial Colombiano, de ahí la importancia de obtener recursos destinados a su fortalecimiento y se pueda contar con los medios que permitan dar garantía del cumplimiento de las políticas que conlleven a la justicia y reparación por las violaciones del

pasado a las víctimas del conflicto, a fin de que vuelvan a llevar una vida digna, es decir, dentro del marco de la Justicia Transicional que no significa impunidad, y se pueda garantizar el bienestar de las víctimas luego del conflicto.

La reforma tributaria no solamente contempla recursos para el fortalecimiento del sistema judicial en aras de lograr una verdadera justicia tradicional, sino, contempla recursos a través de impuestos y beneficios tributarios en aras de lograr la financiación del posconflicto por todos los colombianos, pues la deuda externa a pesar de generar recursos para iniciar la implementación del acuerdo, a largo plazo ocasionará un desequilibrio económico, que de no ser administrado de forma correcta, generará otros problemas de tipo social, económico y políticos.

La Secretaría Ejecutiva es el órgano encargado de realizar las funciones de soporte de gerencia judicial, entre las cuales se encuentran las labores administrativas y de ejecución de los recursos de la JEP. Igualmente, dentro de la estructura de la JEP se reconoce la existencia de un presidente de esta y que podrá ejercer las funciones de gobierno.

La Jurisdicción Especial Para La Paz, JEP, durante su periodo de trabajo ha sido financiada a través de recursos provenientes de tres fuentes como son: De enero a octubre de 2017, del Fondo Multidonante para el Posconflicto (MPTF, por sus siglas en inglés); De noviembre de 2017 a marzo de 2018, del Fondo Colombia en Paz y Durante el año 2018 con recursos de la Nación, los cuales se han destinado en mayor proporción a los costos y gastos de contratación del personal profesional que atiende los casos de justicia y reparación.

La JEP gozará de autonomía administrativa, presupuestal y técnica. Además, que el Estado deberá garantizarla, para lo cual podrá hacer uso del Plan de Inversiones para la Paz creando disposiciones que guardan estrecha relación con el principio básico de autonomía del componente judicial del SIVJRN reconocido en el Acuerdo Final firmado en La Habana.

Es importante para el país en su meta de consolidar la paz, el logro de recursos que permitan dar estabilidad a los acuerdos de La Habana, donde la tarea no es solamente del Estado, sino que todos los colombianos deben poner recursos, solamente que se espera sean administrados de forma correcta y de así se logre la tan anhelada paz.

## Referencias bibliográficas

- Altocomisionado para la paz. (s.f.). *P&R: Sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición*. Recuperado el 05 de 08 de 2018, de Sobre el Sistema en general: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Paginas/PR-Sistema-integral-de-Verdad-Justicia-Reparacion-y-no-Repeticion.aspx>
- Alvarado, S. (2016, 19 de mayo). *OCDE recomienda a Colombia reforma tributaria*. La verdad construida entre todos. Recuperado el 17 de mayo de 2017 de <http://cb24.tv/ocde-recomienda-colombia-reforma-tributaria/>
- Antolinez Pinilla, C. A. (2017). *Financiación y efectos socioeconómicos del posconflicto en Colombia* (Bachelor's thesis, Universidad Militar Nueva Granada).
- Arismendi, D. (2017, 21 de marzo). *Recursos por \$1.5 billones de la reforma tributaria irán para el posconflicto: Cárdenas*. Caracol, radio. Recuperado el 17 de mayo de 2017 de [http://caracol.com.co/programa/2017/03/21/6am\\_hoy\\_por\\_hoy/1490101062\\_091243.html](http://caracol.com.co/programa/2017/03/21/6am_hoy_por_hoy/1490101062_091243.html)
- Caracol Radio. (2016, 29 de diciembre). *Reforma Tributaria garantiza 500.000 millones anuales para el posconflicto*. Recuperado el 17 de mayo de 2017 de [http://caracol.com.co/radio/2016/12/29/nacional/1483029683\\_016062.html](http://caracol.com.co/radio/2016/12/29/nacional/1483029683_016062.html)

- Clavijo, S. (2011). *Costos y eficiencia de la rama judicial en Colombia, políticas de choque-operativo*. Bogotá: Asociación Nacional de Instituciones Financieras.
- Comisión Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Editorial Leguis.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1819 del 2016. (diciembre 29). Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1448 de 2011 (junio 10), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
- Corte Constitucional (1993). Sentencia C-333/93, por la cual se declara exequible el artículo 135 de la Ley 6ª de 1992. Bogotá. Recuperado el 17 de mayo de 2017, de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-333-93.html>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales "DIAN" (2016). *Abecé reforma tributaria*. Recuperado el 5 de marzo de 2017, de <https://www.dian.gov.co/impuestos/Reforma%20Tributaria%20Estructural/ABC%20Reforma%20Tributaria%202016.pdf>
- Di Cerisano, F. S. (2013). Justicia transicional en las Américas. El impacto del Sistema Interamericano. *Revista IIDH*, (57), 115-136.
- Due Process of Law Foundation "DPLF" (2016). *La Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia: Recomendaciones para la selección de los magistrados de las Salas y Secciones del Tribunal para la Paz*. Washington: DPLF.
- Gobierno Nacional y FARC-EP (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Alto Comisionado para la Paz.
- Centro Internacional para la Justicia Transicional ICTJ. (2017). ¿Qué es la Justicia Transicional? Recuperado el 17 de mayo de 2017 de <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>
- Elpais.com.co. (22 de septiembre de 2016). *www.elpais.com*. El posconflicto, un proceso que no le saldrá barato a los colombianos: Recuperado de <http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/el-posconflicto-un-proceso-que-no-le-saldrá-barato-a-los-colombianos.html>
- Gómez, L.C (2008). *Perú y Colombia: un análisis comparativo de reparación dentro de los parámetros de la Justicia Transicional*. Bogotá. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperada el 15 de mayo de 2017 de <http://javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis104.pdf>
- Jurisdicción Especial Para La Paz - JEP. (06 de 04 de 2018). *Sala de prensa*. Informe Fuentes de Financiación Ejecución Recursos Jurisdicción Especial Para La Paz. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Informe-Fuentes-de-financiacion-ejecucion-recursos-JEP.aspx>
- López, L. F. N. (2017). Justicia transicional: principios de Chicago comparados al proceso de paz en Colombia. *Academia & Derecho*, (13).
- Machado, F. (2017). Denuncian falencias en infraestructura de sedes judiciales de Bogotá. Bogotá: Asonal Judicial.
- Madiedo, G. (2010). *Análisis de la congestión y la morosidad judicial en el Distrito Judicial de Bucaramanga como aspectos que violan el derecho fundamental de acceso a la justicia*, Tesis de maestría. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.
- Melamed, V., & David, J. (2017). La justicia transicional: la llave hacia una salida negociada al conflicto armado en Colombia. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 12(1), 185-206. <http://dx.doi.org/10.18359/ries.2469>.
- Mendoza, M., & Alexander, J. (2017). *Efectos al interior del ejército nacional que pueda causar la justicia transicional y su aplicación a futuro* (Bachelor's thesis, Universidad Militar Nueva Granada).

- Ministerio de Justicia. Decreto No. 2897 de 2011 (agosto 11). Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho.
- Ministerio de Justicia. (2015). Definiciones. [Documento en línea]. Recuperado el 16 de abril de 2017, de <http://sej.minjusticia.gov.co/Documents/Definiciones%20Modelo%20rama%20judicial.pdf>
- Muñoz, J. (2016, 20 de mayo). *El costo del posconflicto para los colombianos*. El Espectador. Recuperado el 17 de mayo de 2017 de <http://www.elespectador.com/noticias/paz/el-costodel-posconflicto-los-colombianos-articulo-633367>
- Olaya, A.M. (2015). ¿Y la financiación del posconflicto qué? Recuperado el 16 de mayo de 2017, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16392469>
- Padauí, H.J. y Tamayo, F. (2016). Ponencia para primer debate en comisiones terceras conjuntas del Proyecto de Ley número 178 de 2016 Cámara - 163 de 2016 Senado. *Gaceta del Congreso*, 25(1092); 228 p.
- Paredes, C. (2011, 5 de mayo). *Diez puntos clave de la ley de víctimas*. Semana. Recuperado el 17 de mayo de 2017 de <https://www.semana.com/nacion/articulo/diez-puntos-clave-ley-victimas/239330-3>
- Pérez, T. H. P. (2011). Conflicto y posconflicto en Colombia: una mirada a la política de seguridad democrática. *Magistro*, 5(10), 129-150.
- Pérez Toro, W. F. (2016). Justicia transicional derrotada. *Debates*, (75), 15-23.
- Restrepo, J. C. & Bernal, A. (2014). *La cuestión agraria. Tierra y posconflicto en Colombia* (No. LC-0741). Penguin Random House - Debate.
- Restrepo Villamil, J. L. (2014). *Negociaciones de paz y agencias de seguridad: perspectivas para el caso colombiano* (Master's thesis).
- Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (2015). *Informe 23 años, Acto Legislativo No. 02 de 2015*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.
- Semana (2015). *OCDE recomienda a Colombia reforma tributaria*. Recuperado el 16 de mayo de 2017, de <http://www.semana.com/economia/articulo/ocde-recomienda-colombia-reforma-tributaria/415174-3>
- Senado, P. (2016). Congreso de la Republica de Colombia. Recuperado el 16 de mayo de 2017, de <http://www.senado.gov.co/historia/item/20835-plenaria-de-senado-analisis-financiacion-del-posconflicto>
- Silva, A., & Krenly, J. (2017). *El marco jurídico para la paz y la tensión entre la justicia y la paz* (Bachelor's thesis, Universidad Militar Nueva Granada).
- Unión Colegiada del Notariado Colombiano (2017). Memorando No. 1512. Aporte Especial de Notarios Subsidiados a la Administración de Justicia. [Documento en línea]. Recuperado el 16 de mayo de 2017, de <http://www.unioncolegiadadelnotariado Colombiano.com/sitio/sites/default/files/Memorando%20No.%201512%20del%207%20de%20febrero%20de%202017%20Aporte%20Especial%20Notarios%20Subsidiados%20a%20la%20Administraci%C3%B3n%20de%20Justicia.pdf>
- Uprimny, R. y Güiza, D.I. (2017). *Reflexiones sobre la reforma constitucional que crea la Jurisdicción Especial para la Paz y regula el tratamiento especial a Fuerza Pública*. Bogotá: Dejusticia.
- Universidad del Rosario (2016). *urosario.edu.co*. Experimentos sobre reconciliación política en Colombia. Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/jurisprudencia-reconciliacion/ur/Postconflicto/>

#### Nota.

<sup>1</sup>CODIGO JEL: D63 - E62