

# La profesión jurídica en Colombia

Falta de reglas y  
exceso de mercado



Mauricio García Villegas  
María Adelaida Ceballos Bedoya



# **LA PROFESIÓN JURÍDICA EN COLOMBIA**

FALTA DE REGLAS Y EXCESO DE MERCADO



La  
profesión jurídica  
en Colombia

Falta de reglas y  
exceso de mercado

Mauricio García Villegas  
María Adelaida Ceballos Bedoya

Colectión  
Dejusticia

---

Mauricio García Villegas, María Adelaida Ceballos Bedoya

La profesión jurídica en Colombia: Falta de reglas y exceso de mercado.  
Bogotá: Dejusticia, 2019

256 p; 15 x 24 cm (Colección Dejusticia)

ISBN 978-958-5441-72-9 versión digital

978-958-5441-71-2 versión impresa

1. Profesión jurídica 2. Educación jurídica 3. Abogados 4. Colombia  
5. Latinoamérica 6. Sociología de las profesiones 7. Reproducción social  
8. Techo de cristal 9. Puerta giratoria 10. Rama judicial 11. Posgrados en derecho  
12. Alemania 13. México 14. Cultura jurídica

---

#### Imagen portada

El abogado (el tío Dominique)

Paul Cézanne, 1866

Peter Horree / Alamy Foto de stock

#### Preparación editorial

Diego Alberto Valencia

#### Revisión de textos

María José Díaz Granados M.

#### Cubierta

Alejandro Ospina

#### Impresión

Ediciones Antropos Ltda.

#### Primera edición en español

Editorial Dejusticia

Bogotá, D.C., agosto de 2019

Este texto puede ser descargado gratuitamente  
en <https://www.dejusticia.org>



Creative Commons Licence 2.5

Atribución – No comercial – Compartir igual

#### Dejusticia

Calle 35 N° 24-31, Bogotá D. C.

Teléfono: 608 3605

[www.dejusticia.org](http://www.dejusticia.org)

Una versión abreviada de este libro fue publicada por  
Editorial Planeta a comienzos de 2019 con el título  
*Abogados sin reglas. Los profesionales del derecho  
en Colombia: mucho mercado y poco Estado.*

Los autores

# Contenido

Agradecimientos	10
<hr/>	
PARTE 1 EDUCACIÓN JURÍDICA	
Introducción	14
<hr/>	
Capítulo 1	Visión comparada: Alemania y México, dos casos opuestos de educación y regulación profesional 30
<hr/>	
Capítulo 2	Los pregrados 48
<hr/>	
Capítulo 3	Los posgrados 72
<hr/>	
Conclusiones Parte 1	86
<hr/>	
PARTE 2 PROFESIÓN JURÍDICA	
Introducción	94
<hr/>	
Capítulo 4	Controles a la profesión jurídica 100
<hr/>	
Capítulo 5	Rama Judicial 116
<hr/>	
Capítulo 6	Rama Ejecutiva 138
<hr/>	

<b>Capítulo 7</b>	Organismos de control	150
<b>Capítulo 8</b>	Rama Legislativa	158
<b>Capítulo 9</b>	Ejercicio privado o particular de la profesión	164
	Conclusiones Parte 2	186
	CONCLUSIONES	
	Una profesión desregulada y moldeada por el mercado	196
	Referencias	228
	Anexos	248
	Sobre los autores	252

## Agradecimientos

**Durante la elaboración de este libro tuvimos** la fortuna de contar con la ayuda y el buen juicio de muchos colegas. Para empezar, fueron fundamentales los comentarios que recibimos de parte de todo el equipo de investigadores del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). Particularmente, queremos resaltar la colaboración de Carolina Villadiego, Juan Sebastián Hernández, Javier Revelo Rebolledo y Luis Felipe Cruz, quienes acompañaron de cerca los avances de nuestra investigación; de Vivian Newman, quien generosamente escribió a nombre propio las decenas de derechos de petición que tuvimos que enviar para obtener los datos de la segunda parte de este libro; de Andrés Castro, Nicolás Torres y Valentina Rozo, quienes nos brindaron su asesoría estadística en distintas fases de la investigación; y de Elvia Sáenz, Isabel de Brigard, Marta Rojas y su equipo editorial, quienes se encargaron de la edición minuciosa de nuestro manuscrito.

Queremos agradecer además a María Paula Saavedra, Carolina Trejos y Andrés Salamanca, quienes nos ayudaron en la revisión de literatura secundaria durante sus pasantías en Dejusticia. También debemos un especial agradecimiento y reconocimiento a Emilio Lehoucq quien, siendo todavía estudiante de pregrado en la Universidad de los Andes, voluntaria y rigurosamente nos ayudó a recoger toda la información relativa a los árbitros, las grandes firmas de abogados y los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional.

Debemos también resaltar la inestimable colaboración de los muchos funcionarios públicos, abogados y profesores que nos compartieron sus experiencias y opiniones sobre la profesión jurídica en Colombia. En especial, agradecemos la ayuda de los magistrados Gloria Stella López (Consejo Superior de la Judicatura) y Néstor Raúl Correa (Consejo Superior de la Judicatura) así como de Liliana Caballero (Departamento Administrativo de la Función Pública), Lina Buchely (Universidad ICESI), Adriana Peña (Misión de Observación Electoral),

Jhenifer Mojica (Comisión Colombiana de Juristas), Óscar Quintero (Universidad Nacional) y Catalina Cruz (Corporación Región) quienes desde sus respectivas entidades o instituciones nos brindaron toda la información y asistencia que estaba en sus manos proveernos.

Quisiéramos agradecer asimismo a todos los entrevistados que desinteresadamente nos ofrecieron su conocimiento y su tiempo. Ellos son: Jaime Arrubla, Ramiro Bejarano, Alfonso Cadavid, Raúl Castaño, Elpidio Ceballos, Tulio Chinchilla, Néstor Raúl Correa, María Clara Fajardo, Jean-Charles Froment, Juan Carlos Gaviria, Gloria Stella López, Mauricio Martínez, Fernando Moreno, Bernardita Pérez, Rubén Darío Pinilla, Ana María Ramos, Laura Restrepo, Yesid Reyes, Javier Tamayo, Fernando Velásquez, Diana Villegas y Rodrigo Uprimny.

Nuestra gratitud va dirigida también a los participantes del *Seminario internacional sobre profesión jurídica, cultura jurídica y crisis de la justicia*, que organizamos desde Dejusticia en 2018 con el apoyo del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS). Queremos destacar los comentarios que allí recibimos de parte de Paola Bergallo, Martín Böhmer, Maria da Gloria Bonelli, Catalina Botero, Jorge Iván Cuervo, Gabriel Ignacio Gómez, Juan Carlos Henao, Esteban Hoyos, Diego López, Vivian Newman, Luis Fernando Pérez, Ana María Ramos, Javier Revelo, César Rodríguez, Rodrigo Uprimny, Andrés Villegas, Diana Villegas y John Zulua-ga. Uno de nosotros estuvo en Alemania en una visita organizada por la KAS a juzgados, tribunales y gabinetes de abogados que fue de gran utilidad para este trabajo. A la KAS y a los funcionarios alemanes que nos dieron información les agradecemos por su aporte.

Finalmente, María Adelaida quisiera dedicar este libro a sus padres, maestros incansables.

**PARTE 1**  
**EDUCACIÓN JURÍDICA**

## Introducción

*Fuera de economías diferentes y de unas estructuras sociales algo distintas, lo que diferenciaba a los granadinos de sus vecinos parecía ser el legalismo, el dominio abrumador de los abogados que tanto molestaba a Bolívar, el rechazo a todo poder militar, el culto, más verbal que real, a la ley por encima de la fuerza.*

Jorge Orlando Melo  
*Historia mínima de Colombia*

**Se dice que Simón Bolívar diferenciaba** los territorios de la Nueva Granada diciendo que Venezuela era tierra de militares, Ecuador tierra de curas y Colombia tierra de abogados. Hay algo de cierto en esta simplificación, por lo menos en lo que concierne a Colombia. La historia de este país ha sido labrada por juristas, desde la independencia, con Francisco de Paula Santander, hasta la reciente desmovilización de las FARC, con los abogados que jalonaron lo esencial del debate sobre la paz, pasando por la reforma constitucional de 1936 y sus debates sobre la función social de la propiedad, y el Frente Nacional con su andamiaje constitucional de convivencia entre los partidos, entre otros muchos eventos de la vida nacional. A la importancia social y cultural que tienen los abogados se suma su cantidad, con una tasa de aproximadamente 568 por cien mil habitantes en 2016.<sup>1</sup>

Este rasgo de nuestra nacionalidad no es fácil de valorar; tiene cosas positivas y negativas. Ha sido la causa de múltiples enredos institucionales que han trastornado el orden de prioridades, y han impedido ver lo que realmente importa, frenando así el avance del país, pero también nos ha permitido un cierto control del poder a través de las formas legales y la división de los poderes; ha sido la causa de mucho abuso y corrupción, pero también ha permitido el florecimiento de la cultura de los derechos y de su protección judicial; ha alimentado el fetichismo jurídico y la eficacia simbólica, pero también ha empoderado a las comunidades y le ha dado fuerza a la Constitución.

Lo cierto es que el derecho y sus profesionales (jueces, notarios, profesores de Derecho, litigantes, funcionarios del Estado) tienen una visibilidad pública y una importancia notables. En Colombia, los conflictos sociales, los proyectos políticos, las noticias cotidianas, el debate

---

1 Este dato (que será sustentado en el capítulo 4 de este libro) viene de un cruce entre las proyecciones poblacionales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y las listas del total de abogados con tarjeta profesional del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ).

público y hasta las guerras, todo eso, suele empezar y terminar (cuando termina) con discusiones jurídicas protagonizadas por abogados. Existe una fuerte juridización de la vida social y política: lo que no pasa por el derecho no se ve, no adquiere dimensión pública y relevancia política. Clifford Geertz, en *Local Knowledge*, cuenta una historia automotriz según la cual, frente al problema del control de la polución, Toyota decidió contratar a mil ingenieros, mientras que Ford decidió contratar a mil abogados (1983, p. 176). Esta anécdota, que de alguna manera también ocurre en muchos otros países, ilustra bien este fenómeno de juridización de la vida social y da una idea de los enormes costos de transacción que ella entraña.

En Colombia (también en América Latina) los abogados litigantes son y han sido los protagonistas de la profesión jurídica. En Europa o en Norte América, en cambio, los protagonistas han sido los jueces, los legisladores o los profesores de Derecho (van Caenegem, 1987).<sup>2</sup> Cada uno de estos tres personajes, según la época, el país y la tradición jurídica, ha dominado el panorama legislativo en estas regiones. Los jueces, por ejemplo, han sido los protagonistas del derecho en la tradición del *common law* y, de manera particularmente importante, en los Estados Unidos. En Francia, los legisladores fueron protagonistas a principios del siglo XIX con la codificación. En los años treinta, durante la época de los llamados tratadistas, los profesores de Derecho, sobre todo los de Derecho Civil, se convirtieron en voceros del derecho, lo cual consiguieron con la creación de la doctrina jurídica, que fue la guía de interpretación que utilizaron los jueces, los litigantes y los legisladores (Audren y Halpérin, 2013).<sup>3</sup>

La centralidad de los abogados litigantes en nuestro medio es algo que se manifiesta en el mismo lenguaje: mientras en otros países la palabra “abogado” se utiliza exclusivamente para nombrar a los

---

2 En su *Sociología del derecho*, Max Weber (1986) diferencia entre el derecho continental, creado por profesores y legisladores, y el derecho anglosajón, creado por jueces. Ver igualmente Bourdieu en “La force du droit” (1986).

3 En América Latina obedecemos, en términos generales, a la tradición jurídica del derecho civil (*civil law*), con una influencia muy marcada de Francia, sobre todo durante la construcción de las repúblicas, en el siglo XIX. Esta tradición les otorga un rol fundamental a los profesores de derecho. Sin embargo, debido a que la mayor parte de ellos son abogados litigantes que ven su labor académica como una tarea secundaria, la doctrina que han creado está determinada por su condición de litigantes, más que por su condición de profesores de derecho. Hay excepciones notables, por supuesto, pero esa es la tendencia general. A esto se suma el hecho de que estos mismos litigantes son, con mucha frecuencia, protagonistas del campo político, pues no solo son funcionarios del Estado (a veces los más altos funcionarios), sino también políticos elegidos popularmente.

litigantes, en Colombia, por abogado se entiende aquel que se gradúa de una facultad de Derecho y eso incluye a todos los que se dedican a cada una de las subprofesiones internas que existen en el derecho: profesor, juez, notario, funcionario, asesor jurídico o abogado litigante. Incluso cuando se les pregunta a los jueces (también a los profesores o a los notarios) por su profesión, muchos responden: abogado.

Quizás sea hora de empezar a diversificar este lenguaje y a no confundir todas las subprofesiones jurídicas bajo la misma palabra (abogado). En esta investigación tratamos de hacer eso y, por lo tanto, solo utilizaremos la palabra “abogado” para referirnos a los litigantes, aunque no siempre es posible hacer eso (entre otras cosas porque desconoce el lenguaje oficial).<sup>4</sup> Cuando sea necesario hablar en términos generales, para referirnos a quienes han pasado por una facultad de Derecho, hablaremos de “juristas”. Estas diferencias lingüísticas son, además, un paso importante para empezar a cambiar la realidad; es decir, para empezar a establecer una diferenciación normativa y práctica entre estas subprofesiones.

### Crecimiento acentuado de la profesión

Entre 1993 y 2017 hubo en Colombia un gran crecimiento en la oferta de educación jurídica y ello debido, en buena medida, al esquema de desregulación universitaria establecido por la Ley 30 de 1992. Mientras en 1993 había 32 instituciones de educación superior (IES)<sup>5</sup> que ofrecían estudios de derecho, en 2017 este número ascendió a 105. Más impresionante es el crecimiento de los pregrados de derecho (una misma IES puede ofrecer varios) que pasaron de 38 en 1993 a 190 en 2017, lo que equivale a la apertura de más de tres nuevos pregrados cada semestre. La población universitaria también creció notoriamente, pasando de casi 36 mil estudiantes matriculados en 1994-I, a casi 132 mil en el primer semestre de 2017 (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 84; Snies, 2017).

Para apreciar la verdadera dimensión de estas cifras, vale la pena relacionarlas con los egresados de otras profesiones. En 2015, egresaron 13.915 juristas, 2.354 economistas, 1.076 biólogos y 504 sociólogos. Esta sobreoferta de juristas hace que en Colombia los problemas

4 Las facultades de Derecho colombianas otorgan diplomas de “abogado”, no de jurista.

5 Optamos por hablar de instituciones de educación superior (en lugar de “universidades”, que es el término más comúnmente empleado) por tratarse del concepto más comprehensivo y técnicamente correcto. Así, según el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, el concepto de IES incluye las instituciones técnicas profesionales, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, y las universidades.

sociales (violencia política y social, pobreza, desigualdad, corrupción, etc.) sean, con mucha frecuencia, asuntos tratados no por sociólogos (que son, por la naturaleza de sus estudios, los más indicados para abordar estos problemas), sino por juristas, los cuales además tienen una presencia excesiva en el debate nacional cuando se les compara con la presencia de otros profesionales.

El tipo de sociedad y de instituciones que tenemos en Colombia no es ajeno a la abundancia de abogados. Cuando hay una amplia oferta de abogados, es posible que una buena parte de estos profesionales se conviertan en reproductores de la conflictividad social, más que en agentes de consenso, entendimiento y pacificación social. Esto tiene su expresión en el mismo ordenamiento jurídico: la apelación debería ser un remedio frente a errores graves cometidos por los jueces de menores instancias;<sup>6</sup> en Colombia, en cambio, la apelación es vista como un derecho, como algo rutinario y normal ante todo fallo desfavorable, con lo cual todos apelan e incluso todos esperan llegar a las altas Cortes. Mientras en otros países esas altas Cortes existen para crear jurisprudencia, aquí existen para resolver casos.

Así, el abuso de las acciones judiciales en Colombia (un país particularmente generoso en la oferta de este tipo de recursos) puede estar relacionado, entre otras cosas, con este posible superávit de abogados en busca de un oficio litigioso en asuntos que podrían ser resueltos por otras vías menos costosas, menos conflictivas y más eficaces. Hay otros factores, claro, como la existencia de una tradición jurídica muy fuerte en el país y, más recientemente, una sobrecarga del sistema judicial con necesidades jurídicas insatisfechas o con asuntos no resueltos por el sistema político: desde los años noventa, el bloqueo de las causas progresistas en el sistema político, debido al efecto negativo de la guerrilla en la protesta social, se tradujo en una judicialización de las causas políticas.<sup>7</sup>

La gran cantidad de abogados, además, puede estar asociada con el tamaño y la recurrencia de la corrupción. Si se repasa la historia de

---

6 Este es el modelo que impera en algunos países, como Estados Unidos. Según explica la American Bar Association (s. f.), la apelación no es un nuevo juicio (por eso no se consideran nuevos argumentos o pruebas), sino que es un recurso limitado a los casos en que se presentaron errores procedimentales o fallas graves en la interpretación que el juez hizo de la norma en cuestión.

7 Para un desarrollo extendido de esta hipótesis, véase García Villegas (2014a). La constante violación de derechos también causa abuso de las acciones, como en el caso de las acciones de tutela frente al sistema de salud. Como dirían García Villegas y Uprimny (2016, p. 440), “la mejor forma de evitar la congestión judicial derivada de la *tutelititis*, sin afectar el derecho de acceso a la justicia, es reducir la *abusitis*”.

los escándalos de corrupción en Colombia, sobre todo en las dos últimas décadas, se ve cómo la intervención de los abogados, y a veces incluso de los jueces, ha sido pieza clave en la concepción y el desarrollo del robo de los dineros y los bienes públicos.

Hace casi un siglo, Piero Calamandrei (2003, p. 43) proponía regular la profesión jurídica en Italia, con la idea de que eso era necesario para impedir que se formara “aquella excesiva muchedumbre de abogados sin pleitos, los cuales, puestos en la dura necesidad de escoger entre el honor y la ganancia, con frecuencia se sienten obligados a olvidarse del primero”. Si Calamandrei pudiera apreciar lo que aquí ocurre, es muy probable que dijera lo mismo. Este debate es importante. En los países desarrollados no todos los que estudian Derecho llegan a ser abogados, jueces o notarios. Muchos se quedan en el camino y un buen porcentaje se convierte en técnico jurídico (*paralegal*), que es una profesión honrosa y bien remunerada.

No sobra agregar que este fenómeno no es exclusivamente colombiano y que ha tenido lugar en casi todos los países occidentales durante las últimas décadas. El crecimiento del número de juristas (sobre todo mujeres) es un fenómeno que tiene muchas causas, entre ellas la urbanización, la globalización económica, la expansión territorial de la oferta de pregrados de Derecho, la privatización del Estado y las complejidades jurídicas derivadas de este hecho, etc.<sup>8</sup>

## Profesión y clases sociales

No solo hay demasiadas facultades de Derecho, sino que hay una gran disparidad en términos de calidad entre los centros educativos. Este hecho se encuentra correlacionado con la clase social. El 71 % de los juristas egresan de facultades de Derecho que, según los criterios que explicaremos en el capítulo 2, pueden catalogarse como de baja calidad y de bajo costo. Aquí se encuentran establecimientos de origen partidista, religioso o empresarial, que operan con muy pocos recursos y casi sin control. En contraste con esto hay una minoría, de aproximadamente 16 % de los juristas, que egresa de centros de alta calidad, en su mayoría universidades privadas de alto costo en las que estudian las clases altas y medio-altas. En este contexto, los estudiantes menos privilegiados tienen muy pocas oportunidades de recibir una formación de alta calidad (Ceballos Bedoya, 2018a, pp. 88, 95).

Como los diplomas de las facultades de Derecho tienen un valor académico muy dispar, el mercado universitario intenta responder a

---

8 Véanse, entre otros, Bergoglio (2009), Boigeol (2003), Bonelli (2013), Dezalay (1990), Engelman (2006), France y Vauchez (2017).

ese problema a través de la oferta de posgrados, en buena parte diseñados por las facultades de mayor prestigio en las grandes ciudades, sobre todo en Bogotá. Eso se debe a que los estudiantes egresados de universidades de baja calidad con frecuencia compensan las carencias de su título con un posgrado en una universidad de prestigio.<sup>9</sup> Es difícil emitir un juicio de valor sobre lo que hacen estas últimas, pues en cierta medida se benefician de esta situación de disparidad de los pregrados, pero al mismo tiempo cumplen una labor importante en la nivelación de la calidad de los profesionales. Sea lo que fuere, una de las particularidades de Colombia es la proliferación de especializaciones y maestrías. Si hubiese un examen de Estado que impusiera una cierta calidad en los estudios de Derecho, un porcentaje importante de facultades de baja calidad saldría del mercado (o se esforzaría por mejorar su calidad) y la demanda de diplomas de posgrado posiblemente perdería importancia.

Las diferencias de clase de los pregrados se reproducen luego en el ejercicio profesional. Los cargos con remuneraciones bajas o medias están copados por los egresados de pregrados de bajo costo y menor calidad, que suelen ser los juristas de clase media o baja. Por el contrario, en los cargos más altos tiende a haber un predominio de los egresados de las mejores universidades privadas, que suelen ser los más ricos.<sup>10</sup>

Así se configura una especie de *apartheid* educativo<sup>11</sup> que se traslada al mundo profesional, donde las clases altas obtienen los mejores cargos y las clases bajas los peores. Esta situación socialmente discriminatoria empieza desde mucho antes, en la educación básica, entre colegios de buena calidad que reciben a los hijos de la clase alta y colegios mediocres que reciben al resto de la población.

---

9 En Colombia abundan los funcionarios públicos que han hecho tres, cuatro, cinco o más especializaciones. Esto es facilitado, además, por un incentivo burocrático del Estado que consiste en la mejora salarial (entre otros beneficios) que se deriva de la obtención de estos diplomas. Al respecto, véase el capítulo 3 de este libro.

10 Esta situación no es exclusiva de Colombia. Marc Galanter (1995) hizo una investigación célebre (uno de los estudios más citados en la historia de la sociología jurídica) en donde muestra algo similar.

11 Esta expresión (*apartheid* educativo) puede parecer demasiado fuerte; sin embargo, creemos que en Colombia su uso se justifica (sobre todo en referencia a la educación básica) debido a la fuerte separación entre las clases en el sistema educativo y a la enorme incidencia que tiene la clase social en la suerte que corren los estudiantes. Al respecto, véase García Villegas, Espinosa, Jiménez Ángel y Parra Heredia (2013). Por su parte, Felouzis, Liot y Perroton (2005) emplean el concepto de "*apartheid* escolar" de forma diferente a como lo empleamos aquí, para explicar cómo la segregación étnica y urbana tiene un fuerte correlato en las desigualdades educativas.

Ahora bien, esta fragmentación social tiene fisuras tanto en el mundo académico como profesional. Por un lado, hay unos pocos pregrados del sector público que ofrecen una formación de buena calidad a los estudiantes con bajo capital económico; allí casi nunca se mezclan los alumnos de distintas clases sociales. Por otro lado, el elitismo profesional ha sido parcialmente roto por algunas universidades que tienen una calidad baja o medio-baja y cuyos egresados no pertenecen a las clases altas, pero consiguen tener una representación importante en las élites jurídicas del país, particularmente en las élites burocráticas. Este fenómeno ha ocurrido, en particular, en las altas Cortes (sobre todo en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura) y la Fiscalía General de la Nación.

Adicionalmente, en la profesión jurídica existe un marcado sesgo de género.<sup>12</sup> A pesar de la creciente feminización de esta profesión (en 2016, las mujeres eran titulares del 46 % de las tarjetas profesionales), las juristas siguen teniendo un acceso muy limitado a los cargos mejor remunerados, especialmente en las altas Cortes, las listas de árbitros y las firmas de abogados.

## Falta de controles

En Colombia, todos los estudiantes de Derecho que se diploman pueden salir a ejercer de inmediato, sin tener que pasar un examen de Estado obligatorio o buscar admisión en un colegio de abogados, como ocurre en casi todos los países democráticos, incluidos muchos de América Latina. A pesar de haberse propuesto muchas veces, hasta hace muy poco no había sido posible implementar estos controles, ni siquiera los más básicos. Recientemente, sin embargo, se aprobó la Ley 1905 de 2018, que exige la aprobación de un examen de Estado a todos los graduados en Derecho que quieran ejercer la profesión.<sup>13</sup>

El examen de Estado es particularmente importante en países que tienen una educación legal muy dispar, como Colombia, con una mayoría muy amplia de facultades de Derecho de muy pobre calidad. Que históricamente no haya existido ese examen, y que todos los egresados

---

12 Sobre las desigualdades de género en la educación jurídica colombiana, véase Ceballos Bedoya (2018b).

13 Esta ley establece que “para ejercer la profesión de abogado, además de los requisitos exigidos en las normas vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación del Examen de Estado que para el efecto realice el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), directamente o a través de una Institución de Educación Superior acreditada en Alta Calidad que se contrate para tal fin” (art. 1, par. 1). Al momento de publicar este libro, los efectos y la implementación de esta ley están todavía por verse.

de esas facultades puedan ejercer la profesión sin ningún control (particularmente, la profesión de litigantes), muestra el poder que tienen los juristas y los educadores jurídicos como grupo de interés con gran influencia en el ámbito legislativo e institucional.

A esta falta de controles para el ingreso a la profesión se suma un muy deficiente control durante el ejercicio profesional. Como es bien conocido en Colombia, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) es una de las instituciones del Estado con peor reputación y eso debido a que ha sido, en buena parte, capturada por intereses políticos y corporativistas (García Villegas y Revelo, 2009).

Más aún, el Acto Legislativo 02 de 2015 suprimió esta Sala Disciplinaria y la reemplazó por la Comisión Nacional de Disciplina. Al momento de escribir este libro, la Comisión no se ha implementado todavía, así que la Sala Disciplinaria pervive bajo un esquema de transición. Esto significa que tenemos una Sala Disciplinaria que no solo es fuertemente cuestionada, sino que también ha estado en situación de interinidad durante los últimos años. En estas condiciones, es natural que el control disciplinario que ejerce esta Sala sea deficiente y que la corrupción en el ejercicio profesional no encuentre en este control una talanquera eficaz.

En Colombia es entonces el Estado quien disciplina a los juristas y su tarea de control es muy deficiente. En muchos países desarrollados, en cambio, el Estado les da a los miembros de la profesión jurídica (algo parecido ocurre con los médicos) la posibilidad de asociarse y de regularse, e impone así una disciplina interna a través de los colegios de abogados. Este modelo no solo es eficiente en términos económicos y burocráticos, sino que es compatible con la libertad profesional y de asociación. Sin embargo, para que un modelo así funcione bien, es necesario que los juristas cumplan con el deber de autorregularse y que exista una cultura jurídica que enaltezca la importancia de lo público y la dignidad de la profesión.

## Diferenciación profesional y cultura jurídica

En Europa, Estados Unidos y muchos otros lugares, existe una clara diferenciación entre las subprofesiones jurídicas: profesores de Derecho, litigantes, árbitros, jueces, juristas-funcionarios y notarios pasan por un proceso de formación y de especialización distintos. Una vez ingresan a su profesión, allí ejercen durante toda su vida. En Alemania o Francia, para solo citar un par de casos, la transición de un tipo de profesión jurídica a otro es casi inexistente. Los profesores de Derecho son casi siempre profesores, los notarios son casi siempre notarios, los

jueces son casi siempre jueces y los litigantes son siempre litigantes. En algunos casos, es común pasar de una profesión a otra (de litigante a juez, por ejemplo, como ocurre en los países del *common law*), pero no hay retorno a la subprofesión anterior.

Esta diferenciación tiene sentido en términos, no solo de la calidad de los profesionales y de la necesidad de evitar los conflictos de interés, sino también de la creación de identidades profesionales. Esas identidades son la base para el buen funcionamiento de la autorregulación (ética y social) y del control que ejerce el Estado sobre los juristas. Los juristas en estos países tienen un arraigado sentido de lo público, inculcado en las facultades de Derecho (como en el caso de Alemania, que presentaremos en el capítulo 1). Eso se debe, en parte, a una cultura jurídica que establece diferencias fuertes entre estas subprofesiones (quien está en una de ellas no necesariamente está capacitado para estar en la otra) y que, en consecuencia, impone condiciones exigentes de entrada a cada una de ellas: el doctorado para ser profesor, la escuela judicial para los jueces, y preparaciones académicas y prácticas específicas de varios años para las demás profesiones. No solo la cultura cuenta; es que estas condiciones tan exigentes hacen que cada tipo de jurista, después de haber hecho tanto esfuerzo para llegar donde está, se quede en la subprofesión elegida.

En Colombia, por el contrario, los juristas cambian una o muchas veces de subprofesión jurídica o acumulan varias de ellas, como es el caso de los profesores de Derecho que ejercen al mismo tiempo el litigio o la judicatura.<sup>14</sup> En el mundo de la justicia, por su parte, muchos magistrados vienen del litigio y van para el litigio después de ejercer. No son pocos los abogados que quieren llegar a las altas Cortes con el propósito de convertirse en exmagistrados litigantes. En los cargos jurídicos del Estado, desde el Ministerio de Justicia hasta la Fiscalía, pasando por todos los cargos jurídicos del sector oficial, ocurre algo similar: una parte importante de los cargos está ocupada por profesionales que vienen del litigio o de la asesoría a empresas.<sup>15</sup> Este fenómeno alimenta la célebre

14 Este es un fenómeno usual en América Latina y, en principio, es visto como algo legítimo. En los países desarrollados, en cambio, esta es una práctica inaceptable, aunque hay que decir que hoy, por efecto de la globalización, empieza a tener aceptación en algunos casos específicos, si bien no faltan las críticas (France y Vauchez, 2017).

15 Un ejemplo de esto es el abogado Néstor Humberto Martínez, quien ha pasado del mundo de los negocios al sector público con una gran facilidad. Ha sido superintendente, ministro de varias carteras y recientemente fiscal general de la nación, pero sobre todo ha sido abogado litigante (uno de los más prestigiosos del país) y asesor jurídico de empresas, todo ello sin perder la memoria ni abandonar sus intereses cada vez que salta de un lado a otro. Pero Martínez no es el único. Hasta donde pudimos saber después de una búsqueda web, sie-

“puerta giratoria”, donde un funcionario público que trabaja e incluso crea normas en un determinado ámbito institucional (salud, infraestructura, minas, etc.), se convierte luego en un litigante o en un asesor empresarial para utilizar a su favor esas mismas normas que ayudó a crear.

La calidad del derecho en un país depende en buena medida de la cultura jurídica que anima a los juristas y de la aptitud que esa cultura tiene para promover la institucionalidad, la efectividad de la Constitución y el respeto a los derechos fundamentales. Esa cultura se inculca en las facultades de Derecho, se promueve por parte de protagonistas del campo jurídico (profesores prestigiosos, magistrados de las altas Cortes, decanos y abogados de prestigio) y se controla desde las instituciones, con sanción para quienes contravengan las normas jurídicas y sobre todo éticas que regulan la profesión.<sup>16</sup> En países como Francia y Alemania, la práctica del derecho está revestida por un aura de integridad profesional, casi sacerdotal, que todos los miembros de la comunidad jurídica protegen como parte de un patrimonio colectivo. En *Ciencia del Foro*, un libro clásico sobre la formación de los abogados publicado en 1794, se dice que el aprecio por esta profesión era tal que “al estipendio y recompensa del trabajo de los Abogados, le llamaron Honorario: nombre más noble que el que se daba al precio del trabajo de los Jueces; y el título *Honorati* significaba entre ellos, por antonomasia y excelencia, los abogados” (VV.AA., 2002, pp. 10-11). Es por eso justamente que el control ético intersubjetivo entre los juristas es tan importante como el control administrativo o judicial (Karpik, 1995).

En Colombia, los controles de la profesión jurídica son deficientes, no solo por el lado del CSJ, sino también por el lado de los controles éticos internos por parte de los protagonistas del campo jurídico. Así las cosas, una parte de la profesión jurídica está capturada por litigantes, asesores jurídicos e intereses particulares, poco inclinados a defender lo público, las instituciones y la ética jurídica. Esto no sería tan grave si no fuera porque se trata de una profesión esencial, quizás la más esencial, para el buen funcionamiento de las instituciones y, en particular, del sistema judicial.

---

te de los últimos once ministros de Justicia, y seis de los últimos ocho fiscales, han sido litigantes o han vuelto al litigio después de desempeñarse como tales.

16 El 20 de septiembre de 2017, ante los escándalos de corrupción de magistrados en la Corte Suprema de Justicia, los decanos de las facultades de Derecho sacaron un comunicado en el que reconocían su “responsabilidad académica, ética y política en la formación de los y las abogadas y extendemos nuestro compromiso en la reconstrucción de una justicia digna, accesible y transparente en Colombia” (El Espectador, 2017b). Tal vez esto sea un primer paso en la vía correcta.

Este libro surgió para responder a la creciente preocupación que existe hoy en Colombia, y en otros países de América Latina, por la justicia.<sup>17</sup> En los últimos diez años se han hecho grandes esfuerzos por reformar el sistema judicial colombiano y, en particular, por menguar las prácticas corporativistas y reacias a la rendición de cuentas que existen en su interior, sobre todo en las altas Cortes. Todos esos intentos han fracasado al encontrarse con la firme oposición de una buena parte de la élite judicial del país. Esa reforma (una reforma adecuada, claro está) es necesaria y llegará el momento en que saldrá adelante.

Sin embargo, creemos que una reforma del andamiaje normativo que rige a los jueces no rendirá los frutos debidos mientras no se logren, paralelamente, cambios significativos en la cultura jurídica nacional a partir de reformas básicas en la educación legal y en las reglas de ingreso y control de las distintas subprofesiones jurídicas. Ambas cosas, educación y ejercicio profesional, están íntimamente ligadas, y es por eso que este libro las aborda como un proceso continuo donde lo uno (la educación) afecta lo otro (el ejercicio profesional).<sup>18</sup>

Con este libro intentamos, además, llenar un vacío notable en los estudios de sociología jurídica y, en general, en los estudios sobre el funcionamiento del Estado. Son muy pocos y muy parciales los estudios que se han hecho en Colombia sobre las facultades de Derecho, y menos aún sobre el ejercicio profesional de jueces, abogados, notarios, árbitros, funcionarios públicos y profesores de Derecho. Los profesores del Derecho escriben y publican mucho, pero muy poco se refiere a ellos mismos. Casi no hay un ejercicio de reflexividad (pensarse a sí mismos) en la profesión jurídica. Pero quizás más sorprendente aún es el hecho de que los sociólogos, los politólogos y los antropólogos no hayan visto en la profesión jurídica un objeto de estudio digno de ser investigado. Tal vez esto se deba a que los científicos sociales en Colombia han tratado de explicar nuestros problemas más apremiantes, como la violencia y la desigualdad, a partir de fenómenos sociales tales como la concentración de la tierra, la debilidad del movimiento social o la falta de apertura política, y se han despreocupado por estudiar al Estado y los actores institucionales desde una perspectiva sociojurídica.

---

17 La regulación de la educación jurídica es incluso uno de los deberes que adquirió Colombia ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 2017 (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2017).

18 Para algunas reflexiones sobre la crisis ética del sistema judicial colombiano, véase el número monográfico de la *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia* (2018) dedicado a la Ética y reforma a la justicia.

## Contenido del libro

Este libro se divide en dos grandes partes. La primera parte está dedicada a la educación jurídica, y está compuesta por tres capítulos y unas conclusiones. El primer capítulo analiza dos sistemas de educación jurídica en el nivel comparado, con especial énfasis en las virtudes del modelo alemán y los vicios del modelo mexicano. El segundo capítulo, relativo a los posgrados de Derecho en Colombia, estudia cuál es el marco regulatorio de la educación jurídica y cómo ha sido el crecimiento de la oferta y la demanda de dicha educación. Asimismo, explica cuál es la relación que existe entre el nivel socioeconómico de los estudiantes de Derecho y la calidad de la educación que reciben. El tercer capítulo se refiere al mercado de posgrados en Derecho y plantea cómo, a falta de unos estándares mínimos de calidad en el nivel de pregrado, los posgrados cumplen una especie de función de homogeneización informal de la calidad de los juristas colombianos.

La segunda parte está dedicada a estudiar el ejercicio de la profesión jurídica. Esta parte contiene una introducción, seis capítulos y unas conclusiones. En la introducción se explica la metodología empleada en la elaboración de esta parte del libro y las limitaciones de nuestros hallazgos. En el capítulo 4 se ofrecen algunos datos sobre las tarjetas profesionales, y se explica cuáles han sido los proyectos de examen de Estado y de colegiatura obligatoria que se han formulado en Colombia. En los capítulos 5 a 9 se analizan los perfiles académicos de los juristas de cinco ramas o subprofesiones jurídicas: la Rama Judicial, la Rama Ejecutiva, los organismos de control, la Rama Legislativa y algunas formas de ejercicio privado de la profesión (los abogados litigantes, los árbitros, los notarios y las organizaciones defensoras de derechos humanos). En cada caso se estudió la universidad de pregrado, el salario y el sexo de los juristas vinculados a la entidad.

Por su parte, las conclusiones de la parte II y las conclusiones finales ofrecen un resumen y un análisis de los hallazgos de los cinco capítulos anteriores. Aquí se hacen explícitas las similitudes (como el techo de cristal de las mujeres juristas) y las disonancias (como la presencia de los egresados de la Universidad Libre en el sector público y su ausencia en el sector privado) entre los distintos tipos de subprofesión.

## Metodología y problemas de información

Para elaborar este libro se emplearon cuatro técnicas de recolección de información (que serán explicadas con mayor detalle en el capítulo 2 y en la introducción a la parte II): primero, se consultaron las bases

de datos *online* del Ministerio de Educación Nacional<sup>19</sup> y del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes), con el fin de obtener información sobre los pregrados en Derecho y las características socioeconómicas de sus estudiantes. También se consultaron los reportes de datos de la Superintendencia de Sociedades sobre los bufetes con mayores ingresos económicos y las bases de datos de los centros de arbitrajes de algunas ciudades principales.

Segundo, se enviaron veinte derechos de petición a universidades del sector oficial en busca de la información que estuviera incompleta en el Ministerio de Educación Nacional (MEN). También se enviaron más de cincuenta peticiones a distintas entidades solicitando información sobre los pregrados de Derecho y sobre las hojas de vida de los juristas que trabajaban para ellas.

Algunas de las respuestas que recibimos estaban incompletas, así que acudimos a la búsqueda web y a la literatura secundaria para completar la información (como ocurrió con las altas Cortes y el Congreso). En otros casos, la búsqueda de información se hizo enteramente *online*, como en el caso de los ministros, las firmas de abogados, los árbitros y las organizaciones defensoras de derechos humanos.

Finalmente, nuestra interpretación de estos datos fue complementada con entrevistas en profundidad a veintidós juristas de reconocida trayectoria y pertenecientes a distintas subprofesiones del Derecho.

Uno de los principales propósitos de nuestro proyecto era dar respuesta a esta pregunta: ¿en qué universidad estudiaron los juristas que trabajan en el Estado (jueces, ministros, procuradores, congresistas, etc.)? A pesar de lo elemental que es esta pregunta, nos encontramos con muchas dificultades para obtener esa información.

Muchas entidades no tenían datos para responder esta petición de información. Eso ocurrió en la Fiscalía, la Superintendencia de Notariado y el CSJ (que no tenía datos completos ni sobre los jueces en general ni sobre los magistrados del Consejo en particular). Y ni siquiera el Departamento Administrativo de la Función Pública (organismo encargado de administrar las hojas de vida y uno de los líderes de la política pública de transparencia) tenía información sistematizada sobre las universidades de los juristas vinculados al Estado.

En el caso de la Cámara de Representantes, respondieron que no contaban con ningún dato sobre los representantes del periodo 2010-2014, mientras que en el Senado dijeron que no tenían conocimiento de

---

19 Las páginas consultadas fueron las del Sistema Nacional de Información de Educación Superior (Snies), el Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior (Spadies) y el Observatorio Laboral para la Educación (OLE).

las hojas de vida de los senadores porque el secretario anterior nunca le había entregado esa información al nuevo secretario. En esta búsqueda nos enteramos además de que la ausencia de datos sobre los congresistas está amparada en una injustificada excepción normativa, que dice que los miembros de las corporaciones públicas no están obligados a reportar sus hojas de vida al Departamento Administrativo de la Función Pública.<sup>20</sup>

Ante estas dificultades, quisimos construir nosotros mismos la información, cruzando las bases de datos disponibles. El CSJ es la entidad que les otorga la tarjeta profesional a los abogados y, para cumplir con esa función, debe conocer el nombre de los abogados, su cédula y la facultad de Derecho donde estudiaron. Siendo así –nos dijimos– basta con la cédula de cada abogado colombiano para saber, con la lista del CSJ, dónde estudió, qué cargo tiene y a qué escala salarial pertenece. Pero este camino también fue infructuoso, pues hay más de 62.800 tarjetas profesionales (que corresponden al 24 % de los abogados del país) sobre las que no se tiene ningún dato sobre el origen del diploma.

Hay, por otra parte, entidades que sí tenían información, pero que se negaron a entregarla. De la Procuraduría (entidad garante de la Ley de Transparencia) respondieron que no podían entregarnos información salarial porque era de carácter reservado; sin embargo, lo cierto es que la ley dice expresamente que las escalas salariales son datos públicos.<sup>21</sup> Y cuando preguntamos en la Corte Constitucional (entidad garante de la Constitución), dijeron que los números de cédula de los magistrados auxiliares eran de “carácter confidencial”, a pesar de que el número de cédula es un dato personal público pues está contenido en un documento público (la cédula de ciudadanía) otorgado por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.<sup>22</sup>

En la Corte Suprema de Justicia encontramos una mezcla de los dos problemas anteriores. Esta corporación no solamente no había sistematizado las hojas de vida de sus funcionarios, sino que dejó a cada uno de ellos en la libertad de responder directamente a nuestra petición de información. Fue así como recibimos, una a una, las respuestas individuales de 265 juristas de la Corte Suprema, muchas de ellas diligenciadas a mano, y con información que no sabemos si está completa (o es exagerada). También nos mandaron extractos de una

---

20 Esta excepción está consagrada en el artículo 2.2.17.10 del Decreto 1083 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública) que es, por cierto, posterior a la expedición de la Ley de Transparencia.

21 Artículo 3, literal f, Ley 1266 de 2008.

22 Artículo 251 CPC; y artículo 9c) y 28, Ley 1712 de 2014.

tesis doctoral sobre los magistrados de las altas Cortes; una tesis con datos parciales y desactualizados, que además había sido dirigida por uno de nosotros después de haber tratado de conseguir esa información durante años en la misma corporación.<sup>23</sup>

No haber podido encontrar los datos básicos que estábamos buscando es ya un hecho interesante (lamentablemente interesante) que muestra dos cosas: primero, que la ausencia de información confiable es el primer indicio de debilidad de nuestras instituciones. La fortaleza de una institución empieza por la calidad de la información que tiene, que construye y que utiliza para formular políticas públicas. Y segundo, que el hecho de negarse a entregar esa información es la expresión de una cultura institucional poco transparente.

No tener información sobre la hoja de vida de un magistrado o de un senador es tan impropio como no saber qué funciones cumple. Tener esa información y negarse a publicarla es una falta de transparencia. Ambos casos, no saber o no responder, como suele ocurrir en las encuestas, hablan mal de quien está siendo preguntado.

Esto quizás tiene que ver con el menosprecio general de los juristas por los números y por los datos. Hay en la profesión jurídica un fenómeno paradójico que puede formularse de la siguiente manera: muchos estudiantes de Derecho escogen esta carrera porque no sienten gusto particular por los números. Sin embargo, cuando se convierten en profesionales y algunos de ellos son nombrados en altos cargos del Estado, y se ven abocados a tomar decisiones fundamentales que dependen de un conocimiento mínimo de asuntos cuantitativos y del estudio de datos empíricos, toman decisiones erradas o inconvenientes. Esto tiene mucho que ver con una concepción y una enseñanza del derecho puramente teórica, ajena a la realidad social, a la eficacia del derecho y a las políticas públicas.

Una advertencia final. Este es un estudio sociológico de la profesión jurídica, fundado en variables objetivas y de origen oficial. Los resultados que aquí presentamos implican, desde luego, cierta valoración política del derecho, de la profesión jurídica y del Estado. Pero esa valoración no es caprichosa y buscó siempre, hasta donde nos fue posible, estar fundada en datos de la realidad social. En este sentido, se trata sobre todo de un análisis sociológico de la profesión jurídica, que pone en evidencia algunas disfuncionalidades importantes y que tiene como propósito abrir el debate sobre la profesión con bases firmes y empíricas. El tema de las propuestas y recomendaciones es un asunto muy delicado que nos reservamos para después, cuando se abra el debate.

---

23 García Villegas dirigió la tesis de Guevara Rivera (2015).

**1. Visión comparada: Alemania  
y México, dos casos opuestos de  
educación y regulación profesional**

**Con el propósito de estudiar las posibles relaciones** entre educación y profesión jurídica, en este capítulo se estudiarán los casos de Alemania y México. Ambos países pertenecen a una misma tradición jurídica (la romano-germánica), pero tienen dos sistemas opuestos de regulación de los juristas: Alemania es el ejemplo de un control estricto sobre los estudiantes de Derecho y las distintas subprofesiones jurídicas, con una oferta casi monopolizada por el Estado. En cambio, México representa el caso de un sistema muy laxo, en el que hay pocos controles sobre el ejercicio del derecho, y en el que hay un marcado predominio de la oferta privada. Podría decirse que cada uno de estos países representa un modelo-tipo de una cultura jurídica particular y un sistema de regulación de la profesión jurídica. La mayoría de países europeos tiende a acercarse al modelo-tipo de Alemania, mientras que los países latinoamericanos (como Colombia) tienden a parecerse, sobre todo, al tipo mexicano.

El estudio de estos casos será útil, no solo para entender a Colombia como un país incrustado en una determinada cultura jurídica, sino también para tratar de extraer algunas lecciones valiosas para el caso colombiano. Con este objetivo en mente, este capítulo se compondrá de dos partes que estudian, respectivamente, las principales características de la educación y profesión jurídica en Alemania y México.

Nuestro propósito con esta comparación de casos opuestos no es sugerir que Colombia deba copiar el caso alemán, que sin duda funciona mejor. Ese ideal no solo es difícil de alcanzar, en el mediano plazo, sino que Colombia ha adoptado decisiones relacionadas con la educación superior (un modelo mixto, público y privado, con primacía del segundo) que lo alejan del camino seguido por los países europeos, entre ellos Alemania, en materia de formación y organización de las profesiones. Nuestro propósito es, en cambio, mostrar la diferencia entre los dos modelos y exaltar la manera como en Alemania se privilegia el interés general sobre el mercado, lo público sobre lo privado, la justicia

sobre el litigio, todo ello en contraste con lo que ocurre en México y en buena parte de Latinoamérica. Adicionalmente, nuestro propósito es poner de presente que el tipo de profesión jurídica que tenemos en Colombia no es una fatalidad a la cual debemos resignarnos, sino una opción (social y política) que hemos elegido, de manera consciente o no, desde inicios del siglo XIX, y que en un futuro próximo puede empezar a cambiar para bien de la sociedad y de los mismos profesionales del derecho.

## El caso de Alemania

### La educación jurídica

#### *a) La oferta de educación jurídica*

En 2016 había en Alemania 44 escuelas de Derecho y solo dos de ellas eran de carácter privado<sup>1</sup>. En 2015 había un total de 112.271 estudiantes de Derecho, y en el ciclo académico 2014-2015 se graduaron 9.013, y solamente una pequeñísima porción de ellos estudiaron en el sector privado (Pérez, 2017, p. 5).

En este sistema dominado por la oferta pública, todos los bachilleres pueden matricularse en los pregrados en Derecho de forma prácticamente gratuita, sin exámenes de admisión de por medio. El Estado define el número exacto de estudiantes que deben ser admitidos por cada facultad, y si una facultad rechaza a un alumno por falta de cupos, entonces el Estado le asegura su admisión en alguna otra institución (Korioth, 2006, p. 90). Algunas universidades tienen mayor prestigio que otras, pero todas tienen un nivel de calidad muy similar (Liebrecht, 2015, pp. 39-40). Estudiantes de todos los orígenes sociales tienen la oportunidad de aprender juntos y recibir una educación de buena calidad.

#### *b) Los requisitos para ser jurista*

Este sistema de formación está regido por una Ley de la Judicatura Alemana, la cual define los requisitos básicos que deben cumplir los programas de formación en Derecho. Los aspectos que no están regulados allí son definidos por cada estado local, aunque siempre en armonía con la reglamentación de los demás estados, lo cual garantiza la homogeneidad en el sistema (Pérez, 2017, p. 13). Las escuelas de Derecho tienen entonces poca libertad para definir la estructura y hasta

---

1 Los egresados de tres de estas escuelas no están habilitados para presentar los exámenes de Estado (Pérez, 2017, p. 5).

el contenido de sus programas, lo cual no impide que haya un gran dinamismo al interior de cada escuela de Derecho (2017, pp. 6 y 13).<sup>2</sup>

Los programas de Derecho tienen además un sistema de evaluación intermedia: durante los cuatro primeros semestres de su carrera, los estudiantes deben presentar cuatro grandes exámenes escritos en Derecho Civil, Penal, Público y en un tema opcional elegido por el alumno (por ejemplo, en Historia o Filosofía del Derecho). De reprobar estos exámenes, son excluidos de la facultad (Korioth, 2006, p. 95).

Las escuelas de Derecho comparten una preocupación por educar a los estudiantes en una forma específica de expresarse y de razonar. Se trata del *Gutachtenstil* (significa algo así como “el estilo de dictamen pericial” o “estilo de redacción del dictamen jurídico”), que implica que los alumnos deben formular todos sus razonamientos con la estructura de un silogismo, en el cual hay que probar cada premisa de acuerdo con una norma y al final debe brindarse un juicio de conclusión sobre un caso concreto. Este *Gutachtenstil*, puede decirse, es la base de la enseñanza jurídica alemana (y en cierta medida de todo su pensamiento jurídico), pues es el mecanismo por excelencia para comprobar que el estudiante no tiene vacíos jurídicos, que no está cometiendo fallas lógicas y que está llegando a las conclusiones adecuadas (Liebrecht, 2015, p. 49).

Por tratarse de una educación abierta y pública, lo más frecuente es que los cursos de los primeros semestres tengan una asistencia masiva, de hasta 600 estudiantes (Korioth, 2006, p. 93). Esto lleva a que las clases sean casi siempre magistrales, lo cual hace que los estudiantes tengan pocas oportunidades de participar y de practicar el *Gutachtenstil*. Según Korioth, esto se debe a que las universidades públicas reciben poca financiación estatal y por eso no han podido ampliar su planta profesoral para responder a los altos niveles de demanda de educación jurídica. En 2006, por ejemplo, la Universidad Ludwig-Maximilians contaba apenas con treinta profesores de planta, que dictaban más de nueve horas a la semana y que estaban a cargo de más de cuatro mil alumnos (p. 91).

Las exigencias y los riesgos para los estudiantes de Derecho son muy altas. Muchos reprueban las materias de los primeros semestres o deciden desertar prematuramente, y ello debido a que saben que, aun cuando no reprueben las materias, los estudiantes con promedios bajos están inhabilitados para presentar los exámenes de Estado. Incluso si logran presentar y aprobar estos exámenes, algunos estudiantes

---

2 Por ejemplo, hay universidades que les dan total libertad a sus estudiantes para que definan cuáles materias desean cursar y no hay exámenes al final de cada curso. Otras universidades, en cambio, les imponen a los estudiantes una malla curricular obligatoria (Pérez, 2017, p. 16).

son conscientes de que no tienen las habilidades para obtener buenos puntajes. Por eso es que algunos –más del 20 %, según Korioth (2006, p. 90)– se retiran de la universidad o solicitan un cambio de carrera incluso antes de haber presentado el primer examen de Estado.

Después de haber cursado los primeros cuatro años de materias, los estudiantes deben cursar un semestre más en el que tienen que presentar un primer examen de Estado (*Erste Juristische Staatsprüfung*) compuesto de dos partes. La primera (con un valor del 30 %) es diseñada por cada universidad y evalúa los contenidos aprendidos por el alumno durante la segunda mitad de su carrera. La segunda parte (del 70 %) es diseñada por el Ministerio de Justicia de cada estado, y es la misma para todos los estudiantes evaluados. Esta segunda parte está compuesta por seis exámenes escritos y un examen oral (Pérez, 2017, p. 6).

El primer examen de Estado evalúa grandes cantidades de contenido sobre los núcleos duros del derecho y, además, exige rigor analítico y capacidad de observación de los detalles por parte del evaluado (Liebrecht, 2015, p. 41). Los estudiantes solamente pueden presentar el examen en dos ocasiones. Y si no logran aprobarlo en estas oportunidades, entonces no tienen otra alternativa que empezar una nueva carrera.

Por estas razones, los estudiantes se preparan arduamente antes de inscribirse al examen. Unos pocos se preparan de manera individual, y la mayoría –entre el 50 y el 90 %, según estimaciones de Korioth (2006, p. 96)– deciden acudir a instituciones que los preparan específicamente para tener éxito en el examen. Estas instituciones (llamadas *Repetitorium*, porque están llamadas a repetir los contenidos de la carrera) son casi todas privadas y suelen cobrar altos costos de matrícula. Es frecuente que los estudiantes se preparen en los *Repetitorium* durante uno o dos años antes de atreverse a presentar el primer examen de Estado. Esto explica por qué, entre los que llegan a esta etapa del proceso de formación, la mayoría de estudiantes (más de dos tercios) logra aprobar este examen.

Una vez aprobado el primer examen, los estudiantes reciben un certificado por parte de su universidad y pasan a ser llamados *Juristen* (o sea juristas). Y aunque en este punto ya pueden ejercer algunas funciones, no pueden aspirar todavía a algunas subprofesiones jurídicas, como las de abogado litigante, notario o juez (Liebrecht, 2015, p. 44). Para llegar a ello deben superar una segunda etapa de formación: las prácticas profesionales (*Referendariat*) y el segundo examen de Estado.

El *Referendariat* es un periodo de práctica o de pasantía con una duración de cuatro semestres, en la que los estudiantes (o *Referendare*) tienen la oportunidad de trabajar en cuatro ambientes jurídicos: las cortes, la fiscalía, las agencias gubernamentales y las oficinas de

abogados. Y como en Alemania entienden que la formación de los juristas es un asunto de sumo interés para el Estado, a los practicantes se les considera funcionarios públicos y el Estado les ofrece una pequeña remuneración durante esta pasantía (DAJV, 2017).

Después del *Referendariat*, los practicantes presentan un segundo examen del Estado, esta vez completamente regulado, diseñado y aplicado por cada estado. Su enfoque es mucho más práctico y está compuesto por ocho exámenes escritos (que valen un 70 %) y un examen oral (30 %). El examen oral incluye una presentación de expedientes, que implica que al estudiante se le da apenas una hora para estudiar un caso y sus posibles soluciones. Luego tiene diez minutos para presentar los hechos y la solución jurídica, de memoria, ante una comisión de expertos (Liebrecht, 2015, pp. 45-46). Sin embargo, este examen oral solo pueden presentarlo aquellos que hayan aprobado previamente la parte escrita.

Al igual que en el primero, los practicantes solamente pueden presentar este segundo examen en dos oportunidades. Por eso estudian mucho antes de presentarlo y muy pocos lo reprueban (menos del 15 %). Una vez aprobado el segundo examen, los practicantes pasan a ser llamados *Volljurist* (que significa algo así como jurista pleno). En este punto los juristas se acercan ya a los 30 años de edad y, como se explicará más adelante, pueden finalmente aspirar a ser abogados (*Rechtsanwalt*), jueces, notarios, entre otros.<sup>3</sup>

En todo este trayecto, el reto de los estudiantes no es solo aprobar los exámenes, sino también obtener resultados destacados para poder conseguir luego un buen empleo. En particular, es casi imposible llegar a ser juez o fiscal sin haber obtenido puntajes sobresalientes en las pruebas estatales, y por eso ellos son considerados la élite jurídica en Alemania (Liebrecht, 2015, p. 46). Esto asegura que al sistema judicial lleguen los mejores y los más respetados académicamente, y esto, a su turno, fortalece y legitima las actuaciones del sistema judicial.

El sistema alemán pone un gran empeño en que sus estudiantes aprendan a ponderar objetivamente los hechos y argumentos alrededor de un determinado conflicto, mientras que se les enseña muy poco sobre la redacción de contratos (Liebrecht, 2015, p. 46). Por eso puede decirse que los juristas alemanes están formados, ante todo, para ser jueces y magistrados. Este modelo de educación responde a un ideal del jurista universal (*Einheitsjurist*), que “es el reflejo de una idea más bien

---

3 En 2017, Alemania tenía una tasa de aproximadamente 200 abogados por 100.000 habitantes (European Parliament, 2017, fig. 38), aunque no sabemos si en esta tasa se cuenta a todos los Juristen, a los “juristas plenos” o a los *Rechtsanwalt*.

comunitaria según la cual todos los juristas, también el abogado defendiendo intereses particulares, sirven a la administración de justicia en su totalidad, o sea a un *bonum commune*" (p. 62). Todos los juristas son considerados entonces como órganos de la administración de justicia.

## El ingreso a las subprofesiones jurídicas

### a) Profesores universitarios

Para ser profesor universitario en Alemania es necesario pasar por un proceso de selección que tiene al menos tres etapas, reguladas de manera general en la Ley de Educación Superior y reglamentadas por cada estado.

La primera etapa consiste en hacer un doctorado, el cual suele durar entre dos y tres años. Los estudiantes pueden empezar a cursar las materias doctorales una vez han presentado su primer examen de Estado. Durante el doctorado, deberán escribir una tesis bajo la supervisión de un profesor y normalmente serán nombrados asistentes (*Wissenschaftlicher Assistent*) de un profesor titular.

La segunda etapa empieza cuando los estudiantes se gradúan del doctorado con una calificación sobresaliente. A partir de este momento, los juristas deben empezar a trabajar en su habilitación (*Habilitation*), que consiste en desarrollar otra investigación a profundidad, pero esta vez sin supervisión alguna. Muy pocos doctores en Derecho (poco más del 2 %) optaron por terminar también la habilitación (Pérez, 2017, p.11). También se cuenta como habilitación la publicación de varios artículos en prestigiosas revistas especializadas (Research in Germany, 2017).

Al terminar la habilitación viene una tercera etapa en la que los juristas reciben el título de "docentes privados", que implica que ya son docentes capacitados para dictar clase sin ser supervisados (Korioth, 2006, p. 101). Solo entonces podrán los candidatos postularse como profesores ante las universidades que tengan puestos vacantes, aunque nunca dentro de la misma universidad en la que cursaron su doctorado. El candidato debe aportar cartas de referencia de profesores expertos en su tema, debe dar cuenta de sus trabajos de investigación previos, y debe además dictar dos clases de muestra para los estudiantes y para los profesores (Pérez, 2017, p. 12). De ser elegido como profesor, su cargo será vitalicio.

Para recorrer estas etapas no es necesario haber superado el *Referendariat* ni el segundo examen de Estado. Sin embargo, es frecuente que quienes aspiran a ser profesores opten por cumplir con estos requisitos, pues saben que si fracasan en este propósito podrán, en todo caso, emprender una nueva subprofesión jurídica (Korioth, 2006, p. 100).

Lo que rara vez ocurre es lo contrario; es decir, que juristas de otras subprofesiones (como los litigantes) pasen a ser profesores. Eso implica que la enorme mayoría de profesores han estado dedicados a la academia durante toda su vida. Por esta razón, muchos presuponen que los profesores de Derecho tienen muy poca experiencia práctica y viven desconectados de la realidad. Sin embargo, según afirma Koriath, esta apreciación es solo parcialmente cierta, pues muchos profesores sirven como conjucees y como asesores jurídicos de empresas y entidades gubernamentales (2006, p. 102).

Ahora bien, este sistema tradicional de elección de los profesores ha sido criticado no solo porque es un proceso de gran incertidumbre para los candidatos, sino también porque no logra atraer aspirantes externos al espacio de la universidad. El sistema alemán ha buscado responder a estas críticas mediante la creación de otros tres sistemas de ingreso a la carrera de profesor universitario, aunque siempre con el prerequisite de haber cursado un doctorado.

El primer sistema alternativo es el de docente junior (*Junior-Professur*). Estos docentes son empleados de la facultad de Derecho que reciben cargas docentes, investigativas y administrativas, y están habilitados incluso para supervisar estudiantes de doctorado. Después de ser evaluados durante años, algunos de estos docentes junior podrán ser nombrados profesores (Research in Germany, 2017).

El segundo sistema es el liderazgo en un grupo de investigación, donde se encuentran quienes hayan desarrollado habilidades como investigadores independientes, bien sea como investigadores junior dentro de una universidad o en centros de investigación no universitarios. Sin embargo, este sistema no ha sido muy acogido debido a que la mayoría de facultades de Derecho siguen dándole mucha importancia a la producción académica de los candidatos, buena parte de la cual proviene justamente de la etapa de habilitación. Otro problema de este sistema es que, aunque en principio busca brindarles mayor certidumbre a los candidatos, lo cierto es que las universidades no siempre tienen las vacantes para vincular como profesores titulares a todos los docentes junior, quienes se ven entonces forzados a aplicar a otras universidades, nuevamente con la incertidumbre de si serán vinculados o no (Pérez, 2017, p. 12).

El tercer sistema (el más inusual de todos) es el de *Tenure-Track-Professur*, que no es otra cosa que un docente en carrera para ser nombrado como profesor titular. Al igual que en el caso de los docentes junior, estos profesores tienen un alto nivel de autonomía e incluso pueden manejar recursos propios. Después de un tiempo, son evaluados según unas metas establecidas previamente y pueden ser nombrados como profesores titulares (Research in Germany, 2017).

Hay, en cualquier caso, un aspecto en común entre todos los sistemas, y es que los profesores de Derecho son siempre juristas con una carrera académica sobresaliente y con un amplio bagaje académico y docente. Este talante académico es además útil para fortalecer el modelo de enseñanza del jurista universal al que se hizo referencia: al no provenir del mundo del litigio, estos profesores probablemente están más dispuestos a enseñarles a sus estudiantes que, incluso cuando sean partes en un conflicto, deben defender ante todo el interés general. Su visión posiblemente es menos adversarial y menos contenciosa que aquella que pueden defender los juristas que vienen del litigio.

### *b) Jueces y fiscales*

Para ser juez o fiscal es necesario postularse ante el Ministerio de Justicia de cada estado y haber obtenido un puntaje sobresaliente en los exámenes de Estado (en el percentil 85 o superior). Después de que su perfil sea revisado y aceptado, el candidato es nombrado como *juez de prueba* por un periodo de entre tres y cinco años. Durante ese tiempo deberá cumplir funciones tanto de juez como de fiscal, y deberá además asumir algunas funciones administrativas propias de las autoridades judiciales. Después se evalúan las labores desempeñadas por el candidato durante este periodo de prueba y, si la evaluación es positiva, se procede a su nombramiento vitalicio como fiscal (*Staatsanwalt*) o juez (*Richter auf Lebenszeit o Richter*) (Pérez, 2017, pp. 8-9).

Una vez nombrados de forma permanente, los jueces y fiscales empiezan un lento proceso de ascenso por las escalas jerárquicas de sus respectivas ramas. Así, los fiscales empiezan trabajando en oficinas locales y pequeñas, y van avanzando paulatinamente en el escalafón fiscal. Por su parte, los jueces suelen empezar sus carreras en las cortes locales, y luego pueden pasar a trabajar en los tribunales de las grandes ciudades o en las cortes regionales de apelaciones, hasta llegar finalmente a las cortes federales.

Existe además la Academia Judicial de Alemania, la cual entrena y actualiza a los jueces y fiscales, y les ofrece un espacio para que compartan sus experiencias y obstáculos cotidianos. Cada año, más de 5.000 jueces y fiscales cursan seminarios en esta Academia (Deutsche Richter-Akademie, 2018).

### *c) Abogados litigantes y colegios de abogados*

Para ser abogado (es decir, para ejercer la profesión de forma independiente y estar habilitado para representar los intereses de los clientes ante las autoridades judiciales o administrativas), es necesario haber

completado la licenciatura y el *Referendariat*, y haber aprobado los dos exámenes estatales. Después de eso, es necesario inscribirse ante algún colegio de abogados (Pérez, 2017, p. 9).

El ingreso al colegio es un trámite meramente administrativo, para el cual no se exigen exámenes de ningún tipo, pero es obligatorio para ejercer como abogado. Además, para poder ser considerados como especialistas en un campo específico del derecho, los abogados deben obtener una certificación de sus respectivos colegios, para lo cual deben ejercer al menos por tres años en el área de su especialidad, tomar un curso de capacitación, y superar una evaluación teórica y práctica en la materia en la que dicen ser expertos (Pérez, 2017, p. 23). Esta evaluación debe presentarse anualmente, salvo que se acredite al menos una publicación anual en el mismo tema.

Los colegios de abogados son entes de derecho público que están encargados de habilitar, asesorar y supervisar el ejercicio profesional de los abogados litigantes. Estas labores incluyen la capacitación en temas de responsabilidad profesional, la resolución de conflictos entre los colegiados y sus clientes, y muy especialmente la vigilancia y sanción de los abogados ante posibles incumplimientos de sus deberes profesionales. Finalmente, hay una confederación de colegios (el Colegio Nacional de Abogados) que representa y divulga los intereses de los abogados en el nivel nacional e internacional (Pérez, 2017, p. 22).

#### d) *Notarios*

En Alemania hay dos tipos de notarios. Primero, los notarios profesionales o en exclusividad (*Hauptberufliche Notare*), que son vitalicios y se dedican exclusivamente a cumplir tareas notariales. Segundo, los abogados notariales (*Anwaltsnotare*), que son abogados practicantes que paralelamente se desempeñan también como notarios (Pérez, 2017, p. 10). Los notarios exclusivos operan en al menos dos tercios del territorio nacional, pero representan más o menos el 20 % del total de notarios del país (Bundesnotarkammer, 2017).

Para ser notario, como para ser juez, es necesario haber obtenido resultados sobresalientes en los exámenes de Estado, pero además es requisito: trabajar como abogado litigante por al menos cinco años, ejercer como asesor de notario, ejercer como notario candidato por al menos tres años, aprobar los exámenes de ingreso a la carrera notarial, además de superar otras pruebas que buscan medir sus calidades personales y sus capacidades para ser notarios. El Ministerio de Justicia de cada estado es el encargado de aprobar las solicitudes de quienes aspiran a ser notarios asistentes, mientras que el Ministerio de Justicia

Federal se encarga de nombrar a los notarios de forma permanente una vez haya puestos vacantes (Pérez, 2017, p. 10).

Todos los notarios son parte del sistema judicial alemán, pero hay distintas restricciones frente a cada tipo de notario. Los notarios profesionales tienen prohibido, no solo ejercer otras profesiones, sino incluso relacionarse con los miembros de otras subprofesiones jurídicas (Bundesnotarkammer, 2017). En el caso de los abogados notariales, la ley busca evitar los conflictos de interés por medio de múltiples prohibiciones de intervención. Por ejemplo, los abogados notariales tienen prohibido ser notarios en un asunto en el que hayan servido como asesores, y viceversa. En cualquier caso, los notarios deben afiliarse al colegio de notarios de su respectiva región, y son vigilados por los tribunales de sus respectivas regiones.

Ahora bien, es preciso admitir que muchas de estas fortalezas del modelo alemán esconden al mismo tiempo algunos problemas. Por ejemplo, hay quienes dicen que es un sistema demasiado regulado y que el Estado tiene un poder sin precedentes para definir quiénes son idóneos para ser abogados (Zweigert y Hein, 2002, p. 20). Otros afirman que los exámenes de Estado tienen un efecto paralizante en los programas de Derecho, pues la mayoría de estos no enseñan asignaturas de gran importancia solo por el hecho de que no serán evaluadas en los exámenes de Estado (por ejemplo, las materias de Derecho Europeo o Derecho Ambiental, o Sociología Jurídica) (Korioth, 2006, p. 104). Otros más señalan que es un sistema que le da demasiada importancia al conocimiento doctrinario que es evaluado por los exámenes estatales, y en esa medida marginaliza otras formas no doctrinarias de conocimiento jurídico (Dedek, 2016, p. 13). Finalmente, también se critica la larga duración de la formación universitaria y la poca formación práctica que reciben los estudiantes (Pérez, 2017, p. 17).

## El caso de México

El sistema mexicano es una especie de contracara del sistema alemán, y sus principales características son las siguientes:

### La educación jurídica

#### a) *La oferta de educación jurídica*

En el ciclo académico 2017-2018 había en México 2.281 licenciaturas de Derecho que se ofrecían en 1.822 IES (90 % privadas y 10 % públicas). Algunos estados concentran buena parte de las IES que ofrecen derecho, como Puebla, con 158 IES, o México, con 212 (CEEAD, 2018). En 2014 había un poco más de 255.000 estudiantes de Derecho, y en 2016 se

expidieron más de 41.000 cédulas profesionales, la mayoría de ellas pertenecientes al sector privado (CEEAD, correspondencia privada, 2017).

Este es un sistema, en contraste con lo que ocurre en Alemania, dominado por la oferta privada, donde hay una gran disparidad de costo y de calidad entre los programas. Esta disparidad entraña una cierta segregación de clase: los estudiantes de las mejores IES privadas –que suelen ser las más costosas– tienen un nivel socioeconómico más alto que los estudiantes de los demás programas (Pérez, 2009, p. 191).

### *b) Los requisitos para titularse como abogado*

Los requisitos generales para obtener la cédula profesional y poder ejercer como abogado en México son los siguientes: el estudiante cursa todas las materias de la licenciatura, cumple los requisitos de titulación establecidos por su IES y recibe el título profesional. Luego, sin necesidad de presentar ningún examen de Estado o de superar ningún control posterior, registra su título ante la Dirección Nacional de Profesiones y recibe su cédula (Pérez, 2009, p. 189).

En México hay un refrán popular que dice que para licenciarse en Derecho solamente hay que hacer dos cosas: inscribirse y no morir. De hecho, la facilidad con que se puede llegar a ser abogado suele ser una razón importante para que los estudiantes elijan esta carrera, que además está entre las tres carreras con mayor demanda en todo el país (Pérez, 2006b, p. 2; 2009, p. 52).

Los detalles de este proceso pueden variar entre una institución y otra, pues cada IES goza de una gran libertad para definir la estructura y el nivel de dificultad de sus programas. Muchas IES optan por ofrecer programas cortos y poco exigentes, pues saben que así atraerán un mayor número de estudiantes. Por ejemplo, para graduarse de algunos programas basta con aprobar todas las asignaturas y con prestar un servicio social (que generalmente dura un semestre), sin que sea necesario elaborar una disertación o presentar exámenes de fin de carrera. A esto se lo conoce como “opción cero” o “titulación automática”. También pueden recibir el título de abogados quienes prueben que han trabajado en asuntos jurídicos por al menos cinco años (Pérez, 2009, pp. 34-35).<sup>4</sup>

En cualquier caso, los requisitos para obtener el título de abogado están siempre determinados por las respectivas universidades, sin que haya ningún tipo de injerencia estatal o de los gremios de abogados en la definición de estos. Tampoco hay ningún control externo y objetivo

---

4 Según datos de 2001 y 2003, son muy pocos los aspirantes (menos del 1 %) que logran obtener su título por esta vía (Pérez, 2006a, p. 27). No disponemos de datos más recientes.

que, con posterioridad a la aprobación de materias, se asegure de que los egresados de los distintos planteles educativos sí cuenten con las calidades necesarias para ser abogados.

Después de graduarse, como se explicó, los egresados deben simplemente cumplir un trámite administrativo ante la Dirección General de Profesiones para poder recibir la cédula profesional que los habilitará para desempeñar todo tipo de profesiones jurídicas. Cada vez son más las personas habilitadas para ser abogadas: mientras en 2006 se expidieron 23.816 cédulas profesionales, en 2016 fueron 41.130, y entre 2010 y 2016 se expidieron más cédulas que en todo el siglo XX (CEEAD, 2017a; Pérez, 2017, p. 3).

Los programas de Derecho que se ofrecen a lo largo del territorio suelen ser poco selectivos (tanto académica como económica-mente), y son fáciles de aprobar. Por eso parece que en algunos casos los estudiantes deciden estudiar Derecho casi que por defecto o por descarte. Por ejemplo, en las IES privadas de menor calidad o con poca trayectoria, el 35 % de los estudiantes no tenían al derecho como su primera opción profesional, pero terminaron eligiéndolo porque no fueron admitidos para cursar otra carrera o porque esa otra carrera no era ofrecida en su localidad (Pérez, 2009, p. 88).

Los pregrados públicos han sido incapaces de responder al aumento en la demanda de educación jurídica, porque no tienen suficientes cupos y porque solamente se ofrecen en algunas partes del territorio nacional. Las IES privadas han llenado velozmente este vacío dejado por el Estado. En el ciclo académico 1997-1998, había 297 IES privadas que ofrecían pregrados de Derecho y correspondían al 82 % de la oferta. En 2006-2007 ya eran 822 IES privadas con pregrados en Derecho (88 % del total) y, después, en 2016-2017 la cifra alcanzó las 1.624 IES (92 %) (CEEAD, 2017b; Pérez, 2009, p. 50). Esto implica que la cantidad de IES privadas se ha multiplicado por 5,5 en apenas dos décadas, y que el papel de las IES públicas es cada vez porcentualmente menor (aunque su papel social y académico sigue siendo muy significativo). En periodos como 2012-2014, se crearon en promedio tres nuevas escuelas de derecho cada semana, la gran mayoría de carácter privado (CEEAD, 2017b). La mayoría de esas IES privadas pertenece a familias, empresas o congregaciones religiosas (Pérez, 2009, p. 60).

Una de las principales causas de esta expansión ha sido la falta de regulación y de controles para la creación de nuevos programas en Derecho: se necesita simplemente un salón de clase, unos pocos profesores con bajos salarios, una biblioteca muy modesta y poco (o nada) de inversión en investigación. Esto es especialmente cierto para los programas con matrículas pequeñas (es decir, con 100 estudiantes o

menos), los cuales representaban el 51 % de la oferta en el ciclo académico 2006-2007 (Pérez, 2009, pp. 26 y 53).

La normatividad que regula la creación de nuevos pregrados de Derecho es laxa si se considera que cualquier IES privada puede ofrecer estos programas sin contar con una autorización oficial, pues se entiende que los particulares gozan de la garantía individual para ofrecer educación en todos los niveles. Sin embargo, solamente los egresados de unas ciertas IES pueden recibir una cédula profesional de abogados, así que hay muchos egresados que nunca podrán intervenir ante autoridades judiciales o contencioso-administrativas.<sup>5</sup> En todo caso, la autorización para otorgar títulos académicos aptos para solicitar luego una cédula profesional es fácil de conseguir y se la conceden a la mayoría de los solicitantes.<sup>6</sup>

El Estado cuenta con una herramienta que busca aumentar los estándares de calidad. Se trata de un proceso de acreditación de calidad al que voluntariamente se someten las IES, y que implica un ejercicio de autoevaluación y de evaluación externa a partir de unos parámetros de calidad fijados por un organismo gubernamental. Sin embargo, los efectos de este proceso de acreditación son muy limitados por dos razones: primero, las IES evaluadas solo buscan ajustarse a los parámetros estatales, pero no buscan superarlos ni proponer modelos innovadores; y segundo, las IES privadas no tienen ningún incentivo para someterse a los procesos de acreditación, y por eso hasta 2009 ninguna había sido acreditada (Pérez, 2009, pp. 38-39).

## El ingreso a las subprofesiones jurídicas

### a) Profesores universitarios

Los requisitos para ser profesor en México son relativamente fáciles de cumplir y su nivel de exigencia depende en buena medida de la voluntad política de cada universidad. Esto se aplica a todos los programas universitarios, pero es especialmente cierto en los programas

---

5 Solamente pueden optar por la cédula profesional los egresados que hayan estudiado en: 1) una IES pública; 2) una IES privada que haya incorporado sus estudios a una IES pública; 3) una IES privada que cuente con un Reconocimiento de Validez Oficial (conocido como RVOE). En 2006, solamente el 71 % de los programas de derecho cumplía con alguno de estos tres requisitos y había al menos 65 formas de obtener el RVOE (Pérez, 2006a, p. 7 y 20). Estas son evidencias del desorden y la heterogeneidad de la regulación de la educación jurídica mexicana.

6 Para conceder esta autorización se exigen unas condiciones mínimas de enseñanza, pero no unos estándares mínimos de calidad. Por eso hay IES privadas que ofrecen licenciaturas de derecho con una duración de solamente 2 años y 8 meses, o que tienen pocos profesores y bibliotecas pobres (Pérez, 2006a, p. 14; 2009, pp. 27, 49, 54).

de Derecho, al menos por dos razones: no están obligados a contratar profesores de tiempo completo y no suelen ser fuertes en investigación académica.

Por un lado, los pregrados de Derecho son considerados como programas prácticos, en el sentido de que sus estudiantes se dedicarán primordialmente a un oficio práctico. Por esa razón, los pregrados de Derecho no están obligados a contratar profesores de tiempo completo (que tienen un perfil académico y profesional más alto) y entonces optan por contratar mayoritariamente profesores de asignatura (Pérez, 2006, pp. 15 y 16). De hecho, muy pocas IES tienen profesores de tiempo completo, y más del 90 % de los profesores de Derecho combinan la enseñanza con el ejercicio profesional, siendo la enseñanza una fuente secundaria –y a veces insignificante– de ingresos económicos (Pérez, 2009, pp. 26 y 54).

Por otro lado, también debido al carácter práctico del programa de Derecho, no se exige que los profesores tengan un perfil investigativo y mucho menos que cuenten con formación doctoral. Esto tiene que ver con el hecho de que en menos del 25 % de las IES que ofrecen derecho se desarrolla algún tipo de actividad investigativa. Se prefiere, pues, a los abogados practicantes antes que a los profesores-investigadores. Sin embargo, según una encuesta del año 2004, el 28 % de los estudiantes afirma que sus programas no tienen un enfoque suficientemente práctico (Pérez, 2009, p. 152), razón por la cual puede intuirse que los profesores practicantes no quieren o no están preparados para transmitir adecuadamente sus conocimientos sobre el ejercicio cotidiano de la abogacía.

#### *b) Jueces*

Cada cargo del Poder Jurisdiccional tiene diferentes requisitos, dependiendo de la jerarquía. No obstante, en términos generales, los requisitos para ser juez o magistrado en México son: un cierto número de años de experiencia profesional y haber superado un concurso (que puede ser un concurso interno de oposición o de oposición libre). Este concurso tiene tres fases: un examen escrito, la resolución de un caso práctico y un examen oral.

Una vez ingresan a la carrera, los jueces y magistrados asumen sus funciones temporalmente, por un periodo de seis años. Si son ratificados después de ese periodo, entonces serán nombrados de manera permanente. En las convocatorias a magistrados de circuito solo pueden participar quienes ya sean jueces de circuito; mientras que para las plazas de jueces de distrito solamente pueden postularse quienes ya se encuentren vinculados a la Rama Judicial (por ejemplo, los secretarios generales de

una corte o los secretarios de juzgados de distrito). Esto implica que hay un sistema de ascenso progresivo en la jerarquía judicial.<sup>7</sup>

### *c) Abogados litigantes y colegios de abogados*

En México es obligatorio obtener una cédula profesional para poder ejercer la profesión jurídica de manera independiente, pero hay dos problemas. El primero es que la cédula profesional es necesaria solamente para intervenir como mandatario o asesor ante las autoridades judiciales y administrativas, pero no para prestar asesorías jurídicas o cumplir otros muchos oficios jurídicos. En términos prácticos, eso significa que muchos graduados pueden ejercer su profesión sin verse en la necesidad de tramitar su cédula (Pérez, 2009, p. 36).

El segundo problema es que algunas licenciaturas de Derecho no son ofrecidas con este nombre, sino con nombres más específicos, como licenciatura en Derecho Fiscal o licenciatura en Consultoría Jurídica. En estos casos, la cédula profesional debe corresponderse exactamente con el título de la licenciatura, pero no es claro qué implicaciones tiene esa diversidad en las denominaciones de las cédulas. Por ejemplo, si una cédula indica que alguien es licenciado en Consultoría Jurídica, no es claro qué tipo de actuaciones puede adelantar ese abogado, ni en qué materia, ni ante qué autoridades (Pérez, 2009, pp. 36 y ss.).

Sumado a este desorden de las cédulas profesionales está el hecho de que en México no rige la colegiatura obligatoria. Eso sí, los abogados pueden colegiarse de manera voluntaria, para lo cual necesitan presentar el título de abogado y la recomendación de dos miembros colegiados. La regulación del ejercicio profesional es facultad de cada entidad federativa, así que las normas que regulan la colegiatura voluntaria en México son muy heterogéneas.

### *d) Notarios*

Los requisitos para ser notario están definidos por cada ley local, pero en casi todos los casos se exige que el candidato sea jurista, que tenga experiencia profesional de entre tres y cinco años, y que haya hecho una práctica notarial de entre ocho meses y cinco años bajo la supervisión de un notario. En algunos casos, se exige además que el candidato apruebe un examen de oposición. Por ejemplo, para ser notario en el Distrito Federal se necesita una práctica notarial de al menos doce meses y aprobar un examen de ingreso que contiene una sección práctica y otra teórica.

---

7 Sobre este sistema de ingreso a la carrera judicial, véanse los artículos 110 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

El modelo alemán tiene dos grandes virtudes que son importantes para pensar en el caso colombiano. La primera es la amplitud de la oferta pública de alta calidad. Un sistema de este tipo garantiza la homogeneidad y los altos niveles de la educación jurídica (lo cual es una garantía sobre la calidad de los juristas) y, además, asegura que los jóvenes de todas las clases reciban una buena formación y estudien juntos (lo cual es un antídoto contra la desigualdad).

La segunda virtud es que se toma en serio la importancia social y, sobre todo, institucional de los juristas. Por eso impone altos niveles de exigencia en la educación jurídica, los cuales luego, en el ejercicio profesional, se traducen en niveles de autorregulación y control elevados. Al hacer difícil el acceso a cada perfil profesional, este modelo desincentiva la transición entre una subprofesión jurídica y otra. Esto limita los conflictos de interés y contribuye a que los juristas que trabajan para el Estado asuman un compromiso firme y permanente con la defensa de lo público. Hay pruebas de que esta regulación estricta de la educación y la profesión jurídica ha llevado a que el sistema de justicia alemán sea uno de los más sólidos del mundo en términos de ausencia de corrupción, cumplimiento regulatorio y eficiencia, entre otros indicadores (Pérez, 2017, p. 1).

El caso de México es opuesto al caso alemán. La oferta pública es insuficiente, el mercado está tomado por la oferta privada y –en parte debido a lo anterior– los controles estatales son muy precarios; la autorregulación es prácticamente inexistente; no existen filtros de calidad, la profesión está fuertemente jerarquizada por razones de clase social; la transición entre subprofesiones jurídicas es social y jurídicamente aceptada; etc. Estas características parecen ser la causa de muchos de los problemas endémicos del sistema judicial mexicano.<sup>8</sup> Por ejemplo, Fix-Fierro ha señalado que la baja calidad y el mal comportamiento de los abogados mexicanos ha contribuido de forma importante al desprestigio y a las disfuncionalidades del sistema judicial (2008, p. 154).

Colombia, como veremos en lo que sigue, está mucho más cerca del caso mexicano que del caso alemán.

---

8 Así lo indicó en 2001 el informe del Reportero Especial sobre la independencia de los jueces y abogados de las Naciones Unidas (ONU, 2002; Pérez, 2010).



## 2. Los pregrados<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Una versión previa y ampliada de este capítulo se encuentra en Ceballos Bedoya (2018a, 2018b).

## La literatura sobre educación jurídica en Colombia

es escasa. Existen algunas investigaciones que se refieren al aumento incontrolado de la educación jurídica durante las últimas décadas, y en las que se muestran datos sobre las brechas de calidad en la formación jurídica que este crecimiento ha generado.<sup>2</sup> Sin embargo, esas investigaciones no se ocupan de explicar en qué consiste una “oferta de calidad” o cuáles es el perfil socioeconómico de los estudiantes de Derecho (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 79).<sup>3</sup>

Una adecuada caracterización de la educación jurídica en Colombia debe tener en cuenta la calidad de los pregrados que se ofrecen y su costo. Solo a través de estas variables se capta uno de los rasgos esenciales que tiene la educación jurídica (y la profesión jurídica en general) en este país: el predominio del mercado acompañado de una escasa regulación estatal.

En Colombia, la gran mayoría de los pregrados de Derecho son de bajo costo y baja calidad (especialmente del sector privado). Los pregrados de alta calidad son muy pocos y educan a una pequeña parte del total de juristas. Las oportunidades de ingresar a este tipo de pregrados son muy limitadas. Por un lado, en el sector oficial, las matrículas tienen un costo bajo, pero existen filtros académicos de admisión muy exigentes que pocos aspirantes superan. Por otro lado, en el sector privado, aunque los filtros académicos son menos exigentes, las matrículas tienden a ser muy costosas, lo cual implica que a estos programas ingresan los pocos estudiantes que tienen el capital económico suficiente para cubrir el costo de matrícula. Un estudiante con

---

2 Véanse, entre otros Arbeláez y Espinosa (2002), Espinosa (2012), Fuentes (2005), García Villegas (2010b), Lessard y Burgos (1993), Silva (2001), Vera (1996).

3 Una notable excepción es la del Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia y del Derecho (2016), quienes diagnosticaron los principales problemas de calidad de la educación jurídica en Colombia.

una capacidad económica alta o media-alta tiene todas las posibilidades de acceder a una buena formación en derecho, mientras que las posibilidades de un estudiante sin esa capacidad son muy pocas (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 80).

Estas desigualdades son la continuación de un fenómeno de *apart-heid* educativo que viene desde la educación básica y media, según el cual las clases sociales se educan separadamente y reciben una educación de distinta calidad: los ricos y los pobres estudian cada uno por su lado, y mientras los primeros reciben una educación buena o excelente, los segundos tienden a recibir una educación mediocre o mala (García Villegas, Espinosa, Jiménez y Parra, 2013). El sistema educativo no solo no remedia, así sea parcialmente, las desigualdades de cuna, sino que las refuerza. En la educación jurídica universitaria, como mostraremos más adelante, se presenta también una segregación entre los estudiantes de unas y otras clases.

Este capítulo está dividido en cuatro partes. Primero, la metodología empleada en su elaboración. Segundo, la regulación y el crecimiento de los pregrados de Derecho. Tercero, la calidad y el costo de la educación jurídica. Cuarto, los tipos de pregrado en Derecho.

## Metodología

Para elaborar este capítulo se recolectó información institucional y se emplearon técnicas básicas de estadística descriptiva en torno a dos variables: calidad de los pregrados y perfil socioeconómico de los estudiantes (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 81).

En relación con la calidad, de los 178 pregrados de Derecho presentes vigentes en 2015 en Colombia, se recabó información sobre dos indicadores: 1) las acreditaciones de alta calidad de las que gozaban los pregrados y las instituciones de educación superior (IES) que los ofrecían; y 2) los puntajes promedio obtenidos por los programas de Derecho en la Prueba Saber Pro entre los años 2012 y 2015.<sup>4</sup> Esta prueba es un examen de Estado aplicado por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes) (entidad adscrita al Ministerio de Educación). Desde 2009, esta prueba es requisito obligatorio para obtener el grado de pregrado.<sup>5</sup> En este caso, así como en los datos so-

4 Sobre las Pruebas Saber Pro optamos por estudiar solamente los componentes de competencia lectora, comunicación escrita y razonamiento cuantitativo, y descartamos los ítems de inglés y competencias ciudadanas.

5 Las Pruebas Saber Pro –antes llamadas ECAES– fueron impuestas como requisito obligatorio de grado desde el año 2003 (art. 1º, Decreto 1781 de 2003), pero esa obligatoriedad solamente empezó a regir a partir de la Ley 1324 de

bre el estrato socioeconómico de los estudiantes, 23 programas fueron excluidos del análisis pues fueron creados recientemente y por eso el Ministerio de Educación tiene poca información sobre ellos.<sup>6</sup>

En relación con el perfil socioeconómico de los estudiantes que acuden a estos programas, el análisis se enfocó en dos indicadores: 1) el estrato socioeconómico promedio de los estudiantes de los pregrados de Derecho en el año 2015;<sup>7</sup> 2) el costo aproximado de matrícula de cada pregrado ofrecido en 2015.<sup>8</sup> A partir de estos últimos datos calculamos el promedio de los costos de los pregrados privados (\$3'388.764 o US\$1.178), y de allí extrajimos la desviación estándar (\$1'722.640 o US\$599).<sup>9</sup> Con estos referentes, las matrículas se agruparon en cinco escalas de costo: las escalas “media-baja” y “media-alta” fueron construidas restando y sumando, respectivamente, una desviación estándar a la media de los costos de todas las matrículas. Las matrículas por debajo de la escala “media-baja” corresponden a la escala “baja”. La escala “alta” corresponde a las matrículas que están entre una y dos desviaciones sobre el promedio. Y, finalmente, la escala “muy alta” comprende de todos los programas que están por encima de la escala “alta”.

Es necesario precisar que el costo de los pregrados oficiales suele variar enormemente según el perfil socioeconómico del estudiante.<sup>10</sup> Por eso enviamos derechos de petición a las IES oficiales correspondientes, preguntando por el costo de matrícula que en promedio hubieran pagado los estudiantes matriculados durante el año 2015. En algunos casos obtuvimos el costo promedio preciso, pero en otros so-

---

2009, que definió los parámetros que regirían el sistema de evaluación de los resultados de estas pruebas.

6 La información sobre las acreditaciones se obtuvo del sistema Snies del Ministerio de Educación Nacional (MEN). Los datos sobre las Pruebas Saber Pro vinieron del sistema FTP del Icfes (consultado en 2016).

7 La información sobre los estratos de cada programa en 2015 se obtuvo del portal Spadies y de respuestas a los derechos de petición enviados a algunas IES. En Colombia, la estratificación socioeconómica va de los grupos 1 al 6, siendo el 6 el que debería agrupar a los ciudadanos más ricos.

8 La información de los costos aproximados de matrícula de los pregrados privados se obtuvo del Snies, del Observatorio de la Universidad Colombiana y de las páginas web de los respectivos programas. La información sobre el costo promedio de matrícula de los programas oficiales provino del Snies y de respuestas a derechos de petición.

9 Tasa de cambio de \$2.907 por dólar.

10 El grueso de la población estudiantil en las universidades públicas está compuesto por los estratos 2, 3 y 4. Por ejemplo, dentro de los aspirantes a ingresar a la Universidad de Antioquia de 2014, solamente el 1,3 y el 0,3 % pertenecía a los estratos 5 y 6, respectivamente (El Colombiano, 2014). A diferencia de lo que ocurre en países como Brasil o Argentina, las clases altas colombianas no envían a sus hijos a las universidades públicas.

lamente calculamos el costo intermedio entre el costo máximo y el mínimo posible dentro de cada programa. Esos promedios fueron luego clasificados dentro de las escalas de costos explicadas antes y se presentan en la tabla 1.

**Tabla 1**  
**Escalas de costo de matrícula (2015)<sup>11</sup>**

Escala de costos	Rango menor	Rango mayor
Baja	\$0	\$1'666.124 (US\$573)
Media baja	\$1'666.125 (US\$573)	\$3'388.764 (US\$1.167)
Media alta	\$3'388.765 (US\$1.167)	\$5'111.404 (US\$1.761)
Alta	\$5'111.405 (US\$1.761)	\$6'834.045 (US\$2.354)
Muy alta	\$6'834.046 (US\$2.354)	\$14'000.000 (US\$4.823)

FUENTE: Ceballos Bedoya (2018a, pp. 82-83).

Estas decisiones metodológicas merecen dos comentarios. El primero es que los criterios de calidad que acogemos aquí son perfectibles, pues hay otros indicadores que también permiten medir la calidad de los pregrados de Derecho, como la ratio profesores-estudiantes, la malla curricular, la productividad de los docentes y la biblioteca jurídica (Gómez y Celis, 2009).<sup>12</sup> Sin embargo, optamos por los dos criterios de calidad descritos antes porque son indicadores objetivos, que surgen de procesos de evaluación que son iguales para todas las facultades de Derecho, que han sido producidos por diferentes entidades (el Consejo Nacional de Acreditación en el caso de las acreditaciones, y el Icfes en las pruebas Saber Pro), y que, en términos generales, son más neutrales que los demás criterios posibles.

Lo segundo es que no obtuvimos información sobre otras características socioeconómicas de los estudiantes distintas al estrato y, por esa razón, no nos es posible describir con más precisión cómo se distribuyen los sectores socioeconómicos en cada tipo de programa. Nuestra

11 Tasa de cambio de \$2.907 por dólar.

12 Algunos han cuestionado la idoneidad de los procesos de acreditación, argumentando por ejemplo que: i) el proceso es voluntario, así que las IES o programas no acreditados no son necesariamente de mala calidad; ii) la evaluación está a cargo de pares académicos (en este caso, juristas) que carecen de las competencias técnicas para medir, por ejemplo, la eficiencia contable o la calidad de la infraestructura de una institución; iii) el Consejo Nacional de Acreditación es independiente del Ministerio de Educación y eso hace difícil controlarlo y exigirle rendición de cuentas. Al respecto véanse Gómez Campo (2014) y Observatorio de la Universidad Colombiana (2015).

información es agregada y eso implica, por ejemplo, que no podamos mostrar cuántos estudiantes de clases bajas están cursando un pregrado de alto costo gracias a una beca o a un crédito educativo. Hay que admitir además que, como bien lo explican Ibatá y Torres (2006), el estrato socioeconómico es un indicador que no está libre de problemas metodológicos, especialmente en ciudades como Bogotá. Sin embargo, creemos que el estrato promedio de los estudiantes inscritos en cada programa (entendido como una forma aproximativa a la clase social promedio) puede cuando menos mostrar unas tendencias gruesas sobre el perfil socioeconómico de los estudiantes.

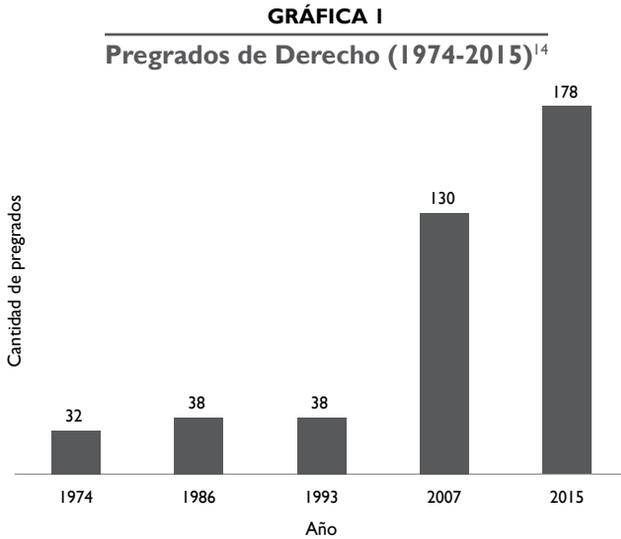
## Regulación

La educación jurídica en el nivel de pregrado ha tenido importantes cambios normativos en las dos últimas décadas, los cuales pueden agruparse en tres momentos.<sup>13</sup>

La *primera etapa* empieza con la expedición de la Ley 30 de 1992, que desarrolló el principio de autonomía universitaria del artículo 69 de la Constitución Política, y defendió la autonomía curricular de los pregrados al imponer un esquema de desregulación estatal y autonomía institucional. Esta ley supuso un cambio, para algunos demasiado radical, en las relaciones entre el Estado y las IES, pues les quitó competencias a las entidades estatales que estaban encargadas del control administrativo y académico de la oferta de educación superior. En lugar de eso, definió un esquema que promueve la autorregulación de cada institución (Gómez, 2000, p. 34). Además, el Gobierno tardó mucho en reglamentar esta ley y en ejercer con rigor sus deberes de inspección y vigilancia. Estos factores, entre otros, propiciaron una gran explosión de pregrados, a la par que se ahondaron los problemas en la calidad de la oferta y en la equidad en el acceso a la educación superior (Arango, 2006, p. 70; Gómez, 2000, 2014). En el caso específico de la educación jurídica, muchas instituciones aprovecharon esta desregulación para abrir nuevos programas. Mientras en 1993 había 38 programas, en el año 2001 ya eran cerca de 90 (Salamanca, 2010a, p. 113) (gráfica 1).

---

13 Salamanca (2010b) sostiene que la regulación de la educación jurídica en Colombia ha tenido tres etapas. La primera, que no será estudiada aquí, comprende dos momentos: uno anterior a 1970, en el que la regulación estatal de las facultades de Derecho no era muy estricta; y otro momento, entre 1970 y 1992, en el que se reglamentó con minucia –aunque de forma muy cambiante– la educación jurídica. La segunda y tercera etapas, por su parte, empiezan con la expedición y posterior reglamentación de la Ley 30 de 1992.



FUENTE: Ceballos Bedoya (2018a, p. 85).

La *segunda etapa* se origina en la expedición, en el año 2001, de una serie de decretos que reglamentan los estándares de calidad de la educación superior e imponen la obligatoriedad del registro calificado.<sup>15</sup> Aunque esta normatividad establecía mayores exigencias para la creación de programas, no consiguió detener el crecimiento de los pregrados, que llegaron a ser 130 en el año 2007. El aumento de programas en estas dos etapas estuvo jalonado sobre todo por establecimientos educativos privados, que pasaron de representar el 45 % de la oferta en 1949 al 80 % en 2007 (Salamanca, 2010a, p. 113).

La *tercera etapa* empieza con la expedición de la Ley 1188 de 2008, que estableció nuevas condiciones de calidad para los programas que quisieran obtener el registro calificado y derogó la regulación anterior sobre educación jurídica.<sup>16</sup> Eso significa que, por años, la vigilancia de los pregrados de Derecho se ha basado solamente en la normatividad

14 En noviembre de 2018 se ofrecían 192 pregrados en derecho (Snies, 2018). Estas cifras muestran el total de pregrados en derecho, pero sin distinguir las jornadas (diurnas o nocturnas) ofrecidas por cada uno de ellos.

15 De esta etapa interesan sobre todo dos normas: primero, el Decreto 2566 de 2003, que definía las condiciones mínimas para la obtención del registro calificado, en general; y, segundo, en desarrollo de ese Decreto, la Resolución 2768 de 2003 del Ministerio de Educación, que definía las características de calidad de los pregrados de derecho, en particular.

16 Así, la Ley 1188 de 2008 derogó el artículo 1º del mencionado Decreto 2566; y luego, en 2011, ese mismo decreto fue declarado nulo por el Consejo de Estado (2011). Con ello, quedó también derogada la citada Resolución 2768 que regulaba los pregrados de derecho.

general sobre educación superior.<sup>17</sup> Durante esta etapa la oferta de educación jurídica siguió en aumento, pasando de 130 programas en 2007 a 178 en 2015, lo que equivale a la creación de tres nuevos pregrados en Derecho cada semestre (gráfica 1) (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 84).<sup>18</sup>

En materia de calidad de la educación, la regulación ha sido insuficiente debido a la inexistencia de una reglamentación específica con criterios de calidad estrictos: no hay indicadores mínimos y objetivos de calidad y el organismo encargado del proceso de registro calificado, la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), no está compuesto por personal independiente y experto en procesos de evaluación (Gómez, 2014).

Con el aumento de la oferta ha venido también una ampliación de la cobertura territorial.<sup>19</sup> Mientras en 1992 se ofrecían pregrados de Derecho en 13 departamentos y 14 municipios, en el año 2015 se ofrecían en 27 departamentos y 56 municipios (Salamanca, 2010a, pp. 117-118; Snies, 2015a). A pesar de esta expansión, en 2015, el 50 % de la oferta seguía concentrada en seis grandes ciudades: Bogotá (21 %), Medellín (9 %), Cartagena (6 %), Bucaramanga (6 %), Barranquilla (5 %) y Cali (3 %). Como mostraremos más adelante, la concentración de la oferta de alta calidad es todavía mayor.

La demanda de educación jurídica ha crecido de la mano de la oferta. En 1974-I se matricularon cerca de 18.000 estudiantes, mientras que en 1994-I ya la cifra se acercaba a los 36 mil (Salamanca, 2010a, p. 134). Y, por ejemplo, entre los semestres 2000-1 y 2015-1, la cantidad de matriculados pasó de 55.531 a 126.264 estudiantes por semestre (gráfica 2). Este crecimiento de la población estudiantil ha estado jalado por el sector privado, que pasó de 44.629 matriculados en 2000-1 a 80.756 en 2008-1, y 102.179 en 2015-1. Por su parte, el sector oficial, tuvo un aumento menos marcado pues pasó de 10.902 a 24.085 matriculados en el mismo periodo (Ceballos Bedoya, 2018a, pp. 84-85).

También las cifras de seguimiento del Ministerio de Educación (2015) muestran que el pregrado en Derecho ha tenido una demanda creciente: mientras en 2000 era el tercero con mayor demanda

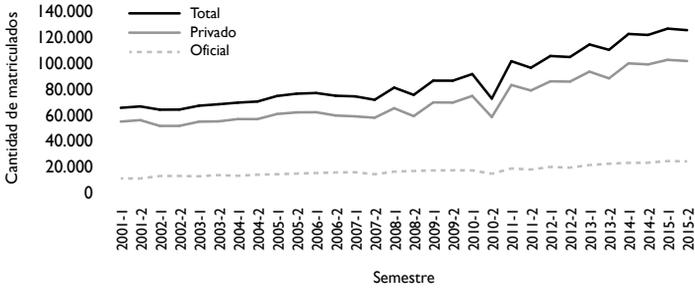
17 Es decir, en la Ley 1188 de 2008 y el Decreto 1075 de 2015.

18 En 2015, preocupados por la baja calidad promedio de los programas de derecho, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia y del Derecho (2016, p. 9) formularon un proyecto de resolución que buscaba definir las características específicas de calidad de los programas de derecho (por ejemplo, en términos de salas de audiencias, de prácticas y consultorios jurídicos, de entrenamiento para la oralidad y de ética profesional), pero finalmente no prosperó.

19 Una explicación más detallada de la distribución territorial y de su evolución se encuentra en Salamanca (2010a, pp. 116 y ss.).

(precedido por administración de negocios y contaduría pública), en 2014 pasó a ocupar el primer lugar.<sup>20</sup>

**GRÁFICA 2**  
**Cantidad de matriculados por sector (periodo 2001-1 a 2015-2)**



FUENTE: Snies (2013, 2014, 2015).

**GRÁFICA 3**  
**Cantidad de graduados de diferentes profesiones en Colombia (2015)**



FUENTE: elaboración propia a partir de Observatorio Laboral para la Educación (2016).

En 2015, la cantidad de graduados de Derecho fue tres veces mayor que la de médicos, 13 veces mayor que la de biólogos, casi 28 veces mayor que la de sociólogos y 84 veces mayor que la de geólogos (gráfica

<sup>20</sup> En Salamanca (2010a, pp. 119 y ss.) se muestra la evolución de la demanda de pregrados de derecho entre los años 1974 y 2002. Sobre el aumento de la oferta y la demanda de educación jurídica véase asimismo Sánchez Jiménez (2010). Como afirmó uno de nuestros entrevistados, esta atracción de los estudiantes por el pregrado de derecho probablemente se debe al hecho de que hay pocas carreras tan fáciles, que ofrezcan tanto estatus social, que den tantos réditos económicos y que encuentren una oferta laboral tan amplia dentro de las entidades estatales.

3) (Observatorio Laboral para la Educación, 2016). En 2012, había tres graduados de Derecho por cada graduado de alguna ingeniería, y todo esto a pesar de que, como concluyó la Encuesta Anual de Escasez de Talentos, hay un déficit de cerca de 93 mil ingenieros en Colombia (Pineda, 2016).<sup>21</sup>

## Análisis socioeconómico

Como dijimos, en las últimas décadas la educación jurídica ha tenido una marcada expansión, liderada por el sector privado. Los pregrados privados, posiblemente aprovechando el contexto de laxitud normativa que se describió, han buscado colmar los vacíos que ha dejado el Estado ante su incapacidad para atender la creciente demanda de educación jurídica (Ceballos Bedoya, 2018b, 2018a). En ese contexto, como veremos, se ofrecen pregrados de muy distintas calidades y costos.

### La calidad

Como se anunció en la metodología, en esta investigación se evaluaron conjuntamente dos indicadores de calidad: primero, las acreditaciones de alta calidad de los pregrados de Derecho y de las IES que los ofrecen; y, segundo, los resultados en las Pruebas Saber Pro.

En Colombia todos los pregrados deben obtener un registro calificado –otorgado por la Conaces–, pero pueden someterse a un proceso voluntario de acreditación de alta calidad. También las IES pueden recibir este tipo de certificación. Estos procesos de acreditación son conducidos por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA),<sup>22</sup> un organismo académico que tiene una relación de armonía e independencia con el Ministerio de Educación.

La acreditación de las IES y de los pregrados son trámites independientes, lo que implica que hay programas con acreditación en IES no acreditadas y viceversa. Cuando un pregrado es ofrecido por una IES acreditada y cuenta con acreditación como programa, diremos que cuenta con el *doblo rasero* de calidad. Estos procesos de acreditación

---

21 En el mismo sentido, García Villegas (2014c) encontró que en Colombia se gradúan veintisiete veces más juristas que sociólogos; y, según el Ministerio de la Protección Social (2009), en 2009 había una tasa de 161 médicos por 100.000 habitantes, mientras que la tasa de abogados era de 393.

22 El Consejo Nacional de Acreditación fue creado por la Ley 30 de 1992. Más precisamente, el Consejo Nacional de Acreditación depende del Consejo Nacional de Educación Superior, que es un organismo que apoya al Ministerio en sus labores de aseguramiento de la calidad y que está integrado por representantes de distintos sectores (por ejemplo, de la comunidad académica y de instituciones oficiales, como el propio Ministerio de Educación).

están basados en unos referentes muy generales y abstractos, que incluyen la cualificación de los profesores, la formación integral de los estudiantes, la investigación científica y tecnológica, la coherencia entre las prácticas institucionales y los objetivos misionales, el impacto social de la institución y sus programas, la existencia de planes de mejoramiento continuo, entre otros.<sup>23</sup>

A finales de 2015 había 178 pregrados de Derecho vigentes y autorizados: 142 privados y 36 oficiales<sup>24</sup>. De esos 178, solamente 5 oficiales y 15 privados contaban con el doble rasero de calidad. Había además un predominio de los programas sin el doble rasero, los cuales representaban el 78 % de la oferta, y otros 15 programas que solamente tenían el programa acreditado. Finalmente, había 5 pregrados no acreditados ofrecidos por IES acreditadas, que representaban el 3 % de la oferta (tabla 2) (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 86).

**Tabla 2**  
**Pregrados de Derecho según acreditaciones (2015)**

Acreditaciones	Pregrados sector oficial	Pregrados sector privado	Total pregrados	% pregrados
Sin doble rasero	26	112	138	78
Solo el pregrado acreditado	2	13	15	8
Solo la IES acreditada	3	2	5	3
Doble rasero	5	15	20	11
Total	36	142	178	100

FUENTE: Ceballos Bedoya (2018a, p. 87).

El segundo indicador de calidad son los resultados en las Pruebas Saber Pro.<sup>25</sup> En este caso, se encontró que los mejores promedios de

23 Al respecto véanse el Acuerdo 03 de 2014 del Consejo Nacional de Educación Superior, y Consejo Nacional de Acreditación (2013, 2014). Estos documentos también muestran la importancia de que las instituciones y los programas decidan someterse a los procesos de acreditación.

24 No se evaluarán los pregrados que no estén autorizados o que no tengan registro calificado vigente, los cuales desde luego existen, pero son muy difíciles de rastrear. Sobre ese tipo de pregrados habla por ejemplo Romero (2017).

25 En este caso, calculamos el puntaje promedio de cada programa por cada año y luego promediamos los cuatro años estudiados (2012 a 2015). Por ausencia de información completa fueron excluidos 23 programas de este análisis. Ninguno de ellos estaba acreditado y solamente uno era ofrecido por una IES acreditada, por eso no es descabellado plantear que, según los datos presenta-

resultados estaban en los pregrados ofrecidos por IES acreditadas (especialmente los oficiales); y, en particular, en los programas con doble rasero, que mostraban en general un mejor desempeño que el resto de programas y solían tener las máximas más altas. De hecho, comprobamos que existe una diferencia estadísticamente significativa entre el desempeño de los pregrados con doble rasero y los demás pregrados (anexos 1 a 4). Por su parte, los programas sin doble rasero (es decir, en los que ni la IES ni el programa tienen acreditación) mostraron una dispersión importante en los resultados, pero tuvieron las medias y los mínimos más bajos en comparación con los otros tipos de programas.<sup>26</sup> Finalmente, los programas acreditados de IES no acreditadas también tuvieron una tendencia al bajo desempeño, no muy distinto al de los programas sin doble rasero.<sup>27</sup>

En un sentido similar, los ministerios de Educación y de Justicia encontraron que los estudiantes de Derecho de IES no acreditadas están por debajo del promedio nacional en algunos componentes de las Pruebas Saber Pro como la lectura crítica y el razonamiento cuantitativo. En cambio, los estudiantes de IES acreditadas tenían resultados dentro o por encima del promedio (Ministerio de Educación y Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016, p. 5).

En resumen, los programas con doble rasero parecen ser los de más alta calidad, no solo en la medida en que gozan de los dos sellos estatales de alta calidad, sino también porque suelen obtener los mejores resultados en las Pruebas Saber Pro. Partiendo de esa base, y con el propósito de identificar tendencias agregadas, en adelante se entenderá que los pregrados de “alta calidad” son solamente aquellos que tienen el doble rasero, mientras que los demás serán entendidos como de “baja calidad”.

## El costo

De acuerdo con las escalas de costo propuestas, la mayoría de pregrados de Derecho se ubica en la escala media-baja (54 %) y media-alta (16 %); es decir, en las dos escalas más cercanas al promedio general de costos.

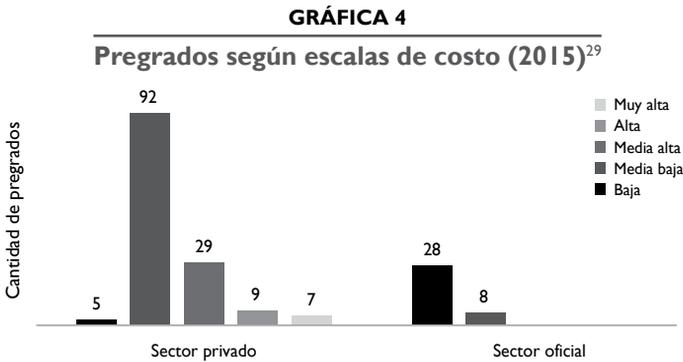
---

dos aquí, estos programas probablemente tendrían también una tendencia al bajo desempeño en las Pruebas Saber PRO.

26 El promedio más bajo en el periodo 2012-2015 era el del grupo de los pregrados privados sin doble rasero (con 9,95), seguidos por los pregrados privados que solamente tenían el pregrado acreditado (10,07), mientras que los promedios más altos estaban en los pregrados con doble rasero privados (10,70) y privados (10,74).

27 Estos resultados se muestran con mayor precisión en la gráfica 7 de este capítulo, y en el anexo 1.

El costo de los programas varía según el sector de la IES (gráfica 4). Por un lado, en el sector privado predominan los programas de costo medio-bajo (64 %). Después están los programas de costo medio alto (20 %) y solamente una pequeña porción es de costo alto (6 %) o muy alto (5 %). Por otro lado, en buena parte de los programas oficiales, el costo de matrícula varía de acuerdo con el perfil socioeconómico de cada estudiante. En algunas IES, la distancia entre el rango de costo mínimo y máximo es muy pequeña, mientras que en otras es muy amplia.<sup>28</sup> Al calcular el promedio de los costos encontramos que la mayoría de pregrados oficiales cobraron matrículas en las escalas baja y medio-baja (Ceballos Bedoya, 2018a, pp. 88 y 96).



FUENTE: elaboración propia a partir de Ceballos Bedoya (2018a, p. 88), Observatorio de la Universidad Colombiana (2014a), Snies (2015a) y las páginas web de los respectivos programas.

Lo anterior quiere decir que en ambos sectores predominan los programas con un costo por debajo del promedio, aunque en el sector privado hay también una importante porción de programas que se ubican justo encima de este. Con el fin de construir la tipología que presentaremos enseguida, en adelante entenderemos que los pregrados de “bajo costo” son los que cobran matrículas por debajo del promedio; eso incluye a todos los pregrados de las escalas baja y media-baja que mostrábamos en la tabla 1. Y son pregrados de “alto costo” los que tienen matrículas por encima del promedio (escalas media alta, alta y muy alta de la tabla 1).

28 Por ejemplo, en la Universidad de Sucre (seccional Sincelejo) los costos varían solamente entre 1 y 1,5 SMMLV, mientras que en la Industrial de Santander el costo del año 2016 variaba entre \$86.000 y \$5'515.000 semestrales (Ámbito Jurídico, 2016b).

29 Esta gráfica fue construida a partir de las escalas de costo que mostramos en la tabla 1.

## Tipología de pregrados

Al cruzar las variables de calidad y costo se encuentran cuatro tipos de pregrados en Derecho: tipo A, los de alto costo y alta calidad, que hemos denominado pregrados de élite privada pues aquí solamente encontramos programas costosos del sector privado. Las personas que acceden a estos programas pertenecen a la élite económica del país. Tipo B, bajo costo y alta calidad, a los cuales en general acuden estudiantes con baja capacidad económica. A estos los hemos llamado pregrados de élite pública pues son todos programas altamente selectivos del sector público. Quienes llegan a estos pregrados son también una élite, pero fundada en el mérito, no en la clase social. Tipo C, alto costo y baja calidad, que llamamos pregrados de no-élite de alto costo. Quienes llegan a estos pregrados pertenecen al común de la población, pero tienen una capacidad de pago relativamente alta. Y tipo D, bajo costo y baja calidad, que son los pregrados de no-élite de bajo costo a los cuales llega un grupo de estudiantes con baja capacidad de pago (tabla 3).

**Tabla 3**  
**Tipos de pregrado**

		COSTO	
		Alto	Bajo
CALIDAD	Alta	Tipo A Élite privada	Tipo B Élite pública
	Baja	Tipo C No-élite de alto costo	Tipo D No-élite de bajo costo

FUENTE: Ceballos Bedoya (2018a, p. 88; 2018b, p. 122).

Antes de explicar cada tipo es necesario recordar que esta tipología es una especie de fotografía de la educación jurídica colombiana tomada en un momento determinado (año 2015). Por esa razón, las listas de los pregrados concretos que quedaron incluidos dentro de cada tipo son relativamente flexibles y circunstanciales. Por ejemplo, si hubiéramos construido esta tipología unos años antes, en el tipo B posiblemente habrían quedado incluidas algunas universidades oficiales que tradicionalmente han gozado de gran prestigio,<sup>30</sup> pero que se han visto desfinanciadas en los últimos años. Y, al contrario, si hubiéramos construido la tipología unos años después, habría más programas de

30 Como la UIS, la Universidad de Caldas y la Universidad de Nariño.

élite privada<sup>31</sup> y de no-élite de bajo costo. De todos modos, hecha esta advertencia, no parece improbable que la situación que refleja esta tipología (es decir, la disparidad de la calidad y la separación de clases sociales) haya sido relativamente constante en la profesión jurídica del país en las últimas décadas (García Villegas, 2010a).

A continuación mostraremos las principales características de cada tipo de pregrado en términos de costo, nivel socioeconómico de los estudiantes, selectividad académica y distribución territorial. Esas características aparecen resumidas en la tabla 4.

### Tipo A. Pregrados de élite privada

Este tipo abarca 15 programas privados y acoge al 12 % de los estudiantes. Sus características son las siguientes:

#### *a) Alta selectividad económica*

Estos pregrados cobran altos costos de matrícula y a ellos acuden predominantemente estudiantes con un alto nivel socioeconómico. Por un lado, 14 de los 15 programas de este tipo tenían un costo alto o muy alto. Y mientras más costoso es el programa, mejor suele ser su rendimiento promedio en las Pruebas Saber Pro. Esto significa que la alta calidad en el sector privado es siempre costosa.

Por otro lado, casi todos estos pregrados tienen cuerpos estudiantiles que pertenecen en promedio en el estrato 4. Este es, además, el único tipo que tiene pregrados de estrato 5 en promedio; aunque se trata de un promedio y por eso hay que tener presente que en estos pregrados estudia la gran mayoría de la clase alta (de estrato 6) del país.

A estos pregrados también acceden algunos estudiantes con bajo capital económico que obtienen préstamos bancarios o que son beneficiarios de becas, pero esos casos son la excepción, no la regla. El problema es que los créditos son muy gravosos a futuro, y usualmente tienen como prerrequisito un historial crediticio limpio, una cierta estabilidad económica del deudor e incluso un deudor solidario.<sup>32</sup> Por su parte, las

31 Por ejemplo, en 2015, el pregrado en Derecho de la Universidad Libre (Bogotá) contaba con acreditación como programa, pero no como universidad, y por eso fue incluido dentro del tipo C. Sin embargo, esa universidad obtuvo su acreditación institucional en 2016, de manera que hoy ese mismo pregrado posiblemente quedaría incluido en el tipo A.

32 Algunas universidades costosas tienen incluso convenios con entidades crediticias, pero suelen exigir que el estudiante tenga un codeudor con capacidad de pagar hasta el 50 % de los costos de matrícula (Dinero, 2017b). En 2017, por ejemplo, al menos un 25 % de los estudiantes de derecho del Externado contaban con un crédito educativo (bien fuera bancario o del Icetex), pero muchos de estos créditos requieren un deudor solidario solvente, deben pagarse

becas son muy pocas y se otorgan solamente a los estudiantes más destacados escolarmente (que, nuevamente, suelen ser los estudiantes con más privilegios dentro del total de quienes aplican) (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 94). En 2014 se creó Ser Pilo Paga, un programa de créditos condonables cuyo propósito es ambicioso, pero cuya cobertura es muy pequeña y cuyos efectos redistributivos han sido muy cuestionados (Gómez, 2018; De Zubiría, 2018).<sup>33</sup>

### *b) Baja selectividad académica*

Estos programas suelen establecer requisitos académicos de ingreso, como el buen desempeño en las Pruebas Saber 11 o en los exámenes de admisión institucionales. Pero esos requisitos no son particularmente excluyentes o selectivos, pues, según datos del Sistema Nacional de Información de Educación Superior (Snies) (2013), estos programas admitieron en promedio al 76 % de los aspirantes en el periodo 2007-2013. Esta relación entre cantidad de admitidos y aspirantes es lo que se conoce como la tasa de absorción académica.

Ahora bien, la alta selectividad económica de estos pregrados hace las veces de filtro académico. Los estudiantes con mayor capacidad económica reciben una formación escolar mucho mejor que la de los estudiantes de otras clases sociales, pues han podido costearse mejores colegios y han recibido un mayor capital cultural en sus hogares (García Villegas *et al.*, 2013). En ese sentido, quienes pueden pagar los altos costos de matrícula de este tipo A suelen ser también los que cuentan con una mejor formación académica de base. Así, la selectividad

---

en el transcurso de la carrera y tienen altas tasas de interés (información suministrada directamente a Dejusticia por el director financiero de la Universidad Externado de Colombia el 31 de mayo de 2018).

33 Por ejemplo, en 2018 la Universidad Eafit tenía reservados 230 cupos para los beneficiarios de la Convocatoria Ser Pilo Paga 4, lo cual representaría solamente el 2 % de su caudal estudiantil (que era de 11.232 matriculados en 2018-1) (Dirección de Planeación - Universidad Eafit, 2018; Universidad Eafit, 2018, p. 4). Otro ejemplo es el programa Quiero Estudiar, de la Universidad de los Andes, que cubre el 95 % de la matrícula de los beneficiarios. Entre 2006 y 2016, este programa les otorgó becas a 63 estudiantes de derecho (Universidad de los Andes, 2016, p. 19). Esta cifra es significativa, pero no es suficiente para alterar la composición gruesa de una facultad de Derecho que en estos años ha tenido un cuerpo estudiantil de entre 900 y 1.000 matriculados (Snies, 2013, 2014, 2015b, 2016, 2017). La Universidad Externado de Colombia, por su parte, ofrece numerosas becas y auxilios educativos en su pregrado en Derecho, pero estos no solo cubren a una porción muy pequeña de su cuerpo estudiantil (2 %, aproximadamente), sino que la mayoría de ellos son premios a la excelencia académica y no necesariamente responden a las necesidades económicas de los estudiantes (información suministrada directamente a Dejusticia por el director financiero de la Universidad Externado de Colombia el 31 de mayo de 2018).

académica explícita de este tipo (su tasa de absorción) es baja, pero su selectividad académica implícita es alta.

### *c) Alta concentración territorial*

Estos pregrados se ofrecen en seis departamentos y seis ciudades principales. Esto significa que para recibir una formación jurídica de alta calidad, en casi todos los casos, es necesario tener la capacidad económica suficiente para costear, no solo los valores de las matrículas, sino también los altos costos de residir en una ciudad capital (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 93).

## **Tipo B. Pregrados de élite pública**

Los cinco pregrados de este tipo pertenecen al sector oficial. Aquí estudió el 4 % de los estudiantes. Se caracteriza por:

### *a) Baja selectividad económica*

En 2015, estos pregrados cobraron en promedio matrículas de costo bajo. Además, todos estos pregrados tuvieron en promedio estudiantes del estrato 2. La única excepción es la Universidad Nacional, cuyos estudiantes pertenecen en promedio al estrato 3.

### *b) Alta selectividad académica*

Estos pregrados no solo tienen en promedio las matrículas más baratas del mercado, sino que gozan de prestigio y calidad, y quizás eso explica por qué son tan cotizados. No obstante, los cupos son insuficientes y el criterio para definir quiénes ingresarán usualmente consiste en el buen desempeño en las notas escolares, en las Pruebas Saber 11 o en los exámenes de admisión de cada universidad. Entre 2007 y 2013, estos pregrados tuvieron una tasa de absorción promedio del 14 %. La tasa de absorción más baja fue la de la Universidad Nacional, que admitió apenas al 4 % de los aspirantes (Snies, 2013).

Los estudiantes admitidos a este tipo fueron los mejores dentro del total de aspirantes. Sin embargo, debido a su nivel socioeconómico, es posible que buena parte de los estudiantes de estos pregrados no haya recibido una formación escolar de alta calidad.<sup>34</sup>

### *c) Alta concentración territorial*

Estos pregrados se ofrecen en cinco municipios: Bogotá, Medellín, Cartagena, Popayán y Tunja. Esto implica no solamente una ausencia de

34 Esto es lo que se sigue de investigaciones como las de Barrera Osorio, Maldonado y Rodríguez (2012); Celis, Jiménez y Jaramillo (2012); García Villegas *et al.* (2013).

oferta pública de alta calidad en las regiones periféricas, sino incluso también en grandes ciudades capitales como Cali, Barranquilla y Bucaramanga. Esta fuerte concentración territorial pone barreras geográficas y económicas desproporcionadas para los aspirantes de las regiones, quienes no suelen tener la capacidad de pagar los altos costos del traslado y de la vida en las ciudades capitales (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 96).

Como diría Arango (2006, p. 14), los estudiantes de este tipo de pregrados pueden considerarse como “privilegiados dentro de los no privilegiados”, pues pertenecen a sectores medios y bajos, pero aun así tienen la posibilidad de recibir una educación superior de altísima calidad en una universidad pública con alto prestigio.

### **Tipo C. Pregrados de no-élite de alto costo**

Este tipo está compuesto por 30 pregrados privados y abarca al 14 % de los estudiantes.

#### *a) Selectividad económica media-alta*

En estos pregrados hay una selectividad económica menos alta que en los de élite privada, pero más alta que en los tipos B y D. Solamente dos pregrados tienen un costo alto y los demás un costo medio-alto (justo por encima del promedio). Los estudiantes de este tipo pertenecen en promedio al estrato 3. Ningún programa de este tipo pertenece a los estratos 5 o 6.

#### *b) Baja selectividad académica*

Estos pregrados tuvieron una tasa de absorción promedio del 82 %, así que en general tienen filtros académicos poco excluyentes o selectivos. De hecho, solamente tres programas de este nivel (El Bosque, San Buenaventura –seccional Bogotá– y Politécnico Grancolombiano –seccional Bogotá–) admitieron a menos del 50 % de los aspirantes. En este tipo se ubican dos de los programas de Derecho más masificados de Colombia: la Universidad Católica de Colombia y la Universidad Libre (seccional Bogotá), que en 2015-1 tuvieron, respectivamente, 3.067 y 3.331 estudiantes matriculados, lo cual corresponde al 2 y 3 % del total de estudiantes matriculados en todo el país.

#### *c) Media concentración territorial*

Estos pregrados se ofrecen en 13 municipios de 13 departamentos, aunque están concentrados en Bogotá, donde se ofrecen 14 de los 30 programas de este tipo (el 47 %). Aquí llegan estudiantes que no tienen las restricciones económicas de quienes estudian en los pregrados de

no-élite de bajo costo, pero que no tienen los capitales (económico y cultural) para ingresar a los tipos A y B. Puede haber casos de estudiantes que sí gozan de alto capital económico, pero que deciden no ir a los pregrados de élite privada, por ejemplo, porque no quieren mudarse a otra ciudad o porque tienen una percepción positiva de la calidad o las oportunidades laborales de los egresados de este tipo C.

#### **Tipo D. Pregrados de no-élite de bajo costo**

Este tipo concentra el grueso de la oferta de educación jurídica (128 pregrados), y es el único en el que hay al mismo tiempo pregrados del sector oficial (31) y del privado (97). Aquí se matricula el 71 % de los estudiantes. Se puede caracterizar de la siguiente forma:

##### *a) Baja selectividad económica*

La gran mayoría de estos pregrados tiene matrículas de costo medio-bajo<sup>35</sup> y, tanto en el sector oficial como en el privado, los estudiantes pertenecen en promedio al estrato 2. Es posible que algunos con un perfil socioeconómico más alto opten por estos pregrados. Por ejemplo, estudiantes de clase media que no tienen el dinero para pagarse un pregrado del tipo A ni el capital cultural para superar los filtros académicos del tipo B.

##### *b) Selectividad académica media o baja*

La selectividad académica varía según el sector, pues es media en los pregrados oficiales (con una tasa de absorción del 47 %) y baja en los privados (con la tasa de absorción más alta de todos los tipos, 88 %).

##### *c) Baja concentración territorial*

Este tipo tiene el más amplio alcance territorial, pues se ofrece en 27 departamentos y 54 municipios. El 37 % de la oferta se concentra en cinco grandes ciudades: Bogotá (12 %), Medellín (8 %), Cartagena (7 %), Barranquilla (5 %) y Bucaramanga (5 %).

Estos pregrados tienen los filtros menos excluyentes económica y académicamente, y por eso en general reciben a quienes quedaron excluidos de los demás tipos, particularmente de los pregrados de alta calidad. Aquí se ubican los pregrados más masificados, como el de la Gran Colombia (seccional Bogotá), que en 2015-1 tuvo más de 5.000 estudiantes matriculados.

35 Del total de pregrados de este tipo, 97 tenían un costo medio-bajo y 28 tenían un costo bajo.

Es necesario admitir, sin embargo, que estos pregrados (y, en cierta medida, también los del tipo C) se enfrentan a una tarea difícil, pues admiten estudiantes que en su mayoría han recibido una formación escolar muy débil, a diferencia de lo que ocurre con los del tipo A. Así que, incluso antes de enseñar contenidos jurídicos, deben asegurarse de aumentar, por ejemplo, los niveles de lectoescritura o de razonamiento abstracto de sus estudiantes. Todos estos factores llevan, a su turno, a que estos alumnos tengan un peor desempeño en las Pruebas Saber Pro que los estudiantes de los demás pregrados. En ese sentido, algunos plantean que deben hacerse estudios de valor agregado para así comparar el nivel educativo de los estudiantes antes de ingresar a la universidad (con las pruebas Saber 11) y al terminar sus estudios universitarios (con las Pruebas Saber Pro).<sup>36</sup>

Un resumen de esta tipología puede verse en la tabla 4.

**Tabla 4**  
**Características de los tipos de pregrado en Derecho<sup>37</sup>**

		COSTO	
		Alto	Bajo
CALIDAD	Alta	<p><b>Pregrados de élite privada (tipo A)</b></p> <p>15 pregrados privados (8% de la oferta)</p> <p>12% de los matriculados</p> <p>Selectividad económica alta</p> <p>Selectividad académica baja</p>	<p><b>Pregrados de élite pública (tipo B)</b></p> <p>5 pregrados oficiales (3% de la oferta)</p> <p>4% de los matriculados</p> <p>Selectividad económica baja</p> <p>Selectividad académica muy alta</p>
	Baja	<p><b>Pregrados de no-élite de alto costo (tipo C)</b></p> <p>30 pregrados privados (17% de la oferta)</p> <p>14% de los matriculados</p> <p>Selectividad económica media-alta</p> <p>Selectividad académica baja</p>	<p><b>Pregrados de no-élite de bajo costo (tipo D)</b></p> <p>128 pregrados: 31 oficiales y 97 privados (72% de la oferta)</p> <p>71% de los matriculados</p> <p>Selectividad económica baja</p> <p>Selectividad académica muy baja (en el sector privado) y media (en el oficial)</p>

FUENTE: Ceballos Bedoya (2018a, p. 88; 2018b, p. 127).

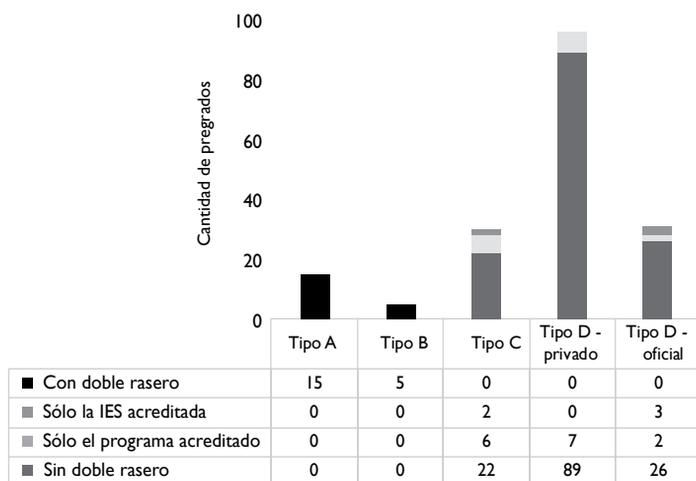
<sup>36</sup> Al respecto puede verse Bogoya (2010).

<sup>37</sup> La lista completa de los pregrados ofrecidos en 2015, con sus respectivas características de costo y calidad, se encuentra disponible en <https://www.dejusticia.org/como-trabajamos/publicaciones/>

## Los matices de la tipología

Como ocurre en esta clase de ejercicios, los tipos dejan por fuera muchos casos intermedios, y ocultan la diversidad de costos y de calidad que existe entre los pregrados de un mismo tipo. Estas diferencias, sin embargo, son visibles en las gráficas 5, 6 y 7. La primera muestra las combinaciones de acreditaciones que hay dentro de cada tipo, con un claro predominio de los pregrados sin doble rasero en los tipos C y D, pero muy especialmente en los privados del tipo D.

**GRÁFICA 5**  
**Acreditaciones en cada tipo de pregrado**



FUENTE: Ceballos Bedoya (2018a, p. 87; 2018b, p. 120).

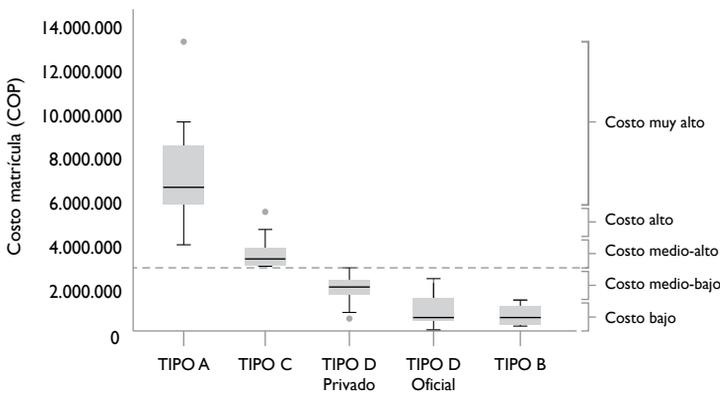
En la gráfica 6, por su parte, se aprecia una dispersión significativa en los costos de matrícula de los pregrados de un mismo tipo. El ejemplo más claro es el tipo A, donde los costos de matrícula varían entre los cuatro y más de trece millones.

Finalmente, la gráfica 7 muestra la relación entre el costo de matrícula de los pregrados (eje  $x$ ) y el puntaje promedio obtenido por cada pregrado en las Pruebas Saber Pro del periodo 2012-2015 (eje  $y$ ). Aquí se aprecian al menos tres resultados: en primer lugar, en los pregrados privados hay una fuerte relación entre el costo de matrícula y el desempeño en las Pruebas Saber Pro, ya que el desempeño tiende a mejorar a medida que aumenta el costo de matrícula (hay muy pocos pregrados privados de bajo costo con resultados por encima del percentil 75) y los pregrados más costosos tienen siempre promedios sobresalientes en las Pruebas Saber Pro. En segundo lugar, en el sector oficial no parece

haber una asociación entre costo y calidad, pues los pregrados con promedios más sobresalientes son en su mayoría de bajo costo (menos de un millón de pesos). Aquí se destacan los pregrados del tipo B, pero también algunos del tipo D (que, valga advertir, cuentan con acreditaciones como programa o como IES). En tercer lugar, hay una gran dispersión en los resultados del tipo C y especialmente del tipo D, aunque hay muy pocos de estos pregrados ubicados por encima del percentil 75.

Para reforzar estos resultados, los anexos 1 a 4 muestran que existe una fuerte correlación estadística entre los buenos resultados en la Pruebas Saber Pro y el doble rasero de calidad, así como entre el buen desempeño en dichas pruebas y el alto costo de los pregrados privados acreditados.

**GRÁFICA 6**  
**Diversidad de costos dentro de cada tipo de pregrado<sup>38</sup>**



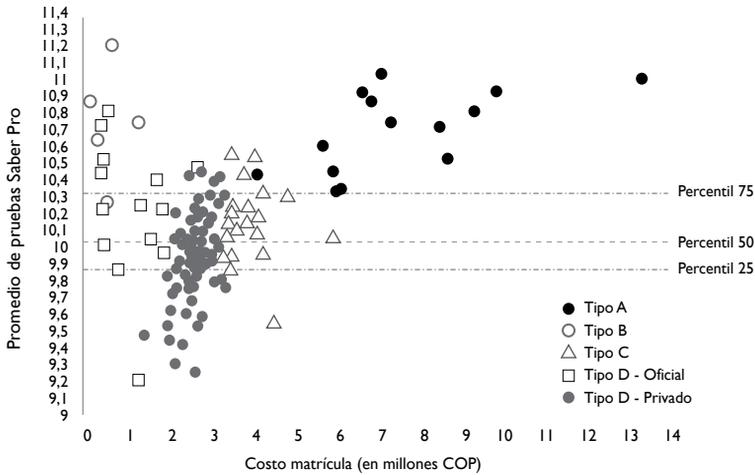
FUENTE: elaboración propia a partir del Observatorio de la Universidad Colombiana (2014a), Snies (2015a), las páginas web de los respectivos programas y las respuestas a los derechos de petición enviados a las universidades públicas.

Ahora bien, incluso considerando estos matices, lo que muestra la tipología de la tabla 4 es que hay un predominio de la oferta privada (sobre todo de bajo costo y baja calidad) y, al mismo tiempo, que la oferta de alta calidad es insuficiente y que su acceso suele estar atado a la capacidad económica de los estudiantes.

<sup>38</sup> Esta gráfica muestra los valores atípicos (con puntos), los valores máximos y mínimos (con los bigotes), los cuartiles y la mediana (con la línea que atraviesa cada cajón). La línea punteada marca el promedio del costo total de las matrículas: los pregrados que están por debajo de esa línea son de costo bajo o medio-bajo, mientras que los que están por encima de la línea son de costo medio-alto, alto o muy alto.

## GRÁFICA 7

### Relación entre el costo de matrícula (2015) y los resultados en las Pruebas Saber Pro (2012-2015)



FUENTE: elaboración propia. Los datos sobre el costo de matrícula provienen del Observatorio de la Universidad Colombiana (2014a), Snies (2015a), las páginas web de los respectivos programas y las respuestas a los derechos de petición enviados a las universidades públicas. Los datos sobre las Pruebas Saber Pro provienen del sistema FTP del Icfes (consultado en 2016).

Todo esto refleja el predominio que tiene el mercado educativo, libre y sometido a muy poca regulación estatal. Esta situación es poco favorable para el mejoramiento de la calidad de los juristas, y en ello el Estado tiene una gran responsabilidad, no solo por no imponer reglas claras y estrictas en el sistema de educación legal, sino por su incapacidad para responder a la demanda de estudios jurídicos a través de una educación pública amplia y de calidad. Tan solo hay cinco pregrados oficiales de alta calidad que corresponden al 3 % de oferta de educación jurídica. En algunos países desarrollados, como en Alemania, por ejemplo, este porcentaje es cercano al 95 %. Con esto no estamos sugiriendo que Colombia debe abandonar el sistema público/privado de educación que tiene actualmente, lo cual sería casi imposible dada la tradición que se ha ido creando en este terreno, pero sí debe elevar de manera sustancial y hacer accesible la oferta educativa de calidad. Volveremos sobre esto en las conclusiones de este estudio.



### **3. Los posgrados**

## Una de las particularidades de la educación jurídica

en Colombia es la amplia oferta de posgrados en Derecho. En 2015 se ofrecían 592 posgrados en la disciplina (Snies, 2015a). Esta amplia oferta de posgrados es una consecuencia de, al menos, dos tipos de incentivos: primero, los académicos, pues los juristas no solamente pretenden fortalecer sus conocimientos jurídicos teóricos y prácticos, sino que buscan posgrados en universidades más prestigiosas que la de su pregrado; y, segundo, los incentivos laborales, pues los juristas (en especial los funcionarios públicos) reciben recompensas por cada nuevo título de posgrado.

Esta sección se dedica a caracterizar los posgrados de Derecho en términos de oferta y de demanda. Luego se presentan estudios de caso cortos sobre los posgrados de los funcionarios de tres entidades estatales; y, finalmente, se plantean algunas hipótesis sobre el papel de homogeneización de la calidad que cumplen los posgrados en Colombia.

### La oferta de posgrados en Derecho<sup>1</sup>

#### La oferta total de posgrados

Los 592 posgrados ofrecidos en 2015 se distribuyen así: 468 especializaciones<sup>2</sup> (el 79 % del total), 113 maestrías (19 %) y 11 doctorados (2 %)

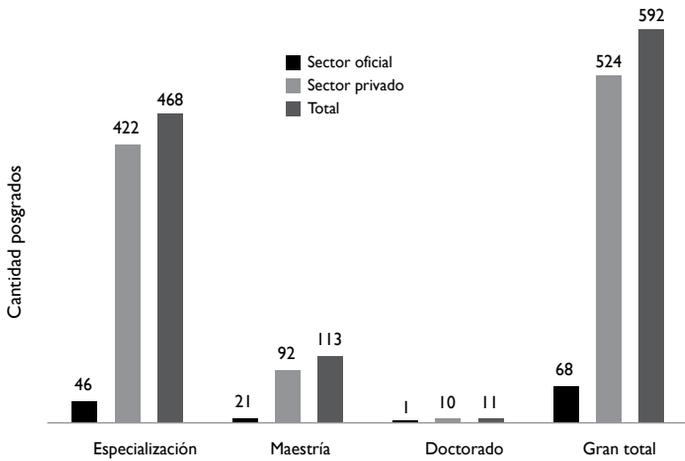
1 La información de esta sección provino de los portales Snies y del Observatorio Laboral para la Educación, del Ministerio de Educación Nacional (consultados en 2015). El Ministerio no ofrece categorías precisas que permitan definir qué es un “posgrado en Derecho”. Como esa definición no deja de ser problemática, hemos optado por una selección relativamente conservadora de los posgrados, excluyendo algunos programas que, si bien pueden tener muchos componentes jurídicos, atañen más directamente a profesionales de otras disciplinas. Es el caso de los posgrados en criminalística, conflicto armado, gestión urbana o gestión de las entidades territoriales. Al mismo tiempo, es posible que las cifras que presentamos aquí estén un poco infladas pues, según algunos de nuestros entrevistados, el portal del Snies contiene algunos códigos de posgrados que están duplicados o ya no existen. Sin embargo, no tenemos herramientas para identificar cuáles de esos posgrados son reales o no, y por eso hemos optado por presentar la información tal y como aparecía en el portal.

2 Aquí se cuentan dos especializaciones ofrecidas de forma virtual (ambas

(Snies, 2015a) (gráfica 8). La mayoría de estos programas se ofrecía en el sector privado (89 %), lo que supone una concentración incluso mayor que en el caso de los pregrados en Derecho, donde el 80 % son privados. Los más concentrados son los doctorados, con 10 programas privados entre 11.

En el nivel de especialización priman los posgrados de Derecho Administrativo, Derecho Penal, Derecho Constitucional, Derecho de Familia, y Derecho Laboral y de la Seguridad Social. En las maestrías predominan los posgrados de Derecho, Derecho Administrativo, Derecho Penal, Derecho Procesal y Derecho Público. Finalmente, en el último nivel priman los doctorados en Derecho (a secas), con solamente dos excepciones: el doctorado en Derecho Público de la Universidad Santo Tomás, y el doctorado en Derecho Procesal Contemporáneo de la Universidad de Medellín.

**GRÁFICA 8**  
**Oferta de posgrados según nivel de formación**



FUENTE: elaboración propia a partir de Snies (2015a).

### La calidad de la oferta de posgrados

Como se recordará, en el caso de los pregrados se estudiaron tres indicadores de calidad: el examen de Estado, la acreditación de la IES y la acreditación del pregrado. Sin embargo, en el caso de los posgrados no pudimos basarnos en estos indicadores, primero, porque no existe

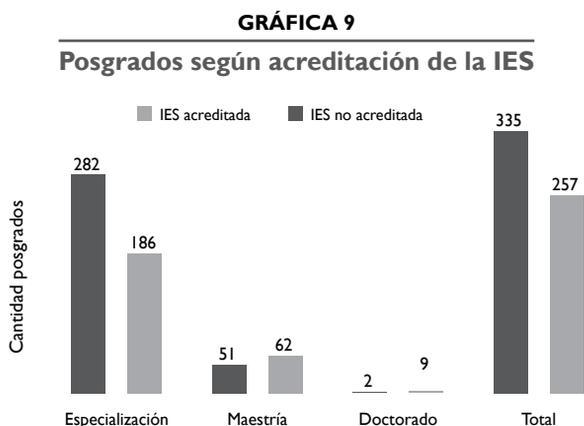
---

en derechos humanos) y dos especializaciones a distancia (una sobre derecho probatorio penal y otra sobre derecho administrativo).

ningún tipo de examen estatal o de prueba unificada que permita definir la calidad de estos egresados.

Por otro lado, la acreditación de alta calidad de los posgrados (que aplica solamente para maestrías y doctorados) inició en 2010 y apenas se está empezando a promover. Se trata de un proceso bastante similar al que se surte en el nivel de pregrado (con autoevaluación, evaluación de pares, evaluación final y dictamen del Ministerio de Educación Nacional), en el cual los pares evaluadores estudian la calidad del programa a partir de unos parámetros preestablecidos, pero que siempre deben ser leídos desde el contexto y los objetivos propios de cada programa. En 2015, solo dos programas contaban con registro de alta calidad: la maestría en Derecho de la Universidad de los Andes (acreditación obtenida en 2013) y la maestría en Derecho de la Universidad Externado de Colombia (obtenida en 2014).

Finalmente, están los datos sobre la acreditación de alta calidad de las IES (sean sedes principales o seccionales) que ofrece cada programa. En este caso, encontramos que 335 posgrados (el 57 %) se ofrecían en IES no acreditadas, y otros 257 (el 43 %) se ofrecían en IES acreditadas (gráfica 9). El predominio de IES no acreditadas se presenta sobre todo en el nivel de especialización (donde ocupan el 60 % de la oferta), pues, a medida que aumenta el nivel de formación, disminuye la proporción de IES no acreditadas. En el nivel doctoral hay solamente dos programas de IES no acreditadas.

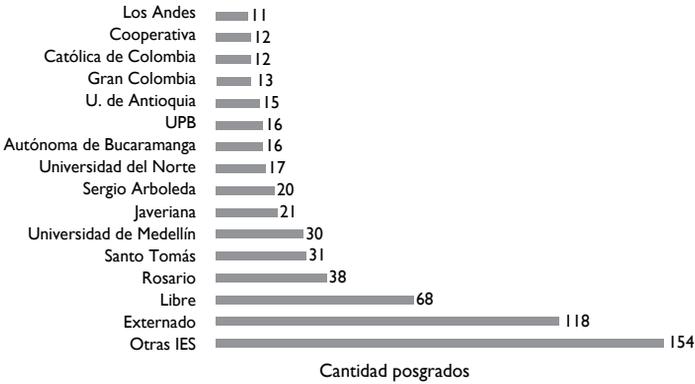


FUENTE: elaboración propia a partir de Snies (2015a).

## La concentración de la oferta de los posgrados en Derecho

La oferta de posgrados está concentrada en unas pocas IES privadas, cuya sede principal está casi siempre ubicada en Bogotá. El total de los posgrados de Derecho de 2015 se ofrecía en 65 IES (sin distinción de seccionales), con un protagonismo de la Universidad Externado de Colombia (20 % de la oferta), Universidad Libre (11 %), Universidad del Rosario (6 %), Universidad Santo Tomás (5 %) y Universidad de Medellín (5 %). Más aún, el 74 % de los posgrados se concentraba en 15 IES (gráfica 10).

**GRÁFICA 10**  
**Quince IES con mayor oferta de posgrados**



FUENTE: elaboración propia a partir de Snies (2015a).

Cada una de estas IES tiene una menor o mayor representación según el nivel de formación. Para empezar, el Externado es la IES con mayor porcentaje de especializaciones (gráfica 11). Según el Snies, en 2015, esta universidad ofrecía 109 especializaciones, en 14 municipios, con 40 distintas denominaciones o currículos, y en temas tan diversos y poco convencionales como: derecho informático y de las nuevas tecnologías, derecho marítimo y portuario, derecho urbano y derecho de aguas.

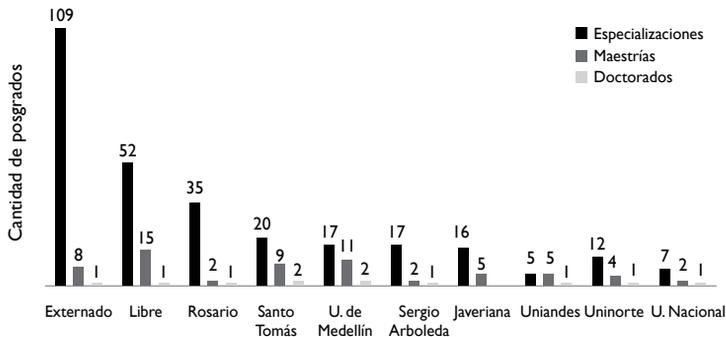
En el mercado de maestrías, en cambio, toma la delantera la Universidad Libre. Esta institución tenía un total de 15 maestrías activas, 5 de ellas en Bogotá. En segundo lugar, se encuentra la Universidad de Medellín, que ofrecía 11 programas de maestría en 6 sedes, aunque 5 de ellos se concentraban en la ciudad de Medellín. En tercer lugar, está la Universidad Santo Tomás, que ofrecía 9 maestrías en 3 sedes.

Finalmente, en relación con los doctorados, se encontró que la

Universidad de Medellín era la única institución con dos programas activos: uno en Derecho y otro en Derecho Procesal Contemporáneo.

**GRÁFICA 11**

**Cantidad de posgrados por IES según nivel de formación**



FUENTE: elaboración propia a partir de Snies (2015a).

Todas estas IES han conseguido llevar su oferta a municipios en los que ni siquiera tienen sedes, y eso lleva a que la concentración territorial de los posgrados sea menos marcada que su concentración institucional. Las especializaciones se ofrecen en 37 municipios, las maestrías en 19 y los doctorados en solamente 4. Buena parte de estos programas se han concentrado en dos ciudades: en Bogotá, donde se ofrecen el 31 % de las especializaciones, el 35 % de las maestrías y el 64 % de los doctorados; y en Medellín, donde la concentración de estos programas es del 14, 12 y 18 %, respectivamente.

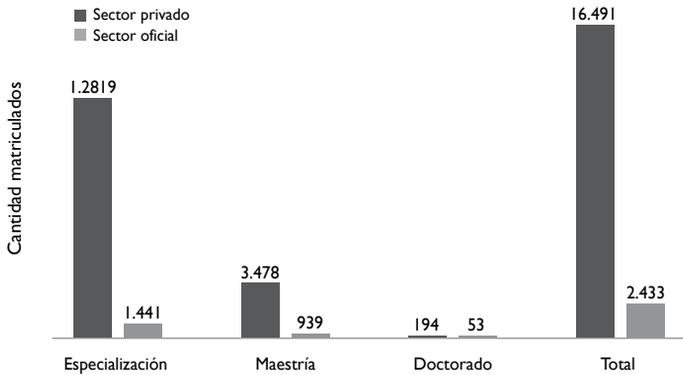
### La demanda de posgrados en Derecho

En 2015-1, el grueso de los matriculados (87 %) se concentraba en el sector privado. Como muestra la gráfica 12, el sector privado es notoriamente mayoritario en todos los niveles de formación: 90 % en las especializaciones, y 79 % tanto en las maestrías como en los doctorados. La mayoría de estudiantes (14.260, que representan el 75 %) estaban matriculados en las especializaciones, seguidas por las maestrías (con 4.417, con el 23 % de los estudiantes).

Estas cifras sobre matrículas se reflejan, naturalmente, en los graduados. Entre 2001 y 2015, casi 104.000 estudiantes egresaron de posgrados de Derecho. El 83 % de especializaciones privadas, el 12 % de especializaciones oficiales y solamente el 5 % de maestrías (4 % de ellos del sector privado).

GRÁFICA 12

## Matriculados según nivel de formación y sector de la IES (2015-I)



FUENTE: elaboración propia a partir de Snies (2015a).

Las especializaciones (sobre todo las privadas) no solo aportan el mayor número de graduados, sino que son también los programas que han tenido el mayor crecimiento en el número de matriculados en los últimos años. Por ejemplo, las especializaciones del sector privado pasaron de 4.037 matriculados en 2001-1 a 12.819 en 2015-1 (que implica un crecimiento del 218 %), mientras que en el sector oficial pasaron de 474 a 1.441 en los mismos semestres (crecimiento del 204 %).

También las maestrías crecieron notoriamente en los últimos años, especialmente las del sector privado que pasaron de 250 estudiantes a comienzos de 2001, a casi 3.500 en 2015-1. En cambio, los doctorados solamente empezaron a aumentar ligeramente su estudiantado desde el año 2012, cuando empiezan a matricularse más de 200 estudiantes por semestre.

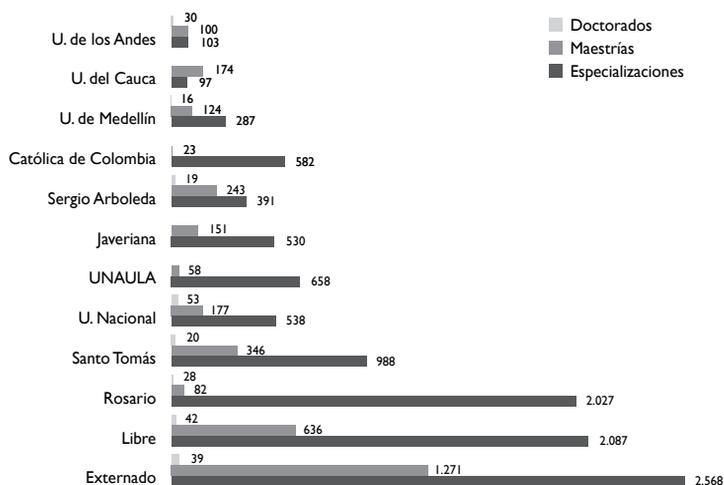
Como en el caso de la oferta, la demanda también se concentra en algunas IES privadas con sede principal en Bogotá. Las protagonistas son nuevamente (sin distinción de seccionales): el Externado (20 % de los matriculados en 2015-1), la Universidad Libre (15 %), la Universidad del Rosario (11 %), la Santo Tomás (7 %) y la Universidad Nacional (4 %) (gráfica 13).

A partir de estos datos sobre matriculados hicimos un cálculo tentativo de la cantidad de dinero que se mueve en el mercado de posgrados. Buscamos entonces cuáles fueron algunos de los posgrados con más estudiantes matriculados en 2015; luego multiplicamos el costo de matrícula semestral de esos posgrados por la mitad de la cantidad de estudiantes matriculados (ambos datos con referencia al semestre 2015-1).<sup>3</sup>

3 La información sobre la cantidad de matriculados y admitidos proviene

GRÁFICA 13

Matriculados por IES y nivel de formación (2015-1)



FUENTE: elaboración propia a partir de Snies (2015b).

Después de hacer este ejercicio encontramos que, por ejemplo, la Universidad del Rosario pudo haber recibido más de 2.600 millones de pesos en 2015-1 (aproximadamente US\$910.000)<sup>4</sup> por tres de sus especializaciones de la sede Bogotá.<sup>5</sup> Por su parte, la Universidad Externado de Colombia y la Universidad Nacional pudieron haber percibido al menos 3.409 millones (US\$1193297) y 457 millones de pesos (US\$160.168) en ese mismo semestre, respectivamente, por cuenta de una de sus maestrías en Derecho. Los doctorados tienen una cantidad mucho menor de matriculados, pero son más costosos que las especializaciones y las maestrías. El doctorado en Derecho de la Universidad Libre (sede Bogotá), por ejemplo, posiblemente recibió más de 231 millones de pesos en el semestre estudiado (US\$81.023).<sup>6</sup>

Estos datos parecen indicar que los posgrados son una fuente

---

del Snies, mientras que la información sobre los costos de cada posgrado fue consultada telefónicamente o en las páginas web de cada universidad. Decidimos basarnos solamente en la mitad de los matriculados pues quisimos que nuestro cálculo fuera lo más conservador posible, considerando que no todos los estudiantes necesariamente pagan matrícula cada semestre. Acudimos a este ejercicio especulativo considerando la poca información que tiene el Estado y la ausencia de investigaciones previas sobre los posgrados en derecho.

4 Con tasa de cambio de \$2.857 por dólar.

5 Estas tres especializaciones son las de Derecho Administrativo, Derecho Comercial y Derecho Contractual.

6 Con tasa de cambio de \$2.857 por dólar.

importante de ingresos para algunas universidades. Al relacionar la oferta de pregrados con la de posgrados de cada universidad, pareciera que existen distintos modelos de financiación de los pregrados privados de alta calidad: por un lado, están aquellos que se financian primordialmente a través del costo elevado de sus matrículas de pregrado, mientras que ofrecen pocos posgrados y admiten a pocos estudiantes (este sería el caso de la Universidad de los Andes); y, por otro lado, los que cobran costos de matrícula relativamente menores, pero que se financian a través de una vasta oferta de posgrados a los cuales admiten un gran número de estudiantes (este parece ser el caso de la Universidad Externado de Colombia). En muchos casos, los estudiantes de estos posgrados son funcionarios estatales de regiones periféricas cuyos programas son subsidiados por la entidad pública a la que pertenecen.

En el primer caso, el alto costo del pregrado limita el acceso de las clases medias-bajas y bajas, lo cual ahonda la segregación de clases y profundiza el elitismo. En el segundo modelo, en cambio, el acceso es menos restrictivo y la universidad cumple una función importante de formación académica de los juristas y de las élites locales, sobre todo en la periferia del país. Sin embargo, también es cierto que, en este segundo caso, la universidad obtiene recursos económicos muy importantes (que le permiten rebajar el valor de sus matrículas) derivados de posgrados financiados, con frecuencia, con recursos públicos de regiones desaventajadas, con lo cual la educación de calidad de los alumnos del pregrado en Bogotá estaría siendo financiada, en parte al menos, por estas regiones. Estos son temas que han sido poco estudiados y de los que sabemos muy poco (no se han hecho investigaciones profundas acerca del mercado de posgrados en Derecho), pero sobre los que es necesario empezar a propiciar un debate.

### Estudios de caso sobre los posgrados de los funcionarios públicos

En el caso de los funcionarios públicos, los posgrados no solo traen beneficios académicos, sino también muchas otras ventajas. Por un lado, son útiles para ascender en el escalafón, para conseguir permisos de estudio o para hacerse acreedor de primas técnicas (Decreto 2177 de 2006). Y, por otro lado, son un historial valioso al momento de acceder a ciertos cargos. En los concursos de procuradores, por ejemplo, los posgrados sirven para subir el puntaje en la clasificación final:<sup>7</sup> las

---

7 Resolución 40 de 2015. Lo propio pasa con los concursos de jueces y magistrados.

especializaciones suman 7 puntos, las maestrías 15 y los doctorados 30. En ese sentido, es rentable hacer varias especializaciones porque con mucho menor esfuerzo académico, pueden darle al candidato un número de puntos igual o mayor que las maestrías.

Por todas estas razones, los posgrados –muy especialmente las especializaciones– abundan dentro de las entidades estatales. Para probar esta afirmación estudiamos las hojas de vida de los juristas de tres entidades estatales. Esas hojas de vida sugieren que el mercado de posgrados en buena medida se alimenta de los incentivos que las instituciones ofrecen por cada título obtenido, incluso más allá de la calidad del posgrado cursado o de la pertinencia del mismo para el cargo que se ocupará.<sup>8</sup>

### Corte Suprema de Justicia

En 2015, Dejusticia tuvo acceso a la historia académica de 265 funcionarios juristas de la Corte Suprema de Justicia. Según la información que allí constaba, 215 del total de funcionarios (el 81 %) tenía alguna especialización. Otros 52 funcionarios (el 20 %) contaban al menos con título de maestría: 47 de ellos con una única maestría y 5 con dos maestrías. Solamente 9 juristas (el 3 %) tenían título de doctorado (gráfica 14).<sup>9</sup>

Al desagregar esta información, encontramos que el tipo de posgrado predominante es la especialización, pues 88 funcionarios aseguraron contar con más de una. La gráfica 15 muestra entonces que 127 juristas tenían una sola especialización, 63 tenían dos, y 25 funcionarios (o sea, casi el 10 %) tenían tres o más especializaciones.

También se presentan muchas combinaciones entre los distintos tipos de posgrado: el 13 % de los funcionarios tenía al mismo tiempo una o varias especializaciones, y una o varias maestrías, y casi la totalidad de los funcionarios con maestría tenían también título de especialistas; 3 de los 9 funcionarios con doctorado afirmaron contar también con dos títulos de maestría, y otros 2 aseguraron haber cursado 5 especializaciones. Pero quizás el caso más llamativo es el de un funcionario

---

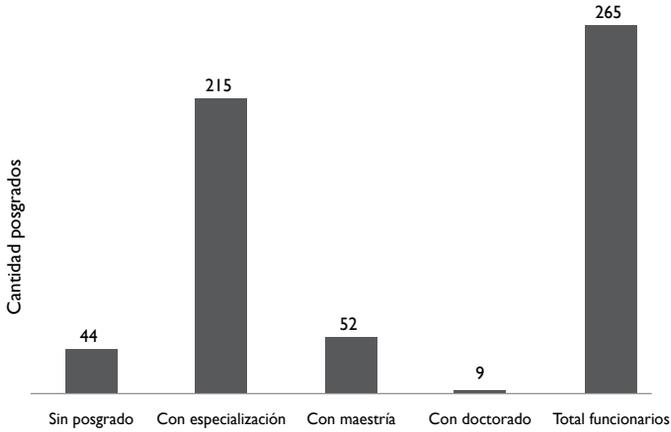
8 En algunos casos, estos incentivos pueden tener efectos perversos pues invitan a los profesionales a acumular títulos solamente para ascender más que para formarse académicamente. Por ejemplo, algunos de nuestros entrevistados afirmaron que hay periodos en que las entidades públicas se ralentizan debido a que algunos funcionarios se inscriben a posgrados únicamente con miras a obtener un ascenso.

9 Esta información se obtuvo como respuesta a un derecho de petición enviado a la Corte Suprema de Justicia en junio de 2015. En ella se daba cuenta del perfil académico de 265 juristas de todos los niveles dentro de esta Corporación, y contenía la información directamente declarada por cada funcionario, de manera que es posible que algunos datos estén parcialmente inflados.

que aseguraba haber cursado seis especializaciones, dos maestrías y un doctorado.

**GRÁFICA 14**

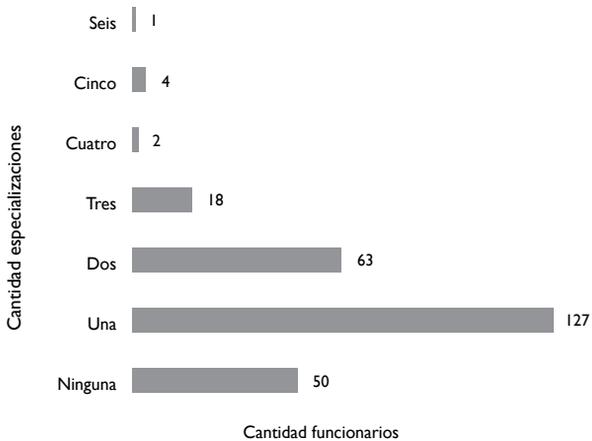
**Posgrados en los funcionarios de la Corte Suprema de Justicia (2015)**



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia a la Corte Suprema de Justicia (año 2015).

**GRÁFICA 15**

**Especializaciones por funcionario en la Corte Suprema de Justicia (2015)**



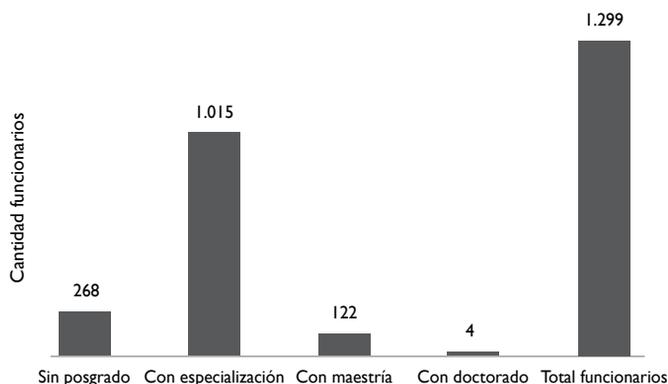
FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia a la Corte Suprema de Justicia (año 2015).

## Contraloría General de la República

En esta entidad, como en la Corte Suprema, son pocos los empleados que solamente tienen formación universitaria. Así, de sus 1.299 funcionarios juristas, 1.031 (el 79 %) contaban con algún título de posgrado en 2015 (gráfica 16). En particular, 1.015 (el 78 %) tenían al menos un título de especialización, 122 (9 %) tenían al menos una maestría y 4 (0,3 %) tenían estudios doctorales (gráfica 17).

**GRÁFICA 16**

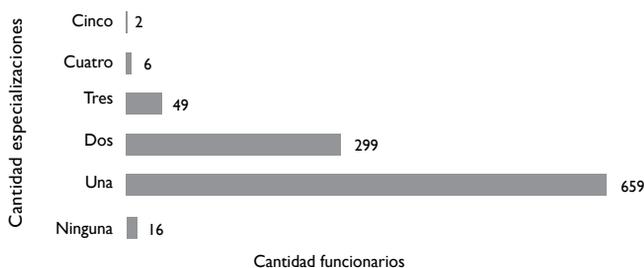
### Posgrados en los funcionarios de la Contraloría General de la República (2015)



FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia a la Contraloría (año 2015).

**GRÁFICA 17**

### Especializaciones por funcionario en la Contraloría General de la República (2015)



FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia a la Contraloría (año 2015).

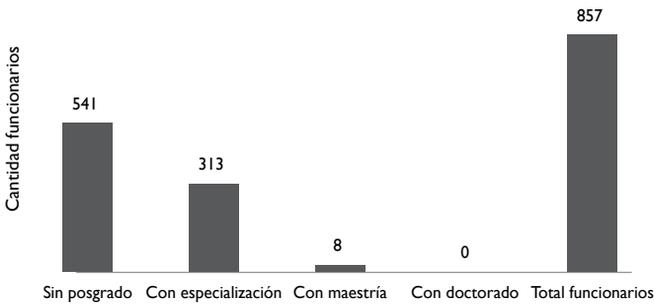
Aquí llama nuevamente la atención el caso de las especializaciones, no solamente porque es el título que ostenta la mayoría de los

funcionarios, sino también porque buena parte de ellos tiene más de una: 299 funcionarios (el 23 % del total) cursaron dos especializaciones y 57 (4 %) cursaron tres o más programas de este tipo. Hay, además, combinaciones interesantes. Por ejemplo, uno de los funcionarios con doctorado tiene también dos títulos de maestría y una especialización; mientras que otro de los doctores tiene, por su parte, dos especializaciones y un título de magíster. En contraste, ninguno de los funcionarios con cuatro o cinco especializaciones tenía ni maestría ni doctorado.

### Ministerio del Trabajo

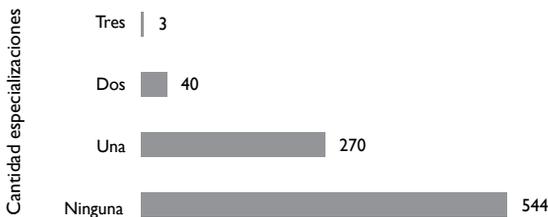
En 2015, el Ministerio del Trabajo tenía en su planta un total de 857 funcionarios juristas. De ellos, 316 (el 57 %) tenían algún título de posgrado: 313 (el 37 %) tenían al menos una especialización y 8 (1 %) tenían maestría. De estos 8 magísteres, 5 tenían además título de especialistas. Ningún funcionario tenía título de doctorado (gráfica 18).

**GRÁFICA 18**  
**Posgrados en los funcionarios del Ministerio del Trabajo (2015)**



FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Ministerio del Trabajo (año 2015).

**GRÁFICA 19**  
**Especializaciones por funcionario en el Ministerio del Trabajo (2015)**



FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Ministerio del Trabajo (año 2015).

En el caso de esta entidad, en contraste con la Corte Suprema, la acumulación de especializaciones parece ser menos común. De los 313 funcionarios con especialización, 270 (es decir, el 32 % del total de funcionarios) cursaron solamente una especialización, 40 cursaron dos y solamente 3 funcionarios cursaron tres especializaciones (gráfica 19).

## **Conclusiones Parte 1**

**Los capítulos 2 y 3 mostraron tendencias agregadas** sobre la educación jurídica en Colombia, así que necesariamente dejan por fuera muchos matices o casos intermedios. Sin embargo, de esos capítulos pueden sacarse al menos cinco conclusiones:

*Déficit regulatorio de la educación jurídica:* desde la década de los setenta, y particularmente desde los noventa, el Estado se ha preocupado poco o nada por regular y controlar la cantidad y la calidad de los pregrados y posgrados de Derecho. Eso explica, al menos en parte, el gran aumento de la cantidad de pregrados y de juristas en las últimas décadas. Tampoco se han impuesto filtros de salida de la educación jurídica o filtros de ingreso a la profesión (como un examen de Estado o una colegiatura obligatoria), y el control disciplinario es muy deficiente. Se ha democratizado y masificado el acceso a la educación jurídica, pero con un claro predominio de la oferta privada que opera con poca regulación y controles, todo lo cual ha impactado negativamente la calidad general de los juristas colombianos.

*Heterogeneidad en la oferta de pregrados en Derecho:* se ofrecen pregrados de todas las calidades y de todos los costos (con matrículas que van desde 1 salario mínimo diario a más de 20 salarios mínimos mensuales). Sin embargo, predominan los pregrados de baja calidad (en su mayoría de bajo costo), que representan casi el 90 % de la oferta de educación jurídica y que abarcan el 85 % de la demanda.

*La buena educación privada es muy costosa y la buena educación pública es insuficiente:* con pocas excepciones, al pagar altos costos se recibe una educación de alta calidad; y, al revés, al pagar costos medios o bajos es excepcional que se reciba una educación de alta calidad. Esto implica que hay una marcada estratificación entre los pregrados del sector privado. Paralelamente, solo hay cinco pregrados oficiales de alta calidad, que están concentrados territorialmente y que reciben a un porcentaje muy pequeño de los aspirantes.

*Brechas de calidad y de clase:* los pregrados de élite privada son altamente selectivos desde el punto de vista económico, pero tienden a ser poco selectivos académicamente. Lo opuesto ocurre en pregrados del tipo B, que son muy baratos, pero tienen tasas de absorción muy bajas. Por eso la enorme mayoría de aspirantes de clase media o baja deben acudir a la oferta (en muchos casos masificada) de bajo costo y baja calidad (véase la tabla 1 en el capítulo 2).

*Hay un amplio mercado de posgrados en Derecho:* se ofrecen muchos posgrados (sobre todo especializaciones) que suelen cobrar altos costos de matrícula, pero de cuya calidad, en términos generales, se sabe poco, aunque suficiente como para intuir la muy baja calidad de un buen porcentaje de ellos. Los juristas en general, y los funcionarios públicos en particular, tienen fuertes incentivos para acumular títulos de posgrado, lo cual alimenta la expansión de este mercado educativo.

Estos resultados invitan a hacer al menos dos grandes reflexiones: una sobre la desigualdad de clases en la educación jurídica y otra sobre el rol informal de los posgrados.

### La desigualdad de la educación jurídica

La tipología propuesta en el capítulo 2 es útil para mostrar que, en términos generales, la oportunidad de acceder a los programas de calidad está marcada por el nivel socioeconómico de los aspirantes. De una parte, las personas de clase alta o media-alta tienen la posibilidad de acudir a todos los tipos de pregrados, entre ellos los de mayor calidad. En contraste, los estudiantes de clase baja tienen oportunidades muy limitadas: la probabilidad de ser admitido en la élite pública es bajísima, no tienen los recursos para pagar la matrícula de los pregrados de élite privada y las posibilidades de obtener una beca son muy pocas. Los estudiantes que consiguen ingresar a la élite pública son aquellos que, además, cuentan con un mayor capital cultural en comparación con los aspirantes de su misma clase. Ese capital cultural proviene de su familia y está fuertemente atado a su capital económico (por ejemplo, tener padres profesionales, haber asistido a un buen colegio, tener acceso a computadores o a mejores bibliotecas, o pagar un curso pre-universitario). Esto significa que a los pregrados de alta calidad (tipos A y B) acceden los estudiantes de clase alta que ingresan al sector privado, y unos pocos estudiantes privilegiados por razones familiares que consiguen ingresar al sector público. Los demás (el 85 % del total de estudiantes de Derecho) se ven forzados a acudir a la oferta de baja calidad, casi siempre privada (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 98).

La educación jurídica funciona así como guardiana de las jerarquías sociales existentes, pues premia ciertas posiciones privilegiadas mientras castiga a los estudiantes que vienen de contextos desfavorecidos.<sup>10</sup> El mercado tiende a replicar las desigualdades económicas y convierte los privilegios en méritos, pues hace que el éxito educativo y profesional no dependa tanto de las capacidades propias de cada estudiante como del hecho de contar con un alto capital económico, y este es un factor que suele depender de “accidentes de cuna”.

En todos los países ocurre eso. Sin embargo, en algunos, como Alemania o Francia, existe un sistema educativo que logra atenuar estas diferencias de cuna. En Colombia la educación no solo no atenúa estas diferencias, sino que las acentúa. Con esto no queremos decir que la educación superior (incluso la de mala calidad) no tiene ningún efecto en la movilidad social de los estudiantes, pues es indudable que quienes cuentan con un título universitario pueden acceder a mejores trabajos y mejores salarios que quienes solamente cuentan con una formación básica o media. Sin embargo, los datos mostrados aquí confirman que el sistema educativo les ofrece peores condiciones a los menos privilegiados, pues tienen muy pocas oportunidades de recibir una buena formación y de obtener un diploma que sea bien valorado por el mercado. De ello se sigue que la educación jurídica sí brinda un cierto margen de movilidad social para los juristas de las clases bajas, pero es un margen muy limitado si se lo compara con el de las clases altas.

En suma, el sistema actual de educación jurídica reproduce las desigualdades sociales, pues privilegia los valores y las capacidades de ciertos sectores que estaban previamente privilegiados. Parafraseando a Bourdieu y Passeron (2009, pp. 12 y ss.), en la educación jurídica de calidad hay una cierta elección de los que ya estaban elegidos (Ceballos Bedoya, 2018a, pp. 98, 99).<sup>11</sup> Esta situación está estrechamente relacionada con el *apartheid* educativo de la educación escolar, donde hay una correlación entre el origen social y el desempeño educativo de los estudiantes.<sup>12</sup> Quienes tienen mayores posibilidades de obtener un

---

10 Sobre la jerarquización dentro la educación jurídica y sobre cómo esa misma educación prepara a los futuros juristas para la jerarquización de la profesión, véase Kennedy (2004).

11 A partir de la misma tipología que se emplea aquí, en Ceballos Bedoya (2018b) se muestra cómo las mujeres de clases bajas son las más desfavorecidas en el ingreso a los pregrados de Derecho de alta calidad, lo que implica que la educación jurídica colombiana reproduce no solo las desigualdades de clase, sino también las de género.

12 Véanse, entre otros, Barrera Osorio *et al.* (2012); Gamboa y Waltenberg (2011); García Villegas *et al.* (2013); Gaviria (2002); Gaviria y Barrientos (2001a, 2001b); Guerrero, Provoste y Valdés (2006); López (2010); Sánchez y Otero (2012).

alto desempeño son los estudiantes de los colegios privados costosos, quienes no solamente reciben una mejor formación académica, sino que normalmente han heredado mayores capitales sociales y culturales de su ambiente familiar. En cambio, los estudiantes de las capas sociales menos privilegiadas suelen recibir un menor capital cultural durante su educación media, por lo que su desempeño académico tiende a ser más bajo y es altamente probable que tengan menos éxito al enfrentarse a los filtros de ingreso de la educación superior (Ceballos Bedoya, 2018a, p. 97).

### Los posgrados como mecanismo de homogeneización de la calidad

Como se mostró en el capítulo 3, los posgrados en Derecho están muy concentrados en las universidades privadas (mayoritariamente ubicadas en grandes ciudades), y hay un marcado predominio de los programas de especialización. Los posgrados pueden ser una gran fuente de ingresos para las universidades, pues se pueden abrir simultáneamente muchos programas con matrículas costosas (incluso en las universidades públicas).

A diferencia de los pregrados, en este caso no pudimos encontrar información institucional sobre la calidad de los programas, pero la mayoría de nuestros entrevistados coincidió en afirmar que la calidad de los posgrados en Derecho suele ser muy baja, incluso en universidades prestigiosas. El nivel de exigencia de las especializaciones es mínimo, mientras que algunos doctorados están masificados y suelen incurrir en prácticas endogámicas (los profesores de pregrado cursan el doctorado ofrecido por su propia facultad y son evaluados por sus colegas).

Tampoco pudimos obtener información sobre el perfil socioeconómico o sobre la universidad de pregrado de los estudiantes de cada posgrado. Por esas razones, tenemos poco para decir sobre las estrategias de movilidad social de los juristas o sobre el tipo de estudiantes que habitualmente se matricula en cada posgrado. Sin embargo, los datos ofrecidos aquí permiten arriesgar una hipótesis: los posgrados cumplen una especie de rol de homogeneización informal de la educación jurídica en Colombia. Como se mostró en el capítulo 2, la oferta de pregrados de Derecho es altamente heterogénea en términos de calidad y, como no hay ningún mecanismo institucional de homogeneización (como sería un examen de Estado o una colegiatura obligatoria), entonces esa heterogeneidad se remedia parcialmente a través de los posgrados. Así, los posgrados probablemente tendrían un papel

menos relevante en la educación jurídica si el mercado de posgrados funcionara bien.

Los juristas graduados de programas de baja calidad encuentran en los posgrados una buena alternativa para cualificarse (García Villegas, 2010b, pp. 22-23). Ellos saben que necesitan cursar un posgrado –idealmente en una institución reconocida– no solo porque así adquirirán nuevos conocimientos jurídicos, sino también porque obtendrán capital simbólico (por el peso que tendrá su título) y capital social (redes académicas, profesionales y sociales), y eso es esencial para su estrategia de movilidad social.

Este rol homogeneizador es una tarea importante y necesaria, porque si el Estado no se asegura de salvar las brechas de calidad que existen en los posgrados, al menos están disponibles los posgrados para contrarrestar los efectos de esas brechas. Sin embargo, el problema es que esa homogeneización está en manos del mercado y, por eso mismo, carece de controles. La mala calidad de los posgrados termina siendo provechosa o funcional al crecimiento de la oferta de posgrados.



**PARTE 2**  
**PROFESIÓN JURÍDICA**

## **Introducción**

Como se explicó en la parte I, en Colombia existen al menos cuatro tipos de pregrados en Derecho, según su costo y calidad. De acuerdo con eso, la mejor educación jurídica está estrechamente atada al origen social de los estudiantes: los estudiantes de clase alta tienen mayores oportunidades de acceso a la educación de alta calidad, mientras que las oportunidades de los de clase baja son muy pocas. La tabla 5 retoma la tipología de educación jurídica propuesta en el capítulo 2.

**Tabla 5**  
**Tipos de pregrado en Derecho**

		COSTO	
		Alto	Bajo
CALIDAD	Alta	Pregrados de élite privada (tipo A)	Pregrados de élite pública (tipo B)
	Baja	Pregrados de no-élite de alto costo (tipo C)	Pregrados de no-élite de bajo costo (tipo D)

FUENTE: Ceballos Bedoya (2018a, p. 88; 2018b, p. 122).

En esta parte del libro nos preguntamos si esa desigualdad educativa se traslada o se reproduce en el ámbito profesional. Para responder esta pregunta estudiamos los perfiles académicos de los juristas que hacen parte de distintas subprofesiones (como los jueces, los notarios y los litigantes). Como se verá, en efecto, la estratificación de la educación jurídica tiene un fuerte correlato en el mundo profesional: en los cargos altos predominan los egresados del tipo A, mientras que los cargos más bajos están dominados por los egresados de los tipos C y D.

En esta introducción se explicará cuál es la metodología, el contenido y las limitaciones de los hallazgos de esta segunda parte del libro.

## Metodología

La metodología empleada en esta segunda parte, en términos generales, es la siguiente: entre los años 2015-2018, se enviaron más de 30 derechos de petición a 17 entidades y se hicieron búsquedas web en busca de los perfiles académicos de los juristas de distintas subprofesiones. Las entidades y los periodos estudiados fueron los siguientes:

- Juzgados, tribunales y consejos seccionales de la judicatura (2015).
- Altas Cortes (1991-2017).
- Fiscalía General de la Nación (2015).
- Rama Ejecutiva (2017).
- Ministerios (2002-2017).
- Procuraduría General de la Nación (2015).
- Defensoría del Pueblo (2015).
- Congreso de la República (2010-2018).
- Bufetes (2014).
- Árbitros en las cámaras de comercio (2015).
- Notarías (2017).
- Organizaciones defensoras de derechos humanos (2017).

Nuestro objetivo fue obtener información sobre la universidad de pregrado, el salario y el sexo de todos los juristas de cada institución. A partir de estos datos, hicimos cinco ejercicios. Primero, identificamos el tipo de pregrados (según la tipología de la tabla 5) del cual egresaron los juristas de cada nivel salarial en cada una de las entidades estudiadas. Con el fin de comparar la información salarial de varias entidades, calculamos el percentil de cada uno de los salarios de cada entidad. El percentil es una medida de posición que indica el valor de la variable por debajo del cual se encuentra un porcentaje dado (por ejemplo, un percentil 50 quiere decir que el 50 % de los salarios están por debajo de ese valor). Una vez obtenido el percentil de cada salario, estos se agruparon de acuerdo con los siguientes cortes, que llamaremos percentiles salariales: P25, P50, P75, P90, P95, P98, P99 y P100. El P25 agrupa todos los salarios con percentil menor o igual al 25 %; el P50, aquellos salarios con percentil menor o igual al 50 % pero mayor de 25 %; y así sucesivamente.

Segundo, identificamos cuáles eran las IES predominantes en las cúpulas de las diferentes subprofesiones. En este caso, entendimos que las cúpulas estaban conformadas por los funcionarios ubicados en los percentiles P90 a P100.

Tercero, calculamos cuál fue la participación de hombres y mujeres en los niveles salariales de cada entidad. Para esto acudimos al índice

de feminidad, el cual mide la proporción de mujeres por cada 100 hombres dentro de un grupo determinado (un IF de 50 significa que hay 50 mujeres por cada 100 hombres). Una entidad tiene concentración femenina (o está feminizada) cuando tiene un índice de 120 o superior, y tiene concentración masculina cuando el índice es menor de 80. Si el IF está entre 80 y 120, tiene una composición mixta (Buquet, Cooper, Rodríguez y Botello, 2006).

Cuarto, calculamos los percentiles salariales dentro de cada sexo (no ya los percentiles del total de empleados, como hicimos antes) y obtuvimos el salario promedio devengado por los hombres y las mujeres de cada percentil. Esta información permite revelar si existen y qué tan grandes son las brechas salariales entre los juristas de distintos sexos.

Quinto, cruzamos la información sobre el tipo de programa y el sexo de los juristas de cada subprofesión, con el fin de identificar si había diferencias en el perfil profesional de los hombres y las mujeres de cada percentil salarial. Sin embargo, no encontramos ninguna tendencia clara sobre este punto y por eso optamos por no incluir las gráficas que corresponden a estos resultados.

Al emprender estos ejercicios enfrentamos varias dificultades. En relación con la universidad de pregrado, nos encontramos con que algunas entidades no tenían esta información. Para subsanar este problema cruzamos las cédulas de los juristas de cada entidad con una lista del CSJ que contiene la universidad de pregrado de todos los juristas con tarjeta profesional (TP).<sup>1</sup> Sin embargo, esta segunda lista solamente contiene información sobre las TP expedidas a partir de enero de 1996.<sup>2</sup> Esto significa que, al cruzar esta información, perdimos los datos sobre las universidades de los juristas menos jóvenes, pero es probable que buena parte de esos juristas haya estudiado en los pregrados más tradicionales, los cuales concentraban la demanda de educación jurídica hasta hace un par de décadas.<sup>3</sup> Esta deficiencia en la información es

---

1 Las entidades que no contaban con información sobre la universidad de pregrado, y en las que tuvimos que hacer el cruce con la lista del CSJ fueron: poder jurisdiccional (en relación con los jueces, y con magistrados de tribunales y consejos seccionales), Fiscalía, notarías y Rama Ejecutiva. Tampoco el Congreso y las altas Cortes tenían información completa sobre el pregrado de sus respectivos funcionarios, pero en estos casos no fue necesario hacer el cruce con la lista del CSJ puesto que los datos estaban disponibles en internet.

2 La información sobre las TP empieza en 1996, año en el que la Unidad de Registro Nacional de Abogados asumió competencia para administrar la información de las tarjetas profesionales. Solo desde entonces se empezó a llevar registro de la universidad de pregrado de cada tarjetahabiente. Esto implica que el CSJ no cuenta con información sobre la universidad de pregrado de más de 60.000 abogados, que es la cifra de TP expedidas antes de 1996.

3 Como la Libre, la Católica, el Externado, el Rosario, la Javeriana, los An-

grave y demuestra las debilidades institucionales y el desinterés de las entidades estatales (empezando por el CSJ y el Departamento Administrativo de la Función Pública) por la sistematización de la información.

También encontramos dos dificultades al momento de estudiar los salarios. Primera, en algunos casos no tuvimos acceso a la asignación salarial de los juristas (por ejemplo, en las organizaciones de derechos humanos o en las firmas de abogados). Segunda, en varias entidades estatales obtuvimos información solamente sobre el salario nominal, donde no se incluyen, por ejemplo, las primas técnicas o los gastos de representación. Esto significa que el salario de algunos altos cargos de confianza suele ser más alto de lo que aparece en nuestros datos.

## Contenido y tendencias

Esta segunda parte del libro se compone de siete capítulos, aparte de esta introducción. En ellos se estudiará la universidad de pregrado (gracias a lo cual tendremos una aproximación al perfil académico y económico), el salario y el sexo de los juristas que ocupan distintos cargos en las entidades o instituciones enlistadas en el acápite anterior. Finalmente se propondrán algunas conclusiones.

Como se explica con detalle en las conclusiones de esta segunda parte, las subprofesiones jurídicas tienden a compartir unas ciertas características en torno a cada una de las variables estudiadas. En relación con el tipo de pregrado hay al menos cuatro tendencias marcadas: i) en los salarios más bajos predominan los egresados de los pregrados de no-élite de bajo costo (tipo D) y escasean los de élite privada (tipo A), mientras que la tendencia se invierte a medida que aumenta el salario; ii) en los cargos más altos prevalecen los egresados de élite privada; iii) los pregrados de no-élite de alto costo (tipo C) tienen una representación importante en todos los cargos, incluidos los más altos; iv) hay poca presencia de egresados de élite pública (tipo B), muy especialmente en los salarios o cargos altos.

También encontramos que hay cinco universidades que predominan en los altos cargos de la mayoría de instituciones estudiadas (en orden de importancia): la Universidad Externado de Colombia, la Universidad Libre, la Pontificia Universidad Javeriana y la Universidad del Rosario. Todos estos pregrados, salvo los la Libre, eran de élite privada en 2015.

En relación con el sexo, encontramos un patrón muy fuerte de segregación vertical y de desigualdad salarial. Así, las mujeres suelen ser

---

des, la Santo Tomás, la Nacional, la Universidad de Antioquia, la Universidad del Cauca, la Universidad de Caldas y la Gran Colombia.

mayoría en los cargos bajos, pero su presencia disminuye a medida que aumenta el salario y suelen ser minoría en los cargos más altos. Además, los salarios de las mujeres de los cargos más altos suelen ser menores que los de sus colegas hombres.

## Limitaciones de la investigación

Es preciso advertir que nuestra investigación tuvo al menos cinco limitaciones, que deben ser tenidas en cuenta al momento de interpretar los datos presentados en esta segunda parte del libro:

1. Se evaluó la universidad de pregrado y el sexo de los egresados, pero no se revisaron otros elementos de diversidad que también pueden determinar la movilidad social de los juristas, como la raza, la orientación sexual o el origen territorial. Tampoco se estudiaron otros elementos importantes sobre la trayectoria profesional de los juristas, como los posgrados o la experiencia laboral previa.

2. No se estudiaron los mecanismos de selección de cada cargo o de cada entidad, y ese es un aspecto importante pues los sesgos de clase y de género de un concurso de mérito pueden ser muy distintos a los que pesan sobre un cargo de confianza.

3. Se dejaron por fuera otras subprofesiones jurídicas fundamentales, como la empresa privada, los profesores de Derecho y las pequeñas oficinas de abogados o los litigantes independientes.

4. El objetivo fundamental de este libro fue recoger información cuantitativa sobre la distribución de los juristas según su universidad y su sexo en las distintas subprofesiones. Por esa razón, tenemos poca información cualitativa para explicar por qué se presenta esa distribución (por ejemplo, por qué algunas IES predominan en las cúpulas jurídicas y no otras, o por qué tiende a crearse una brecha salarial entre los hombres y las mujeres de los cargos más altos).

5. La tipología de los pregrados se hizo con base en la información del año 2015, mientras que los juristas de las entidades estudiadas (especialmente en las cúpulas) probablemente se graduaron hace más de 15 años. Esto significa que la tipología no necesariamente representa las características de las facultades de Derecho en las que ellos estudiaron (por ejemplo, el perfil económico de los estudiantes de la Universidad Nacional es más bajo hoy que hace treinta años, y es probable que la calidad de la Sergio Arboleda sea más alta hoy que hace una década).<sup>4</sup>

---

4 Para tener diagnósticos más precisos sobre la composición y las prácticas de selección de cada entidad, sería necesario adelantar una investigación cualitativa como la que adelantaron Gómez, González Díaz y Forero Rubio (2007) en el Departamento Nacional de Planeación.

## **4. Controles a la profesión jurídica**

## Las tarjetas profesionales

Todos los graduados de los pregrados de Derecho son reconocidos como abogados y, en esa calidad, pueden prestar sus servicios en empresas privadas, en universidades y en consultorías particulares. Sin embargo, para poder ocupar cargos públicos o para representar los intereses de terceros ante una autoridad judicial, deben contar además con una tarjeta profesional (TP), la cual se tramita ante la Unidad de Registro Nacional de Abogados, entidad adscrita a la Sala Administrativa del CSJ. Para obtener esa tarjeta, basta con diligenciar un formulario y pagar una pequeña suma de dinero.

### El crecimiento del número de tarjetas profesionales

En octubre de 2014 había un total de 248.722 tarjetas profesionales (Unidad de Registro Nacional de Abogados, 2014).<sup>5</sup> El 82 % pertenecía a egresados del sector privado, el 17 % del sector oficial y otro 0,5 % de universidades extranjeras. Hay una clara concentración en el sector privado y, concretamente, en unas pocas IES de este sector: el 48 % de los juristas con TP egresó de apenas 7 universidades (sin distinción de seccionales).<sup>6</sup> La Universidad Libre encabeza la lista con el 17 % de las TP (tabla 6).

Mientras en 1987 se expidieron 2.918 TP, en 2014 esta cifra ascendió a 13.957. Esto significa que el número de tarjetas anuales casi que se quintuplicó en menos de tres décadas (Unidad de Registro Nacional de Abogados, 2011, p. 285; Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa, 2015). Aunque en 1996 hubo un pico en la inscripción de tarjetas, la cantidad de abogados empieza a elevarse sobre todo desde el año 2000, con un marcado predominio de los abogados de pregrados privados. Esto concuerda con los datos presentados antes, en los cuales

5 En 2016, ya eran 278.484 tarjetas profesionales (Consejo Superior de la Judicatura, 2017).

6 Al distinguir por seccionales se encontró que el 8 % de las TP vienen de la Universidad Libre (seccional Bogotá), otro 5% de la Gran Colombia (seccional Bogotá) y un 5% más de la Católica de Colombia (ubicada también en Bogotá).

se muestra que la masificación de la educación ha estado jalonada principalmente por el sector privado (gráfica 20).

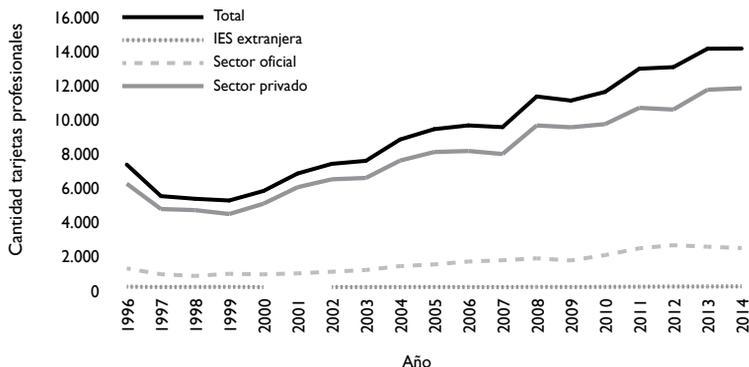
**Tabla 6**  
**Cantidad de tarjetas profesionales por IES (sin seccional), 2014**

IES	Porcentaje	Cantidad T.P.
Universidad Libre	17	41.430
Universidad la Gran Colombia	6	16.090
Universidad Cooperativa	6	14.783
Universidad Católica de Colombia	5	12.758
Universidad Santo Tomás	5	12.562
Universidad Simón Bolívar	5	11.961
Universidad Santiago de Cali	4	10.254
Universidad Externado de Colombia	3	8.234
Universidad de Medellín	3	7.897
Universidad Autónoma de Colombia	3	6.677
Universidad Nacional	2	5.794
Universidad del Rosario	2	5.304
Pontificia Universidad Javeriana	2	5.113
Universidad de Antioquia	2	5.063
Universidad del Atlántico	2	4.704
Universidad de Cartagena	2	4.555
Otras 178 IES	30	75.543
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>248.722</b>

FUENTE: elaboración propia a partir de Consejo Superior de la Judicatura (2014).

**GRÁFICA 20**

**Tarjetas profesionales expedidas por año según sector de la IES (1996-2014)**



FUENTE: elaboración propia a partir de Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa (2015).

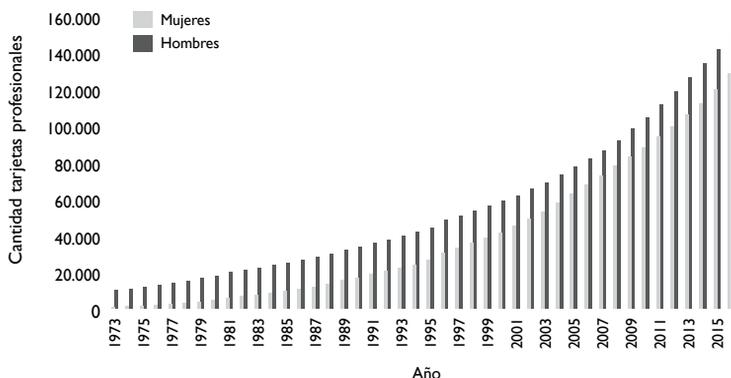
El crecimiento total de las tarjetas vigentes ha sido también muy notorio, pasando de 37.113 TP en 1986 a 278.484 en 2016, lo que supone un aumento de más del 600 % en apenas tres décadas (Unidad de Registro Nacional de Abogados, 2017).

### El aumento de las mujeres

No solamente han crecido las TP en general, sino que, en particular, han crecido las TP de las abogadas. Así, las mujeres pasaron de poseer el 11 % del total de TP a mediados de los años setenta, al 34 % a principios de los noventa, hasta el 46 % en el 2016<sup>7</sup> (Unidad de Registro Nacional de Abogados, 2017) (gráfica 21).

**GRÁFICA 21**

#### Total de tarjetas profesionales vigentes por sexo (1973-2016)



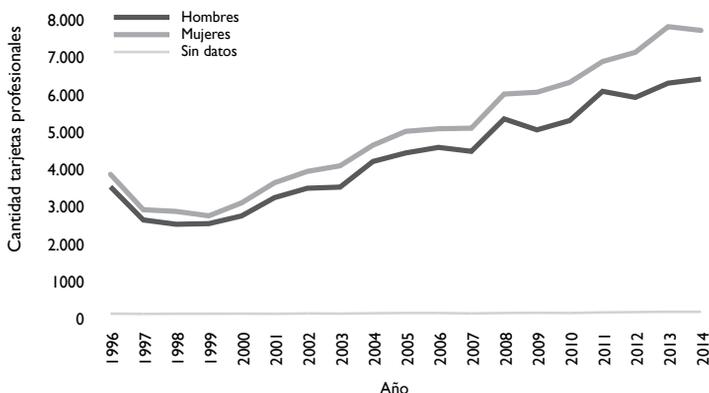
FUENTE: Unidad de Registro Nacional de Abogados (2017).

Las mujeres son todavía minoría dentro del total de juristas, pero la feminización de la profesión es un proceso en marcha, pues cada año se expiden más TP a mujeres que a hombres. Así, del total de TP inscritas en 1987, el 44 % pertenecían a mujeres, mientras que en 2014 la participación femenina era ya del 54 %. Y aunque la cantidad anual de juristas de ambos sexos ha crecido considerablemente en los últimos años, el aumento proporcional de las mujeres ha sido mucho mayor (gráfica 22). Por ejemplo, entre los años 1996 y 2014, los juristas hombres con TP aumentaron un 85 %, y en cambio las juristas lo hicieron en un 103 %.

<sup>7</sup> La feminización del derecho no parece ser un fenómeno exclusivo del contexto colombiano. Véanse, entre otros, Schultz y Shaw (2003, p. xxxviii), Bergallo (2005), Bergoglio (2005, 2007), Bonelli (2008) y Pérez Perdomo (2005).

**GRÁFICA 22**

**Tarjetas profesionales expedidas por año según sexo (1996-2014)**



FUENTE: elaboración propia a partir de Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa (2015).

**La tasa de tarjetas profesionales**

Las cifras sobre TP no alcanzan a dar una idea clara de la cantidad de abogados y de su crecimiento. Para remediar esto vale la pena comparar el aumento de los abogados con el aumento de la población nacional: en el 2001 había al menos 261 juristas abogados por cada 100.000 habitantes, mientras que en el 2016 esa tasa era de 568 (gráfica 23).<sup>8</sup>

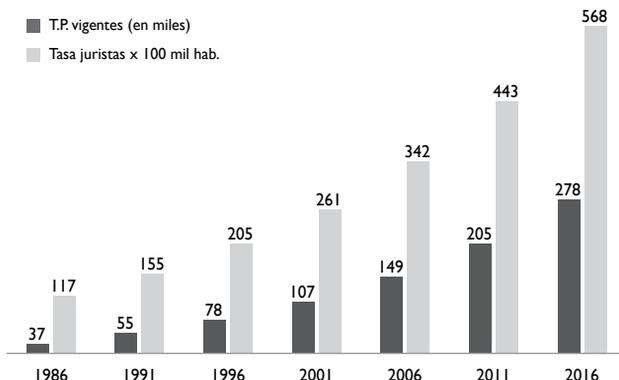
Algunos autores han asegurado que Colombia tiene una de las tasas de abogados más altas del mundo.<sup>9</sup> Es probable que eso sea cierto, pero esa afirmación es difícil de sostener, al menos por dos razones.

8 Según la información de la Unidad de Registro Nacional de Abogados, a 31 de diciembre de 2016 había un total de 278.484 abogados con TP en Colombia. La cantidad de graduados de derecho es sin duda mayor a esta cifra, pues algunos egresados (no se sabe cuántos) deciden no obtener su TP. Sin embargo, la cifra es útil en la medida en que revela cuántas personas están facultadas para representar a terceros ante un tribunal, o para ser jueces y notarios.

9 Con frecuencia se afirma que Colombia tiene la segunda tasa de abogados más alta del mundo (Acevedo, 2013; Cuervo, 2013; El Espectador, 2017a), casi siempre con base en un informe del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2009). Sin embargo, ese informe parece comparar cifras de años distintos para cada país, y eso es problemático si se piensa, por ejemplo, lo mucho que ha variado la tasa de Colombia en pocos años. Por otra parte, sobre este tema puede consultarse a Michelson (2013, p. 1115), quien ofrece un estimado de la cantidad de abogados en 210 países en el año 2010, y muestra la proporción que esa cantidad representa dentro del total de abogados del mundo. Estados Unidos, India y Brasil ocupaban los primeros lugares (con 22 y 7 % de los abogados mundiales, respectivamente), mientras Colombia ocupaba el treceavo lugar (con el 1,4 %).

Primero, no es sencillo encontrar información actualizada y comparable entre países, especialmente entre los latinoamericanos. Segundo, no todos los países tienen una misma definición de quién es un “abogado”: en Colombia, la mayoría de graduados de Derecho obtienen su tarjeta, y son reconocidos y contados como abogados, sin importar a qué subprofesión se dedican. En cambio, en otros países solamente son considerados abogados los profesionales que se dedican al ejercicio independiente de la profesión y que están habilitados para representar a sus clientes ante las autoridades, de manera que sus tasas no incluyen a los juristas que se dedican a otras subprofesiones.

**GRÁFICA 23**  
**Tasa de abogados por 100.000 habitantes en Colombia (1986-2016)**



FUENTE: elaboración propia a partir de Pérez Perdomo (2005); Unidad de Registro Nacional de Abogados (2009, 2010, 2011, 2014, 2017) y DANE (2005).

Estas razones dificultan enormemente la comparación entre países. Por ejemplo, la tasa de abogados de Japón en 2010 era apenas de 23 abogados por cien mil habitantes, de lo que suele deducirse que los japoneses tienen una cultura poco litigiosa. Sin embargo, algunos plantean que la baja tasa de ese país se debe sobre todo a las restricciones gubernamentales sobre el ejercicio de la abogacía, que buscan asegurarse de que la gente interponga menos demandas para que así el sistema judicial sea más eficiente (Levin, 1991).

No solo es difícil saber si la tasa de abogados en Colombia es alta en el nivel comparado, sino que no hay criterios claros para determinar si la cantidad actual de abogados es excesiva o insuficiente dentro del contexto colombiano. Hablar del “exceso de abogados” es una afirmación problemática, pues no es claro cuántos abogados son necesarios dentro de un determinado país o una determinada cultura jurídica.

Entre 2010 y 2014 hubo ocho millones de “necesidades jurídicas” (La Rota, Lalinde, Santa y Uprimny, 2014, p. 368). La pregunta es si hacen falta más abogados para resolver esas solicitudes jurídicas o si, en cambio, los abogados contribuyen a generar nuevos conflictos y necesidades jurídicas. Más parece lo segundo que lo primero. De otra parte, algunos autores plantean que no basta revisar el número total de abogados, sino qué tipo de abogados son, cuáles son sus especialidades y para qué clase de usuarios trabajan.<sup>10</sup>

### El examen de Estado para ingresar a la profesión

Hasta 2018, en Colombia no existía ningún tipo de examen estatal de carácter obligatorio que habilitara a los graduados en Derecho para ejercer la profesión. Antes de eso, se exigía solamente la presentación (no la aprobación) de las Pruebas Saber Pro. La presentación de estas pruebas, que por muchos años fue de carácter optativo, pasó a ser requisito obligatorio de grado desde el año 2009. Los resultados de estas pruebas han sido una herramienta de seguimiento de la calidad de los programas y de los perfiles socioeconómicos de los graduados de cada carrera, pero no han sido más que eso: su capacidad de control y de evaluación ha sido solo simbólica. La obligación de los estudiantes se ha limitado a la mera presentación del examen, sin que haya siquiera un puntaje mínimo de aprobación. Ha sido, por decirlo así, un examen que todos superaban y les permitía obtener una TP para ejercer el litigio.

Hasta hace muy poco, Colombia era entonces uno de los pocos países del mundo que no establecía ningún examen para ser jurista; en particular, para ser abogado litigante (Molina, 2016). Todos los proyectos regulatorios que promovían la obligatoriedad de este examen se enfrentaban con una franca y efectiva oposición de diversos actores jurídicos, especialmente de la academia (y a veces incluso del propio Ministerio de Educación).<sup>11</sup> De hecho, casi cada dos años se impulsaba

10 Sobre esta controversia, véase Abel (2012), así como el monográfico del Oñati Socio-Legal Series (vol. 3, n° 3, 2013) dedicado a la pregunta ¿Cuántos abogados son demasiados abogados?: perspectivas, contexto y lugar (How many lawyers are too many lawyers: perspectives, context and place).

11 Quienes se oponen a este examen suelen recurrir a tres argumentos. El primero es que se trata de un examen innecesario debido a que los estudiantes de derecho deben superar los exámenes de fin de carrera (llamados *preparatorios*) de cada facultad. Sin embargo, lo cierto es que no todas las universidades hacen preparatorios ni todos los preparatorios son exigentes. El segundo es que el examen viola el principio constitucional de autonomía universitaria, pues, supuestamente, las facultades de Derecho se verían forzadas a adaptar sus contenidos curriculares a los temas y parámetros definidos por el Estado –sobre

un nuevo proyecto de ley en esta materia, pero el proyecto usualmente moría en una fase legislativa temprana.<sup>12</sup>

A mediados de 2018 se aprobó una ley (1905 de 2018) que impone un examen obligatorio para todos los estudiantes de Derecho que deseen ejercer la profesión.<sup>13</sup> Esta ley establece que el examen será administrado directamente por el CSJ o por una IES con acreditación de alta calidad contratada para esos efectos. Solamente aprueban el examen quienes obtengan un resultado superior a la media del puntaje nacional en esa prueba y los graduados podrán presentar el examen cuantas veces sea necesario hasta que puedan obtener el puntaje requerido. Al momento de terminar de escribir este libro, los detalles de la implementación de esta ley están todavía por definirse.

Esta ley ha suscitado todo tipo de oposiciones tanto de parte del Ministerio de Educación (2017) como de distintos sectores de la academia (incluidas algunas de las universidades más prestigiosas), así que es probable que ni siquiera sobreviva a las múltiples demandas de inconstitucionalidad que se han impuesto en su contra.<sup>14</sup>

## Los colegios de abogados

Los juristas colombianos no tienen que cumplir ningún otro requisito adicional a la TP para poder ser litigantes. A diferencia de otros países, en Colombia no existe una colegiatura obligatoria que se encargue del registro, seguimiento y vigilancia de los abogados. La colegiatura que existe es enteramente voluntaria, y los colegios no gozan de potestades disciplinarias, ni habilitan el ejercicio de la profesión ni administran las tarjetas profesionales. Todas estas tareas le corresponden hoy al CSJ, una corporación muy cuestionada por su politización y su falta de rendición de cuentas (La Rota, 2016).

Los colegios son entidades sin ánimo de lucro que se limitan a sugerir algunos parámetros de ética profesional, a patrocinar capacitaciones y, en ocasiones, a propender por la seguridad de los abogados que estén en situaciones de riesgo (Caracol Radio, 2004). Estos colegios

---

esta posición véanse Mantilla Prada (2018), Molina Betancur (2016) y Montoya (2014)–. Finalmente, el examen bloquearía el ingreso a la profesión sobre todo de los graduados de las universidades de menor prestigio. En favor del examen y en contra de estos argumentos, véase Ministerio de Educación y Ministerio de Justicia y del Derecho (2016).

12 Véanse, por ejemplo, Cámara: 013/2011; Senado: 095/2016.

13 Cámara de Representantes, Ponencia proyecto de ley 312/17C-095/16S, Sep. 20/17.

14 Véanse, por ejemplo, El Nuevo Siglo (2018), Mantilla Prada (2018) y Molina Betancur (2016).

suelen agrupar a los abogados de un cierto territorio (como es el caso del Colegio de Abogados de Medellín o del Valle), de una cierta institución (el Colegio de Abogados Rosaristas o Javerianos) o de una cierta especialidad (por ejemplo, el Colegio de Abogados Comercialistas). También existe el Colegio Nacional de Abogados de Colombia y el Colegio Profesional de Abogados de Colombia. En casi todos los casos, estos son una especie de clubes sociales privados en los que se reúnen los abogados de una misma clase social (García Villegas, 2011).

Como en el caso del examen de Estado, todos los proyectos que han buscado imponer la colegiatura obligatoria se han enfrentado con una fuerte oposición por parte de la comunidad jurídica. Desde 1984 se han promovido al menos once iniciativas de colegiatura obligatoria y ninguna ha prosperado.<sup>15</sup> El proyecto de 1984, impulsado por el Ministerio de Justicia, imponía la colegiatura obligatoria y creaba un colegio nacional de abogados, que era una entidad oficial con presencia de magistrados y de un delegado del presidente de la República en su consejo directivo (Silva, 2001).

Después, en 1988 y en 1991, se promovieron dos proyectos de ley que por poco prosperan. En ambos casos, el Congreso de la República le había dado el sí a la colegiación obligatoria, pero en el primer caso el proyecto fue objetado por razones de inconveniencia presupuestal, mientras que en el segundo caso fue objetado por razones de inconstitucionalidad pues, según el presidente César Gaviria, la colegiatura obligatoria violaba la libertad de asociación.<sup>16</sup>

Según Aragüés Estragués, quien en 2011 emitió un informe sobre la viabilidad de la colegiatura obligatoria en Colombia, aquí no parece haber conciencia sobre la necesidad o la importancia de los colegios de abogados, pero tampoco parece existir una clara oposición. Sin embargo, lo cierto es que la colegiatura obligatoria no cuenta ni con el apoyo

---

15 El artículo 257 del Acto Legislativo 02 de 2015 (reforma al equilibrio de poderes) abre la puerta a la colegiatura, pero no la impone como obligatoria: "La Comisión Nacional de Disciplina Judicial será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados".

16 Además, según la objeción presidencial, el proyecto era inconstitucional porque le otorgaba potestades sancionatorias a un organismo ajeno a la Rama Judicial, y porque les transfería a los colegios la competencia (que le correspondía al Congreso) de regular a los profesionales del derecho. Otros proyectos en este tema han sido: Proyecto de Ley 174 de 1999 (en Senado), Proyecto de Ley 59 de 2002 (en Cámara), Proyecto de Ley 15 de 2003 (en Cámara), Proyecto de Ley 164 de 2003 (en Cámara), Proyecto de Ley 15 de 2008 (en Cámara), Proyecto de Ley 13 de 2010 (en Cámara), Proyecto de Acto Legislativo 07 de 2011 (en Senado).

de la Rama Judicial, ni con el del sector académico y los defensores de derechos humanos (Aragüés, 2011).

El principal argumento en contra de estos proyectos es que la obligación de colegiarse vulnera el artículo 26 constitucional, el cual determina que “las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios” de lo cual, según ellos, se sigue la voluntariedad de la colegiatura. Los colegios profesionales deberían partir de la iniciativa privada, no del Estado, pues solamente así se respetaría el derecho fundamental de la libertad de asociación (art. 38 CN).

Sin embargo, en la mayoría de los países de Europa y América existe (en muchos casos hace siglos) la colegiatura obligatoria, sin que se haya visto en ello ni una intromisión desmedida del Estado ni mucho menos una violación de las libertades de los profesionales (Aragüés, 2011).<sup>17</sup> El colegio de abogados es una institución prototípica del Medioevo,<sup>18</sup> periodo en el que las profesiones liberales (es decir, de los hombres libres del mundo burgués) se organizaban en agremiaciones y cofradías con el fin de tener un reconocimiento político y jurídico. Así, en la sociedad estamental del *Ancien Régime* no existía la idea de individuo ni de derechos individuales, sino que todos los miembros de la sociedad eran clasificados por grupos. La ciudadanía estaba mediada por la pertenencia a un grupo (Levi, 2000).

Por eso era necesario crear agremiaciones y afiliarse a ellas, pues eran el único camino para existir jurídicamente, tener agencia, influir en el entorno y, antes que nada, para obtener privilegios.<sup>19</sup> Los colegios de abogados, como los demás gremios, no solo determinaban quién podía (y quién no podía) ejercer la profesión,<sup>20</sup> sino que definían estrictamente las reglas y los intereses que regirían la profesión: los honorarios, los códigos de conducta, los deberes de caridad, e incluso las relaciones de colaboración o de conflicto con otros poderes locales.

---

17 Sobre las características de la colegiatura en los países de las Américas, véase *Sistemas Judiciales* (2005).

18 Aunque ya desde Roma Antigua la profesión se organizaba en corporaciones (con el nombre de *Ordo Collegium Togatorum*, *Consortium*, *Corpus* o *Advocatio*), a las que era indispensable inscribirse para poder ejercer como abogado. Fue en estas corporaciones donde florecieron juristas como Catón, Gracos, Scipión, Antonio y Cicerón (Fortich Navarro, 2011, p. 177; Moreno Jara, s. f., p. 13).

19 Dante Alighieri, por ejemplo, estaba inscrito en el gremio florentino de los médicos y de los boticarios, a pesar de que nunca en su vida practicó estas profesiones, y eso muy seguramente se debió a que necesitaba esa cualificación corporativa para poder existir y reclamar privilegios (Levi, 2000).

20 Por ejemplo, en algunos países como España, y más adelante en la Nueva Granada, había una exigencia de limpieza de sangre para ingresar a los colegios de abogados, que garantizaba el alto estatus de estos, y el linaje de las élites burocráticas (Barabino, 2014; Fortich, 2011).

En estas corporaciones se producía además una fuerte solidaridad de grupo, pues, por ejemplo, se ayudaba al abogado enfermo, a su viuda y a sus huérfanos, o se ofrecía asistencia jurídica gratuita para quienes enfrentaran problemas legales (Arellano, 2007, p. 31; Karpik, 1995).

Más tarde, los colegios empezaron a cambiar. Con el inicio de los Estados liberales, llega también la idea de individuo y eso hace que no sea necesario hacer parte de un gremio para poder ser reconocido como un actor político y jurídico. Los colegios pasaron entonces a cumplir múltiples propósitos. Para empezar, propiciaban la cohesión, la disciplina y la unidad interna entre profesionales que tenían formaciones muy diversas, así que los colegios servían para promover la armonización de unas prácticas y un lenguaje común a lo largo de un mismo país (Leuwens, 2006; Weber, 1986, p. 298).<sup>21</sup> Por otro lado, los colegios empezaron a garantizar la independencia de la profesión, así como a asegurar el honor, la reputación y la calidad de los juristas (Harley, 1922; Karpik, 1995; Weber, 1986). Finalmente, de la mano de estas tareas, en la segunda mitad del siglo XIX los colegios en general asumieron un compromiso más amplio y más explícito frente al interés público (Weber, 1986, p. 297 y ss.).

En casi todos los casos, estos propósitos y esta disciplina de grupo venían simplemente del acuerdo voluntario entre pares, entre colegas, que compartían las mismas metas y que estaban interesados en conservar la reputación de la profesión, sin que mediara la intervención de ninguna autoridad pública (Fuller, 1913).<sup>22</sup> Esto quiere decir que, en desarrollos posteriores, los colegios de abogados estaban cimentados en un fuerte sentido de la autorregulación y de la responsabilidad ante la profesión. El buen funcionamiento de los colegios suponía el alto perfil moral de los colegiados y su preocupación por proteger su propia imagen, porque no había control judicial suficientemente eficaz

---

21 Por ejemplo, después de la Guerra Civil de los Estados Unidos de América, los colegios buscaron mejorar el estatus y el nivel ético de la profesión, para así reivindicarse ante la opinión pública que para entonces descreía hondamente de la integridad y la calidad de los abogados (Brockman, 1966, p. 127).

22 Según Harley, en países como Francia y Bélgica, el colegio no solo era independiente de las autoridades públicas, sino que tenía enormes poderes orgánicos para admitir y disciplinar a los abogados. Por eso, el colegio era el primer responsable de las faltas cometidas por sus colegiados. En Estados Unidos, en cambio, se entendía que el colegio existía para asistir a las cortes y que, en ese sentido, los abogados eran una especie de oficiales de la corte (*officers of the court*), con lo cual quienes respondían por el comportamiento de los abogados no eran ya los colegios, sino los jueces mismos; y, de hecho, los colegios estaban fuertemente sometidos al control legislativo. Con el tiempo, sin embargo, en los Estados Unidos fue arraigando la idea de la autorregulación o la autodisciplina a través de la agremiación (1922, p. 34).

como para forzar a los abogados a actuar inteligente y honradamente (Harley, 1922).<sup>23</sup>

Hoy, los colegios siguen cumpliendo buena parte de estos propósitos, junto a otros que fueron apareciendo con el tiempo: regulan los honorarios y el secreto profesional, ofrecen servicios de capacitación y actualización, y contribuyen a mejorar el estatus de los profesionales ante la opinión pública. Los colegios pueden incluso darle legitimidad al control disciplinario, ya que los abogados pasan a ser sancionados por sus pares, que son quienes mejor conocen las encrucijadas y los dilemas de la profesión. Más aún, los colegios les dan a los abogados una plataforma para defender sus intereses corporativos, y para homogeneizar y mejorar sus condiciones de trabajo (Silva, 2001, p. 172; Ayala, 2015, pp. 33 y ss.).

En países como Francia e Italia, se entiende que el Estado delega en los colegios la función pública de administrar y controlar a los abogados. Son una manifestación del proceso de descentralización estatal (Ayala, 2015, p. 39). Esa delegación, entre otras cosas, le ahorra al Estado la ineficiente y costosa tarea de crear un tribunal dedicado exclusivamente a disciplinar a los profesionales del derecho.<sup>24</sup> Esta idea parte del presupuesto de que el Estado tiene plena competencia no solamente para regular y controlar las profesiones (especialmente las que tienen mayor relevancia social), sino también para delegar esa competencia. Así, mientras en otros países se ve con naturalidad la intervención estatal en la profesión jurídica, en Colombia cualquier intento de regulación (y eso incluye las medidas que invitan a la autorregulación, como los colegios) suscita inmediatamente una fuerte oposición.

La colegiatura obligatoria, cuando funciona bien, es una institución provechosa (y posiblemente menos costosa), no solo para el Estado y la ciudadanía, sino también para los abogados mismos. Ella no debilita a la profesión, sino que la fortalece; no coarta la libertad de los juristas, sino que la garantiza. Ahora bien, para que los colegios funcionen y sus virtudes arraiguen, es necesario que los abogados tengan un sentido de grupo, un alto sentido del servicio público y una buena dosis de responsabilidad y de ética al interior de la profesión.

---

23 Algunos cuestionan la idea de la autorregulación de los abogados en los Estados Unidos, pues afirman que, bien al contrario, allí la profesión está duramente regulada y las normas relativas al ejercicio profesional son exigidas y controladas por las cortes de cada estado (Zacharias, 2009).

24 Según uno de nuestros entrevistados, la Rama Judicial se gasta aproximadamente veinticuatro millones de pesos en cada proceso disciplinario contra un abogado.

Pero en Colombia, como lo manifestó un reporte de Abogados sin Fronteras, la mayoría de los abogados se resiste a organizarse, a constituirse como gremio. No hay una cultura profesional entre los abogados, como sí la hay en muchos otros países (Poulain, 2012).<sup>25</sup> Por eso quizás sea prudente promover, como lo señalamos más arriba, ese cambio cultural antes de aspirar a la implementación de la colegiatura obligatoria en Colombia.

## Control disciplinario

Entre 1991 y 2015, el control disciplinario de los abogados estuvo a cargo de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ. Luego, en 2015, esta competencia fue modificada por la reforma de equilibrio de poderes (Acto Legislativo 02 de 2015) y atribuida a la Comisión Nacional de Disciplina, pero esta corporación no ha sido implementada todavía, así que la Sala Disciplinaria lleva ya varios años funcionando en interinidad sin tener siquiera muy claro cuáles son sus competencias concretas.<sup>26</sup> Esta Sala Disciplinaria ha sido fuertemente cuestionada debido a su poca disposición a rendir cuentas, su falta de independencia política<sup>27</sup> y la ineficacia de sus competencias disciplinarias.<sup>28</sup>

El control disciplinario de los abogados se basa en el Código Disciplinario del Abogado (Ley 1123 de 2007). El artículo 40 de este Código establece que la sanción, según la gravedad de la conducta cometida, puede consistir en una censura, una multa, una suspensión (entre dos meses y tres años) o una exclusión del ejercicio profesional o una remoción del cargo (para los funcionarios). La sanción más blanda es la de censura, que consiste en reprender públicamente al infractor, y la más

25 Esta falta de sintonía entre cultura e institución (colegiatura obligatoria) es tal vez la causa de algunos casos poco exitosos de imposición de la colegiatura obligatoria, como ocurre en Argentina.

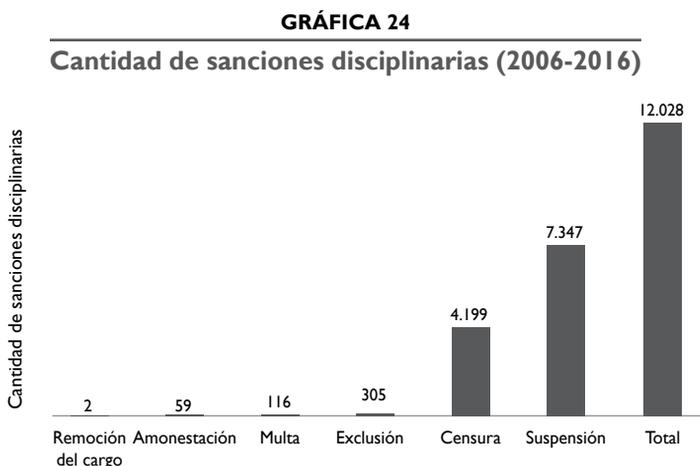
26 Al momento de escribir este libro, el Congreso no había elegido a los siete miembros que conformarían la Comisión. Al respecto véase Villadiego Burbano (2018).

27 Todos los miembros de la Sala Disciplinaria eran nominados por el presidente de la República y elegidos por el Congreso, y este diseño institucional propició que la Sala fuera muy susceptible a ser cooptada políticamente (La Rota, 2009; Revelo, 2009). Esta designación enteramente política del tribunal disciplinario se solucionó parcialmente con la reforma de equilibrio de poderes. La Comisión Nacional de Disciplina, que está llamada a reemplazar la Sala Disciplinaria, estará conformada por siete miembros: cuatro ternados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y tres por el presidente de la República. Al respecto véase Villadiego Burbano (2015).

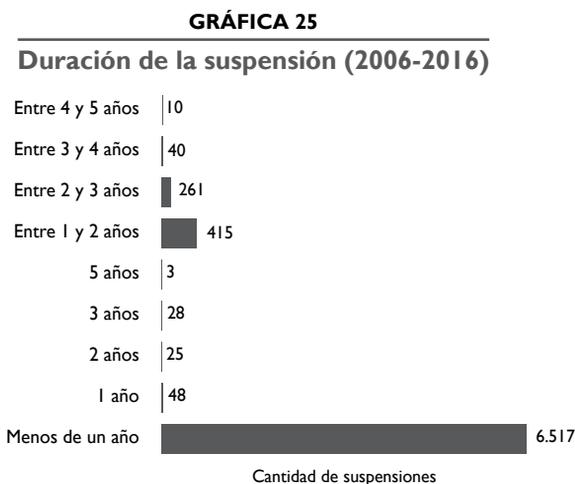
28 A esta Sala también se la ha acusado de ocultar conductas claramente corruptas, como el caso del carrusel de las pensiones con magistrados de esta misma alta Corte.

dura es la de exclusión, que supone privar definitivamente al infractor de la posibilidad de ejercer la profesión.

Entre el 2006 y el 2016, se impusieron 12.028 sanciones disciplinarias a abogados (gráfica 24). La mayoría (el 61 %) consistió en suspensiones temporales, rara vez mayores a un año (gráfica 25). La segunda sanción más común fue la censura, mientras que la menos común fue la remoción del cargo que solamente se aplicó dos veces en este periodo (Consejo Superior de la Judicatura, 2017).

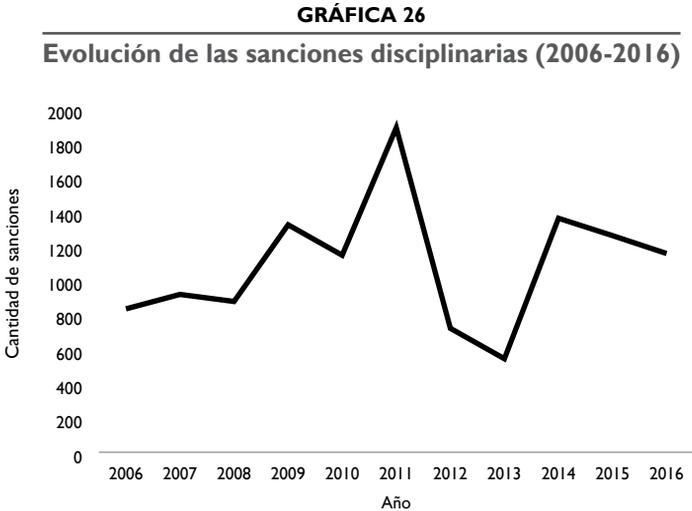


FUENTE: elaboración propia a partir de Consejo Superior de la Judicatura (2017).



FUENTE: elaboración propia a partir de Consejo Superior de la Judicatura (2017).

La cantidad de sanciones impuestas cada año ha tenido muchas variaciones: hubo un pico en el 2011, con más de 1.888 sanciones, mientras que en 2012 y 2013 la cifra cayó a un poco más de 500 sanciones anuales. En general, la cifra no ha crecido mucho al comparar los datos del 2006 con los del 2016 (gráfica 26).



FUENTE: elaboración propia a partir de Consejo Superior de la Judicatura (2017).

No tenemos información sobre las conductas concretas que han sido sancionadas. Sin embargo, un reportaje de *El Tiempo* (2016) asegura que las principales infracciones cometidas durante el 2015 fueron la demora u omisión para ejecutar las tareas encomendadas (51 %) y la omisión de entregar bienes, dinero o documentos a quien correspondía (20 %). Solo unos pocos abogados fueron sancionados por intervenir en actos fraudulentos (4 %) y por adelantar estrategias dilatorias dentro de los procesos (3 %).

Estos datos, muy precarios, muestran dos cosas. Primero, la cantidad de sanciones aumentó apenas un 38 % entre 2006 y 2016, aun cuando el número de TP casi se duplicó en el mismo periodo, y cuando no hay muchas razones para pensar que el comportamiento de los abogados haya mejorado en este tiempo.<sup>29</sup> Segundo, la mayoría de sanciones son relativamente blandas (censuras y suspensiones menores a un año), mientras que es posible suponer que los abogados cometen cotidianamente muchas conductas graves que merecerían sanciones estrictas, como la de exclusión. Según el exministro de Justicia, Juan Carlos

29 En un sentido similar, véase García Villegas (2011).

Esguerra, las sanciones disciplinarias en Colombia “son poco menos que risibles”, pues, por ejemplo, hay abogados que compran testigos a favor de sus clientes y a quienes se los ha sancionado con apenas dos años de suspensión de la tarjeta (El Tiempo, 2014).

Sacar conclusiones a partir de esta información es problemático porque no tenemos datos detallados sobre las conductas sancionadas, la proporcionalidad de las sanciones o el tipo de sancionados. Sin embargo, varios de nuestros entrevistados afirmaron que la jurisdicción disciplinaria se dedica sobre todo a perseguir a los litigantes más expuestos, más sobrecargados de trabajo y menos poderosos. En cambio, tiene muy poco poder para sancionar a los “peces gordos”; esos que pertenecen a las élites jurídicas y políticas colombianas, y que con frecuencia son los que cometen las conductas más lesivas para el interés público (García Villegas, 2013). Estos abogados aparecen poco ante los estrados porque llevan menos casos, saben mover sus influencias políticas para evitar ser procesados y suelen transar sus faltas disciplinarias directamente con sus clientes para así evitar el escarnio público. La impunidad disciplinaria de estos personajes contribuye a difundir la imagen de una Sala Disciplinaria ineficaz y corrupta; y eso, a su turno, puede fomentar el incumplimiento disciplinario de los abogados de menor perfil.

Tampoco sabemos cuál es el universo de los procesos disciplinarios adelantados (hayan terminado en sanción o no), lo cual daría cuenta de la eficacia y las capacidades investigativas de la jurisdicción disciplinaria. Según Molina Betancur (2016), la mayoría de procesos disciplinarios de las seccionales locales no finalizan con sanción, sino con preclusión, pero no encontramos informes oficiales al respecto.

## 5. Rama Judicial

**Los requisitos y los sistemas de ingreso al poder** jurisdiccional colombiano varían según el nivel del cargo al que se aspire: en principio, los jueces y los magistrados de tribunales y consejos seccionales ingresan por medio de un concurso de méritos, mientras que la elección de los magistrados de las altas Cortes no está guiada por criterios meritocráticos. Estos procesos de selección tienen al menos tres problemas: el predominio de los nombramientos en provisionalidad, las fallas y la litigiosidad en torno al curso-concurso, y la politización de las altas Cortes.

Para empezar, los nombramientos en propiedad deberían ser la regla, mientras que los nombramientos provisionales deberían ser totalmente excepcionales y temporales.<sup>1</sup> Pero en Colombia funciona al revés: hay una enorme proporción de jueces provisionales (en 2016, eran el 43 % de los jueces de la jurisdicción ordinaria y el 38 % de la jurisdicción contenciosa),<sup>2</sup> y muchos llevan tanto en sus cargos que incluso han exigido que se los incluya en la carrera judicial sin aprobar el concurso de méritos. Nada es más permanente que lo provisional, como suelen decir en la rama. Esta situación es problemática porque la provisionalidad no garantiza la calidad de los jueces (para ser juez municipal provisional bastan dos años de experiencia); amenaza la independencia de la justicia, pues los jueces provisionales quedan en deuda

---

1 Los jueces colombianos pueden ser nombrados de tres formas: en propiedad, por encargo y en provisionalidad. Los jueces en propiedad deben superar un concurso de méritos y entran a ocupar de forma permanente cargos de carrera en los que haya una vacancia definitiva. Los jueces por encargo son jueces de carrera que ocupan cargos con vacancias temporales, pero su encargo no puede durar más de un mes. Los provisionales no son jueces de carrera ni ingresan por concurso, sino que son elegidos de forma discrecional. Ellos ocupan temporalmente los cargos con vacancias definitivas, mientras se selecciona al juez de carrera correspondiente.

2 Al respecto véase Consejo Superior de la Judicatura (2017, pp. 139-140) y Villadiego y Hernández (2018).

con quienes los nominaron; y los procesos de selección se prestan para todo tipo de prácticas clientelistas.

En segundo lugar, el curso-concurso para ser juez o magistrado de tribunal o de consejo seccional se ha enfrentado a múltiples obstáculos.<sup>3</sup> Estos concursos han tenido muchos problemas debido a la debilidad institucional y administrativa del CSJ: las convocatorias han sido desordenadas y poco transparentes,<sup>4</sup> se han cometido violaciones al debido proceso y la igualdad de los candidatos,<sup>5</sup> y se ha implementado un examen de conocimientos cuya calidad e idoneidad han sido con frecuencia cuestionados.

Pero quizás el mayor problema de estos concursos ha sido la litigiosidad de sus participantes, quienes demandan cada etapa del concurso y acuden a todos los recursos posibles. Casi siempre le solicitan al juez una suspensión provisional del concurso hasta tanto no se solucione su situación individual, con lo cual todo el proceso puede detenerse por causa de un concursante. Por eso es que ninguno de los cuatro concursos que se han hecho desde 1998 hasta hoy se ha demorado menos de cinco años para quedar en firme. Según uno de nuestros entrevistados, el concurso está diseñado para no concluir, pues contra él juegan tanto los que quieren entrar a la rama como los que están adentro y no se quieren dejar sacar de sus cargos provisionales; y todos conocen el derecho y están en capacidad de demandar.<sup>6</sup>

Finalmente, los sistemas de nominación de los magistrados de las altas Cortes no son meritocráticos y, con excepción de la Corte Constitucional, suelen ser poco plurales.<sup>7</sup> Esto crea un espíritu de cuerpo

---

3 El concurso suele tener varias fases: primero, se presenta una prueba escrita de conocimientos. Quienes obtengan más de un cierto puntaje en esta evaluación, presentan una prueba psicotécnica y una entrevista. Aprobadas estas fases, los seleccionados deben tomar y aprobar un curso de formación judicial dictado por la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”.

4 Véase Villadiego (2018).

5 Por ejemplo, en el primer concurso de méritos, la Sala Administrativa del CSJ nombró como magistrado de consejo seccional a un participante que había ocupado el lugar 105 en la prueba de conocimiento, en lugar de nombrar al que había ocupado el segundo lugar (Sentencia SU-086 de 1999).

6 La convocatoria 22 de 2012 para funcionarios judiciales de carrera es un buen ejemplo de esta mezcla perniciosa entre debilidad institucional y abuso del derecho a la defensa. Al respecto véase, por ejemplo, *Ámbito Jurídico* (2018).

7 Para ser magistrado de las altas Cortes, en general, se requiere haberse graduado de un pregrado en Derecho y haber desempeñado la profesión durante al menos 15 años, bien sea en la Rama Judicial o el Ministerio Público, como docente universitario o en el ejercicio privado de la profesión. Cada alta Corte tiene su propio sistema de nominación y elección: en algunas opera la cooptación (como en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado), en otras la elección política (como en la Corte Constitucional, que es elegida por

muy fuerte entre los magistrados de cada Corte, debido a que muchos le adeudan su elección a una misma élite política o jurídica. De otra parte, hay un porcentaje importante de nombrados con deficiencias notables en su formación profesional, con pocos escrúpulos éticos y con poco o nada de experiencia en la Rama Judicial. De hecho, en algunas ocasiones llegan aquellos que fueron incapaces de superar el concurso de méritos. En un sistema clientelizado, es más fácil ser magistrado de alta Corte que juez, pues para llegar a la cabeza de la justicia solo hace falta una campaña, cincuenta millones de pesos y algunos amigos. Esto puede ser una exageración, pero, según nuestros entrevistados, no parece del todo infundada.

Con estos problemas en mente, en este capítulo se estudian los perfiles de los juristas que componen los juzgados, los tribunales, los consejos seccionales, las altas Cortes y la Fiscalía General de la Nación.

### Jueces y magistrados seccionales<sup>8</sup>

En abril de 2015 había 5.496 jueces y magistrados de tribunales y consejos seccionales, divididos así: 2.597 jueces municipales, 2.050 jueces del circuito, 84 jueces penales del circuito especializados y 765 magistrados de tribunales o de consejos seccionales.

El CSJ no tenía información sobre la universidad de estos funcionarios, así que cruzamos el listado de los jueces con la lista del CSJ que contiene todas las TP expedidas desde 1996. En este cruce obtuvimos información sobre la universidad de 2.766 funcionarios: el 63 % de los jueces municipales, el 47 % de los jueces de circuito, el 57 % de los jueces penales del circuito especializados y el 14 % de los magistrados de tribunales y consejos seccionales. La cantidad de información sobre la universidad disminuye a medida que aumentan la jerarquía y la edad de los funcionarios. Esto significa que en los datos sobre las universidades que presentamos a continuación los profesionales de más edad están subrepresentados; y, al revés, que estos datos solo son representativos de los perfiles de los funcionarios más jóvenes.

A continuación se examinará el pregrado y el sexo de los jueces y magistrados. Todos los funcionarios judiciales del mismo nivel (municipal, circuito, penales del circuito especializados, y tribunales y consejos seccionales) devengan el mismo salario, independientemente de su sexo, su carga de trabajo o la ciudad en la que ejercen el cargo. El

---

el Senado) y en otras la designación les corresponde a otras Cortes (como es el caso de la Sala Administrativa del CSJ).

8 Para un estudio sobre el perfil de los jueces y magistrados de la jurisdicción ordinaria en Colombia, véase Dumez Arias (2010).

salario aumenta de acuerdo con el nivel, lo que significa que los que ganan menos son los jueces municipales y los que ganan más son los que ocupan el cargo de magistrados.

## Pregrado

Al examinar los perfiles de los 2.766 funcionarios sobre los que obtuvimos información completa, encontramos tres resultados significativos (gráfica 27). Primero, la cantidad de egresados del tipo D se reducen a medida que aumenta el nivel del cargo: representan el 53 % de los jueces municipales, el 48 % de los jueces del circuito, 48 % de los jueces penales del circuito especializados y el 38 % de los magistrados. Segundo, los pregrados del tipo C aportan más del 20 % de los jueces municipales, del circuito y magistrados, lo cual los pone en el segundo lugar de programas con mayor presencia. Tercero, hay muy pocos representantes de pregrados de élite en todos los niveles judiciales, aunque hay una tendencia a que aumenten los egresados del tipo B a medida que sube el nivel: representan el 11 % en el nivel municipal, el 16 % en el circuito y el 23 % en los tribunales.

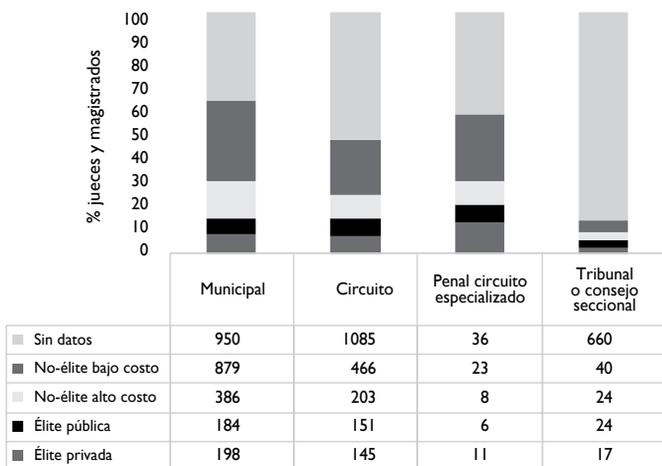
Como se advirtió en la sección metodológica, es probable que buena parte de los funcionarios sobre los que no hay datos pertenezcan a algunas universidades tradicionales que concentraban la demanda de educación jurídica antes de los años noventa. Esta intuición está confirmada en Dumez Arias (2013, p. 11), quien concluye que la mayoría de jueces egresó de la Libre, la Gran Colombia, la Católica, la Santo Tomás, la Autónoma de Colombia y la Nacional.

Dentro del total de jueces y magistrados, se sabe que la mayoría estudió en (sin distinguir por seccionales): Libre (8 %), Cooperativa (4 %), Santo Tomás (3 %) y Universidad de Nariño (2 %) (gráfica 28). Y si estudiáramos solamente a los funcionarios de los que tenemos información completa, los porcentajes serían: Libre (16 %), Cooperativa (9 %), Santo Tomás (6 %) y Universidad de Nariño (5 %). Los primeros lugares de la lista están entonces ocupados por universidades tradicionales, con una excepción: la Universidad Cooperativa, cuya Facultad de Derecho nació apenas en 1993, pero que ya es una de las principales formadoras de funcionarios judiciales del país.

Entre los magistrados de tribunales y de consejos de los que tenemos datos completos, las IES predominantes son la Libre (20 %), la Universidad de Cartagena (9 %), la Santo Tomás (7 %), la Universidad de Nariño (6 %), la Universidad del Cauca (6 %), la Gran Colombia (6 %), la Católica de Colombia (5 %) y la Nacional (5 %) (sin distinción de seccionales).

**GRÁFICA 27**

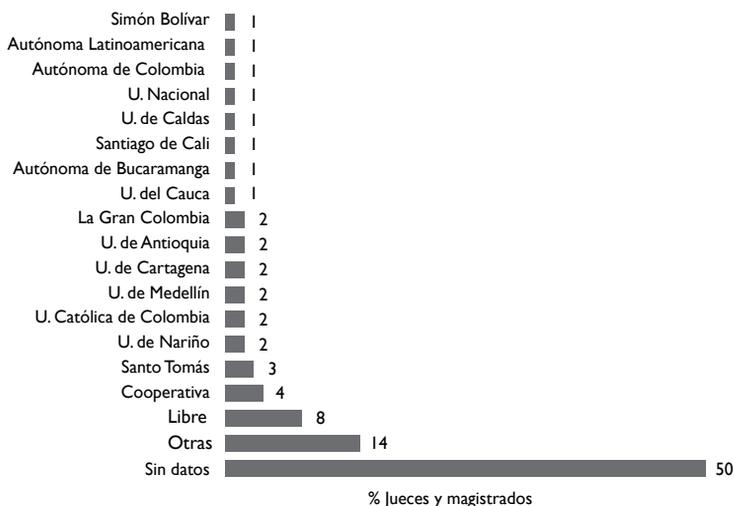
**Tipo de pregrado de los jueces y magistrados**



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Consejo Superior de la Judicatura (2015, mayo).

**GRÁFICA 28**

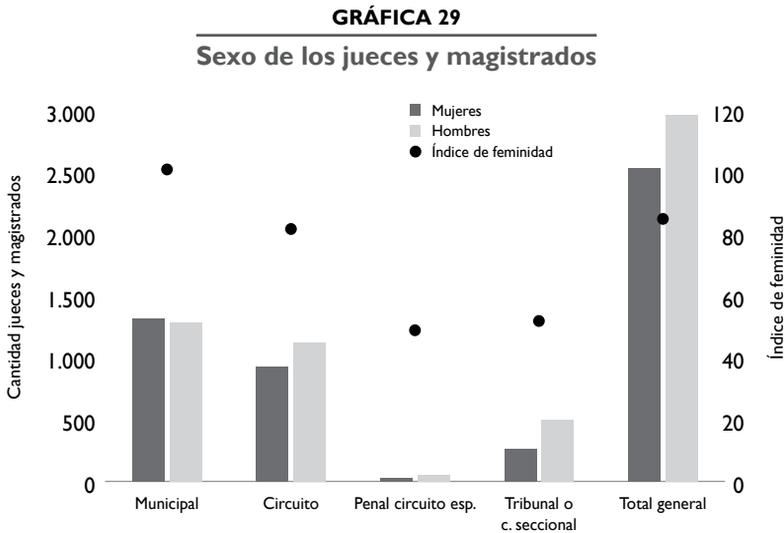
**Universidades de los jueces y magistrados**



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Consejo Superior de la Judicatura (2015, mayo).

## Mujeres y hombres

Entre el total de jueces y magistrados hay mayoría masculina, pero no hay concentración de ningún sexo en particular (con un índice de feminidad [IF] de 86). Solamente en el nivel municipal hay mayoría femenina (IF de 82) y, tal como ocurre en la mayoría de las entidades estudiadas en este libro, la presencia de mujeres tiende a disminuir a medida que aumenta el nivel. De hecho, en los jueces penales del circuito especializados y en los magistrados hay una clara concentración masculina, con un promedio de 52 mujeres por cada 100 hombres (gráfica 29).



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Consejo Superior de la Judicatura (2015, mayo).

## Altas Cortes<sup>9</sup>

En este apartado se estudiará el perfil académico de los magistrados titulares<sup>10</sup> que han conformado las altas Cortes colombianas entre junio

9 Otras instituciones y académicos han hecho antes investigaciones valiosas sobre el perfil de los magistrados de las altas Cortes. Véanse, entre otros, Cajas (2017), Corporación Excelencia en la Justicia (2018), Elección Visible (2013, 2017), Guevara Rivera (2015b), Lewin (2013).

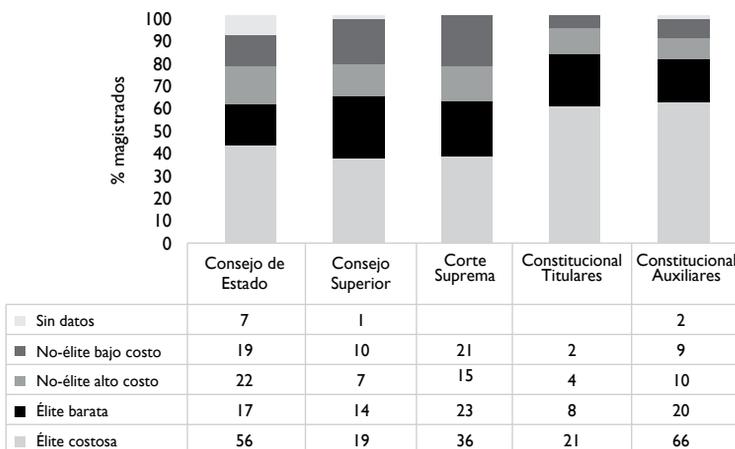
10 Solamente se analizaron las hojas de vida de los magistrados titulares nombrados en propiedad, no de los encargados.

de 1991 y abril de 2017.<sup>11</sup> Incluimos además el perfil de los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional.<sup>12</sup>

## Pregrado

Desde 1991, han predominado los magistrados de élite privada (gráfica 30). La Corte que más egresados ha tenido de esos pregrados ha sido la Constitucional (con un 60 %) y las que menos han tenido han sido el CSJ y la Corte Suprema (con 37 y 38 %, respectivamente). El segundo tipo de pregrado más representativo son los pregrados de élite pública, de los que en promedio han venido el 21 % de los magistrados de cada corporación. Después aparecen los pregrados de no-élite de bajo costo, que se destacan sobre todo en la Corte Suprema y en el Consejo Superior (con un 22 y un 20 % de los magistrados).

**GRÁFICA 30**  
**Tipo de pregrado en las altas Cortes (1991-2017)**



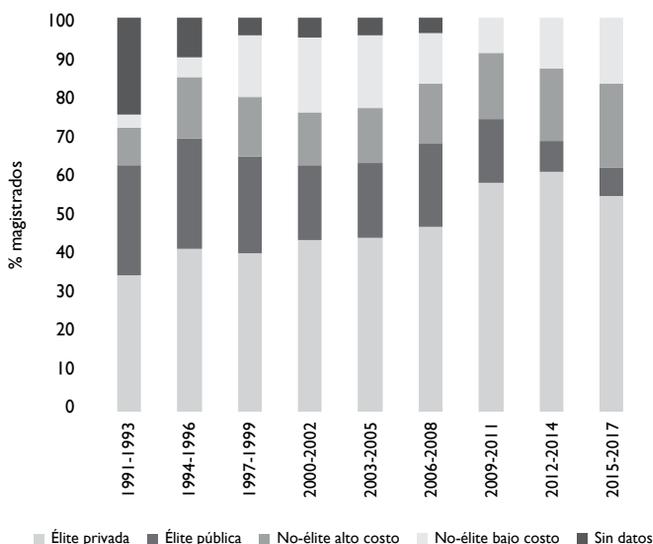
FUENTE: elaboración propia.

11 El año de inicio es 1991 (fecha de la promulgación de la Constitución Política) y la fecha de cierre es abril de 2017, que fue el momento en que terminamos la etapa de recolección de datos de esta investigación.

12 Esta elección se justifica al menos por dos razones: primero porque, a diferencia de los magistrados titulares, los auxiliares no son elegidos políticamente, y por eso resulta interesante constatar si ese sistema de elección marca una diferencia en el origen académico de los magistrados (Rubiano, 2009). Segundo, porque la Corte Constitucional no solamente es el órgano de cierre en asuntos constitucionales, sino que por muchos años fue una de las entidades con mayores niveles de prestigio institucional y de aprobación ciudadana (La Rota *et al.*, 2014, p. 150). Por estas razones, puede decirse que esta Corte es una élite entre las élites judiciales.

Con el tiempo, estas cortes han tenido tres cambios (gráfica 31). En primer lugar, los egresados de élite privada han aumentado en el Consejo de Estado y, sobre todo, en los magistrados titulares de la Corte Constitucional. En la Corte Suprema ha sido al revés: más de la mitad de los magistrados eran de élite privada en los años noventa, mientras que ahora no llegan ni al 15 %. En segundo lugar, han disminuido los egresados de élite pública (de la universidad pública en general). El caso más claro es el de la Corte Constitucional: cuando estaba recién creada, la mitad de sus magistrados titulares venía de estos pregrados, mientras que en 2017 no había ninguno (de hecho, no hay ningún magistrado del sector oficial). En tercer lugar, en el CSJ y la Corte Suprema han crecido especialmente los egresados de los pregrados de no-élite. Por ejemplo, en el CSJ, los egresados de no-élite de alto costo pasaron del 6 % a principios de la década de los noventa, al 27 % en el último lustro. Por su parte, los egresados de no-élite de bajo costo han ganado espacio en la Corte Suprema, pasando de ocupar el 4 % de los cargos en 1991, a cerca del 40 % en 2017.

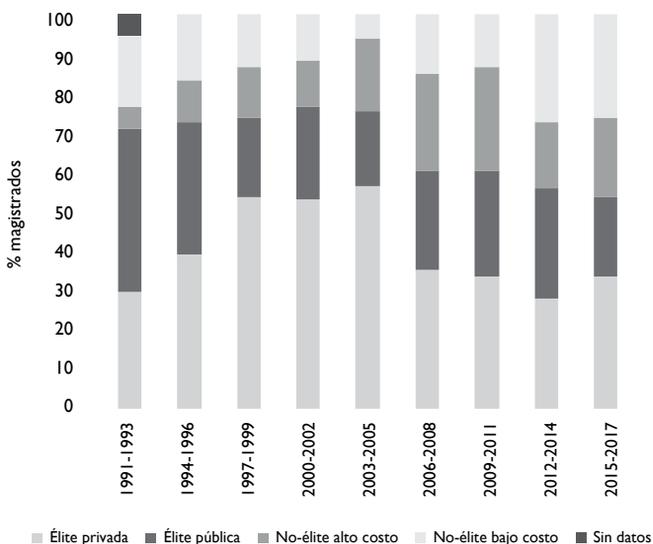
**GRÁFICA 31A**  
**Evolución del tipo de pregrado (1991-2017)**  
**Consejo de Estado**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 31B**

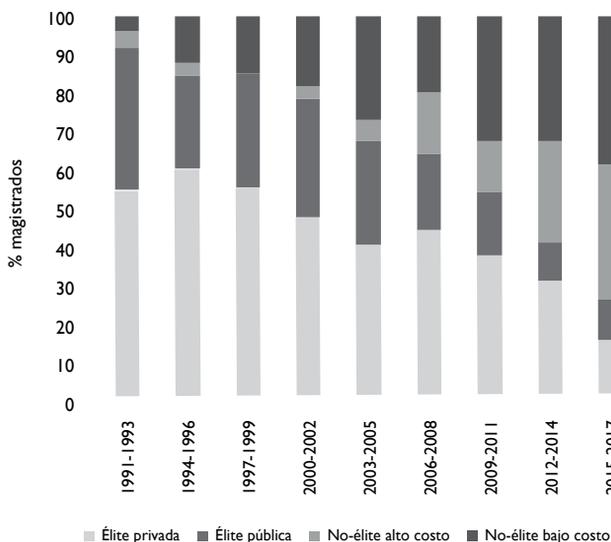
**Evolución del tipo de pregrado (1991-2017)**  
**Consejo Superior de la Judicatura**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 31C**

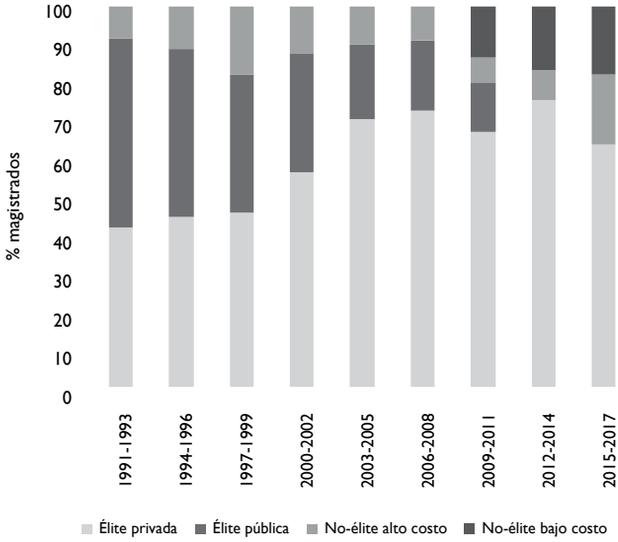
**Evolución del tipo de pregrado (1991-2017)**  
**Corte Suprema de Justicia**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 31D**

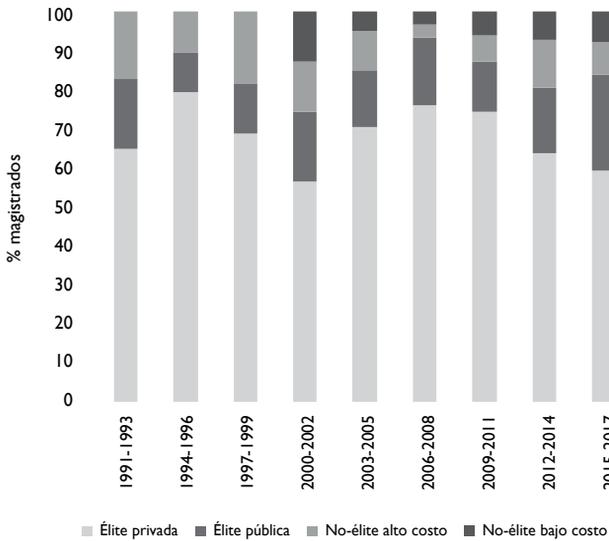
**Evolución del tipo de pregrado (1991-2017)  
Magistrados titulares de la Corte Constitucional**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 31E**

**Evolución del tipo de pregrado (1991-2017)  
Magistrados auxiliares de la Corte Constitucional**

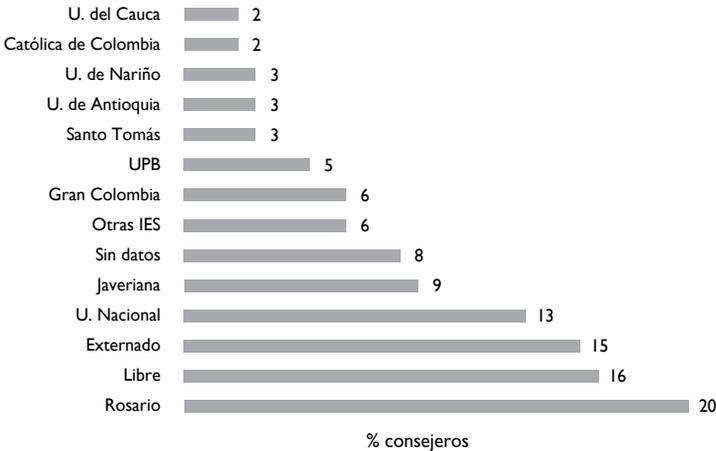


FUENTE: elaboración propia.

En las altas Cortes han predominado algunas pocas universidades de élite. Primero, la Universidad Externado de Colombia, de la que han egresado más del 15 % de los magistrados de todas las altas Cortes desde 1991. Su menor participación ha sido en la Corte Suprema, donde ha ocupado el 13 % de los cargos (gráfica 32). Segundo, la Universidad Nacional de Colombia, que ocupa uno de los primeros cuatro lugares de todas las Cortes, ha tenido una participación importante sobre todo en el CSJ y en los magistrados titulares de la Corte Constitucional. Tercero, la Universidad del Rosario ha tenido una presencia destacada en todas las Cortes, y muy especialmente entre los magistrados de la Corte Constitucional. La única excepción a esta tendencia es la Corte Suprema, donde ha tenido una participación de apenas el 4 %. Finalmente, la Universidad Libre se ha abierto paso entre los primeros lugares de todas las Cortes, a pesar de no ser un programa de élite. Los egresados de este programa han sido favoritos en las listas para el Consejo de Estado y el CSJ.

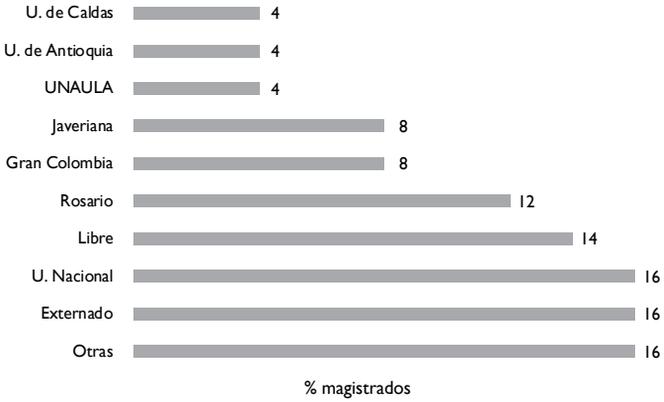
Aparte de estas cuatro universidades, es llamativo el caso de la Universidad de los Andes, que solamente hace presencia en la Corte Constitucional, especialmente entre los magistrados auxiliares.

**GRÁFICA 32A**  
**Principales universidades (1991-2017)**  
**Consejo de Estado**



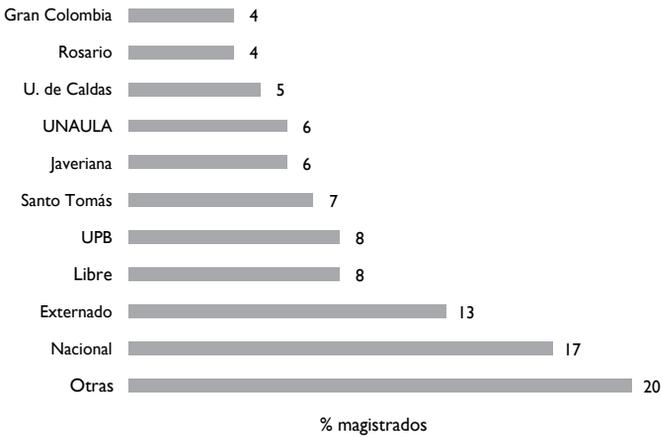
FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 32B**  
**Principales universidades (1991-2017)**  
**Consejo Superior de la Judicatura**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 32C**  
**Principales universidades (1991-2017)**  
**Corte Suprema de Justicia**

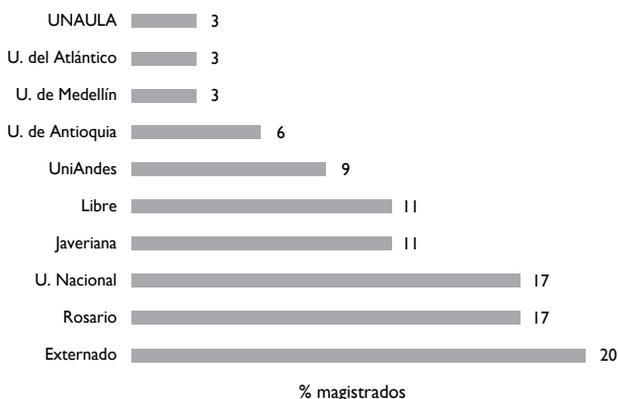


FUENTE: elaboración propia.

Sin embargo, este panorama cambia parcialmente cuando se estudia solamente la composición de las altas Cortes en 2017. Hay algunas continuidades: el Externado sigue siendo influyente en las Cortes (salvo en la Suprema y el CSJ), y lo mismo ocurre con el Rosario (con excepción de la Corte Suprema) y la Libre (salvo en los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional, donde nunca ha sido predominante).

**GRÁFICA 32D**

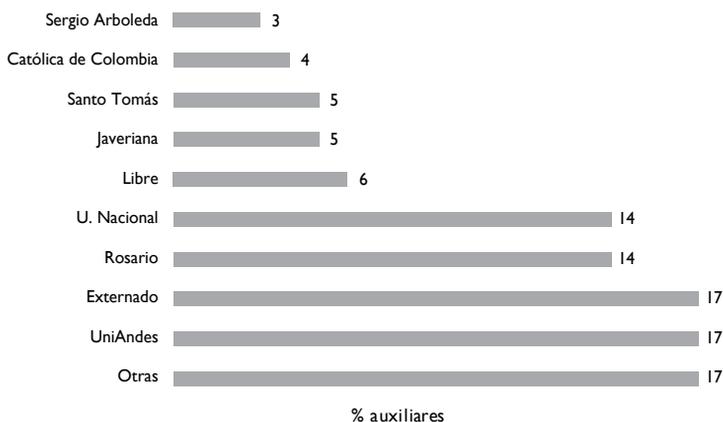
**Principales universidades (1991-2017)  
Magistrados titulares de la Corte Constitucional**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 32E**

**Principales universidades (1991-2017)  
Magistrados auxiliares de la Corte Constitucional**

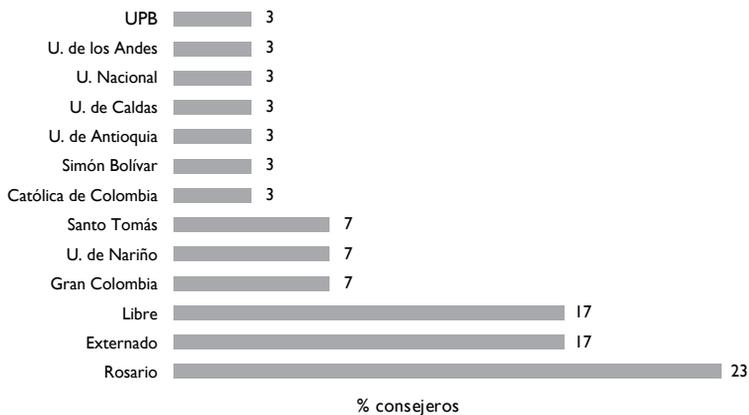


FUENTE: elaboración propia.

Pero también hay discontinuidades: la Universidad Nacional, que antes tenía un papel preponderante en todas las cortes, ahora solo tiene una presencia significativa en el CSJ y entre los auxiliares de la Corte Constitucional. También han ingresado nuevas universidades, como la Autónoma de Colombia y Universidad Autónoma Latinoamericana (Unaula) (ambas en la Suprema); mientras otras han aumentado su representación, como la Santo Tomás (en la Suprema) y Unaula (en el CSJ, la Corte Constitucional y la Corte Suprema) (gráfica 33).

**GRÁFICA 33A**

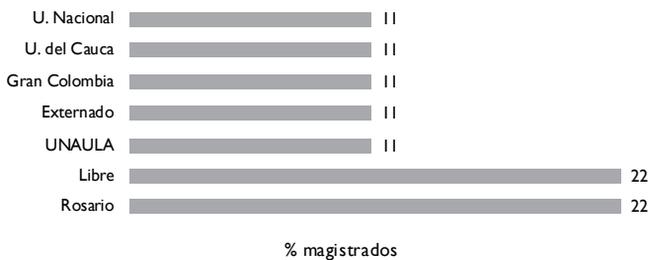
**Universidades de los magistrados (2017)  
Consejo de Estado**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 33B**

**Universidades de los magistrados (2017)  
Consejo Superior de la Judicatura**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 33C**

**Universidades de los magistrados (2017)  
Corte Suprema de Justicia**



FUENTE: elaboración propia.

### GRÁFICA 33D

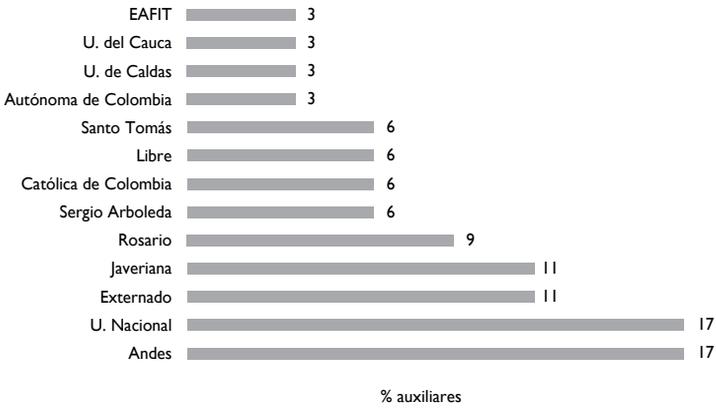
#### Universidades de los magistrados (2017) Magistrados titulares de la Corte Constitucional



FUENTE: elaboración propia.

### GRÁFICA 33E

#### Universidades de los magistrados (2017) Magistrados auxiliares de la Corte Constitucional



FUENTE: elaboración propia.

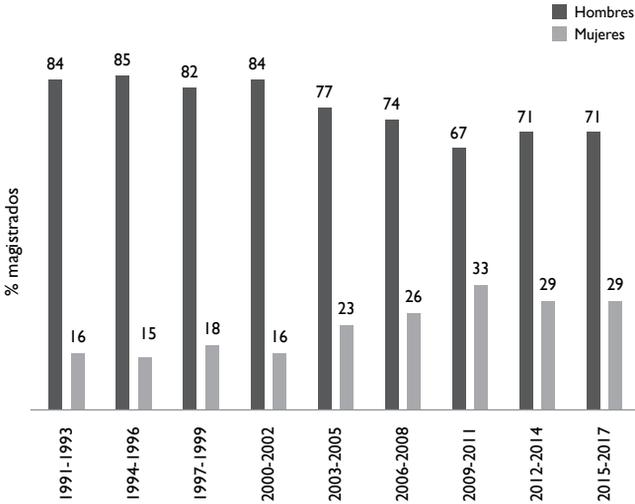
## Mujeres y hombres

A pesar de que las mujeres se han abierto camino paulatinamente en las altas Cortes, el poder jurisdiccional es uno de los casos más claros de segregación vertical entre todos los estudiados: mientras que, como vimos, las mujeres son mayoría entre los jueces municipales, su presencia en las altas Cortes ha sido y sigue siendo claramente minoritaria. Por ejemplo, en 1991 no había magistradas ni en la Corte Suprema ni en la Corte Constitucional, mientras que a principios de 2017 ocupaban solo el 18 % (IF de 22) de cada una de estas corporaciones.<sup>13</sup> En el caso de la Corte Constitucional, es interesante anotar, además, que hay

13 A mediados de 2017, justo después de la recolección de los datos de esta sección, fueron nombradas dos nuevas magistradas titulares en la Corte Constitucional, con lo cual esta corporación tiene, por primera vez en su historia, tres mujeres entre un total de nueve magistrados (IF de 49).

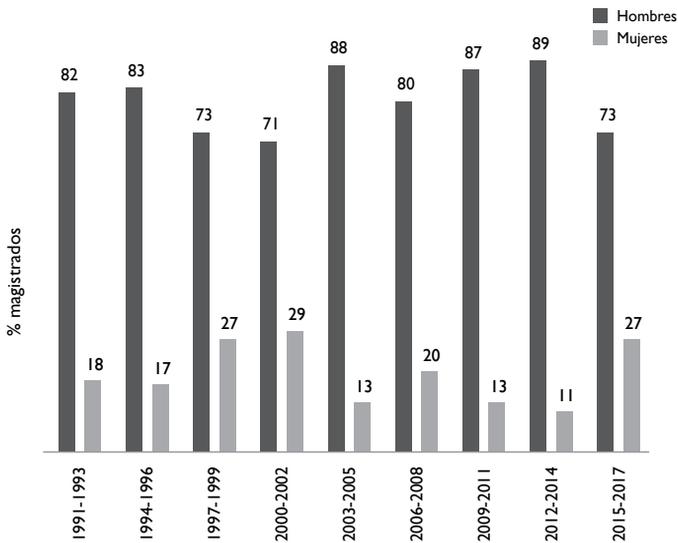
grandes desigualdades de género entre los magistrados titulares, pero entre los magistrados auxiliares ha habido incluso periodos con paridad entre ambos sexos. Por su parte, el Consejo de Estado y el CSJ han tenido fluctuaciones, pero en general muestran una ligera tendencia al aumento de la representación femenina (gráfica 34).

**GRÁFICA 34A**  
**Evolución del sexo de los magistrados (1991-2017)**  
**Consejo de Estado**



FUENTE: elaboración propia.

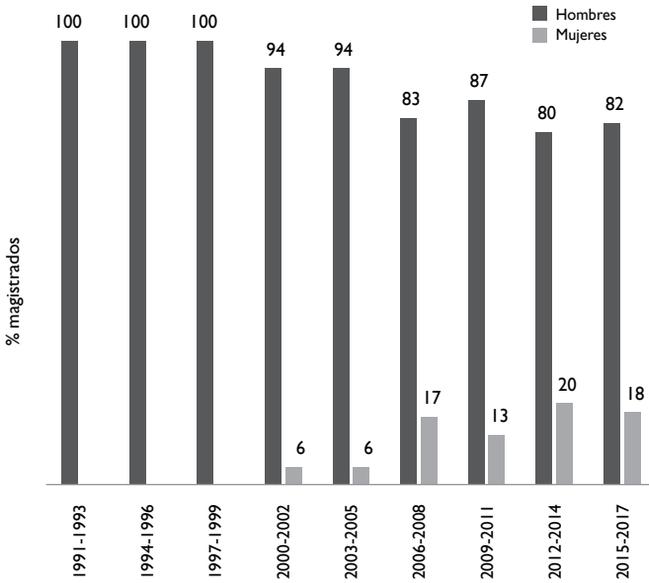
**GRÁFICA 34B**  
**Evolución del sexo de los magistrados (1991-2017)**  
**Consejo Superior de la Judicatura**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 34C**

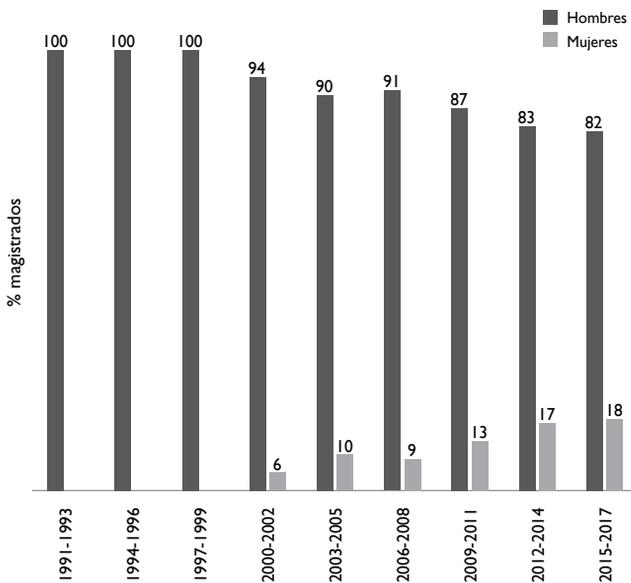
**Evolución del sexo de los magistrados (1991-2017)**  
**Corte Suprema de Justicia**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 34D**

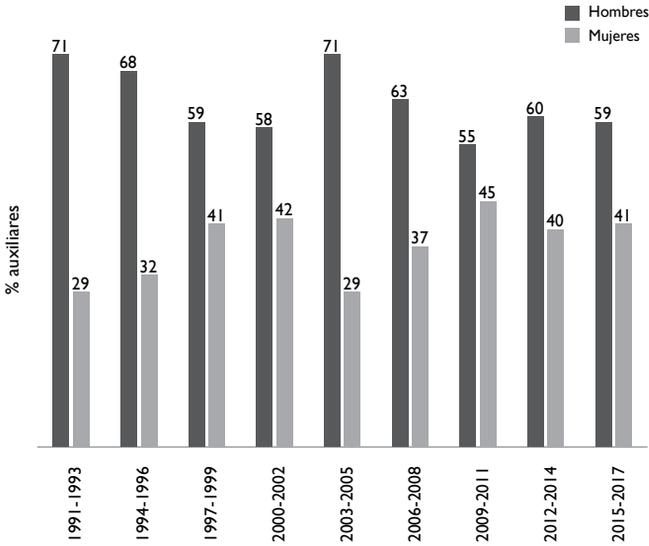
**Evolución del sexo de los magistrados (1991-2017)**  
**Magistrados titulares de la Corte Constitucional**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 34E**

**Evolución del sexo de los magistrados (1991-2017)**  
**Magistrados auxiliares de la Corte Constitucional**



FUENTE: elaboración propia.

### Fiscalía General de la Nación

En agosto de 2015, esta entidad tenía 8.804 juristas de planta. El listado que recibimos de la Fiscalía no tenía datos sobre la universidad de pregrado, así que lo cruzamos con los datos del CSJ y obtuvimos información completa de 5.249 funcionarios (el 60 % de la lista original).

#### Pregrado

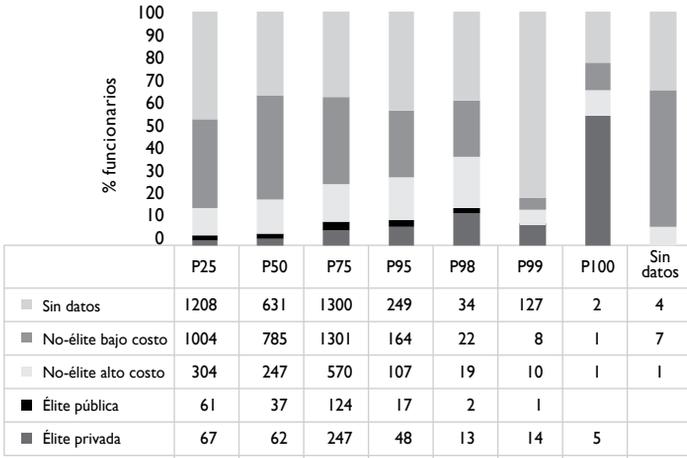
El 30 % de los funcionarios de esta entidad se ubica en el percentil 25 (P25); el 20 % en el P50 y el 40 % en el P75. Solamente el 10 % de los funcionarios está por encima del P90 (7 % en el P95, 1 % en el P98, 2 % en el P99 y 0,1 % en el P100). La gráfica 35 ilustra estos resultados.

Encontramos cuatro tendencias fuertes en relación con los pregrados, que en general coinciden con las tendencias encontradas en las demás entidades estudiadas (gráfica 35). En relación con los datos sobre los que tenemos información completa, hallamos que: i) a medida que aumenta el salario, aumenta la proporción de egresados del tipo A. Por ejemplo, ellos ocupan el 5 % del P25 y el 71 % del P100; ii) a medida que aumenta el salario disminuyen los pregrados del tipo D: mientras en los percentiles más bajos estos egresados ocupan cerca del 70 % de los cargos, en el P99 ocupan el 24% y en el P100 ocupan el 14 %; iii), los

pregrados del tipo C ocupan al menos el 20 % de todos los percentiles y su presencia tiende a crecer –aunque no tanto como el tipo A- a medida que aumenta el salario; iv) el tipo B tiene una representación muy pequeña –siempre menor del 7%- en todos los percentiles y desaparece en el P100. En resumen, estas tendencias muestran que en los salarios más altos tiende a exigirse un perfil más alto en términos de calidad y, sobre todo, de clase.

**GRÁFICA 35**

**Tipo de pregrado en cada percentil (Fiscalía General de la Nación)**



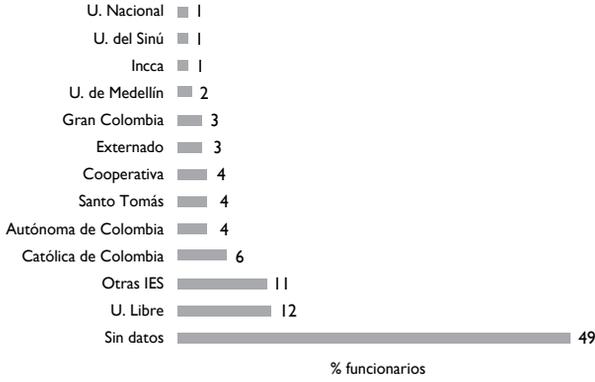
FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado a la Fiscalía por Dejusticia (agosto 2015)

En los cargos más altos (del P90 al P100) no hay ningún pregrado predominante, pero sí hay una importante cantidad de egresados de las siguientes universidades (sin distinción de seccionales): Libre (12 %), Católica de Colombia (6 %), Autónoma de Colombia (4 %), Santo Tomás (4 %), Cooperativa (4 %) (gráfica 36). Al momento de recolección de estos datos, el Externado solamente tenía un 3 % en estos cargos, pero su presencia era muy fuerte en la cúpula de esta entidad pues, después de la Libre, era la universidad con más juristas en el P100, y era el *alma mater* del fiscal y el vicefiscal.<sup>14</sup> Si estudiáramos solamente a los juristas más jóvenes (de los que sí tenemos datos completos), la distribución sería así: Libre 23 %, Católica 12 %, Autónoma de Colombia 8 %, Santo Tomás 8 % y Cooperativa 7 %.

14 El cargo de fiscal general estaba ocupado por Luis Eduardo Montealegre Lynett, y el de vicefiscal por Jorge Fernando Perdomo.

**GRÁFICA 36**

**Universidades predominantes entre el P90 y el P100 (Fiscalía General de la Nación)**



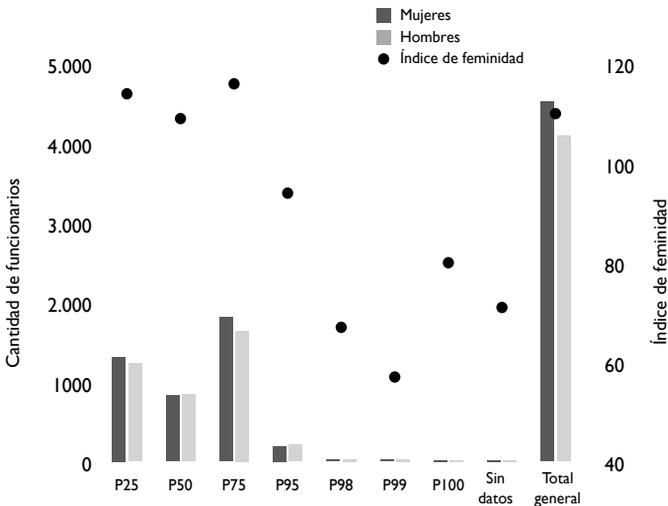
FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado a la Fiscalía por Dejusticia (agosto 2015).

**Mujeres y hombres**

En términos globales, esta es una entidad mixta, aunque con mayoría femenina (con un índice de feminidad de 110). Esto es lo que ocurre también en los salarios bajos y medios, del P25 al P75. Sin embargo,

**GRÁFICA 37**

**Distribución por sexo en cada percentil salarial (Fiscalía General de la Nación)**

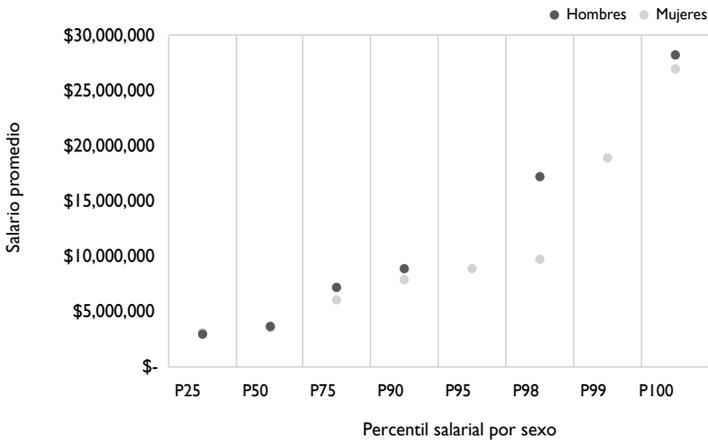


FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado a la Fiscalía por Dejusticia (agosto 2015)

la presencia femenina tiende a disminuir en los salarios más altos, e incluso hay algunos niveles salariales (como el P99, con un IF de 57) claramente masculinizados. Además, los dos cargos más altos de esta entidad (fiscal y vicefiscal) estaban ocupados por hombres. De hecho, solamente ha habido una fiscal mujer en toda la historia institucional de esta entidad (gráfica 37).

Conectado con lo anterior, encontramos diferencias salariales entre sexos en los cargos más altos. Así lo muestra la gráfica 38, donde se calculan ya no los percentiles salariales de toda la entidad, sino los percentiles salariales de los funcionarios de cada sexo. El resultado es que hay equidad salarial entre los funcionarios de ambos sexos en el P25 y el P50; pero, en los demás casos, el salario de los varones tiende a ser ligeramente mayor (en el caso de P98, significativamente mayor) que el de las mujeres.

**GRÁFICA 38**  
**Salario promedio de cada sexo por percentil salarial (Fiscalía General de la Nación)**



FUENTE: elaboración propia a partir de una respuesta a un derecho de petición enviado a la Fiscalía por Dejusticia (agosto 2015)

## **6. Rama Ejecutiva**

**Este capítulo estudia primero el pregrado** y la distribución de hombres y mujeres de la totalidad de los funcionarios-juristas la Rama Ejecutiva (sin distinción de entidad), y luego se concentra en los perfiles de los ministros juristas durante los mandatos de los presidentes Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos.

Los requisitos para ser contratado en estas entidades son muy diversos. Para los cargos más altos (que son casi siempre de libre nombramiento y remoción) generalmente se requiere ser jurista, tener un título de formación avanzada o de posgrado, y entre seis y siete años de experiencia profesional o docente.<sup>1</sup> En el caso de los ministros, en cambio, no hay ningún requisito mínimo; de hecho, ha habido ministros que no han contado siquiera con formación universitaria.

### Funcionarios de las entidades de la Rama Ejecutiva

En este caso debimos remitirnos a las bases de datos del CSJ con el fin de encontrar información sobre la universidad de pregrado de los juristas de esta rama. En ese cruce de listas obtuvimos información sobre 6.908 de los 9.866 funcionarios vinculados en abril de 2017 (es decir, el 70 % de la lista original, con un sesgo ya mencionado que excluye a los funcionarios con más edad).<sup>2</sup>

### Pregrado

La mayoría de los funcionarios de la Rama Ejecutiva (7.584) se ubica entre los percentiles P25 y P75, mientras que solo 61 funcionarios

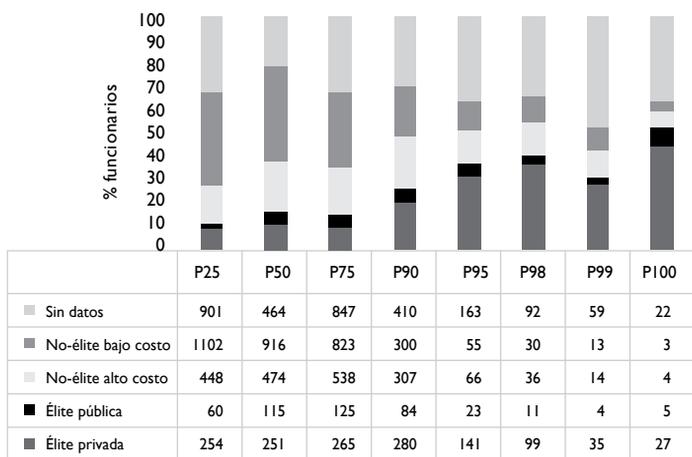
---

1 Es el caso de algunos altos directivos como el vicedefensor del pueblo, los defensores delegados y regionales, los secretarios generales o los jefes de control interno disciplinario. Véanse, entre otros, los decretos 262 del 2000 y 025 del 2014, y las resoluciones 450 del 2000 y 065 del 2014.

2 Esta información provino del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (Sigep), y del Departamento Administrativo de la Función Pública (año 2017) como respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia.

están en el percentil más alto (P100). Aquí se observan de nuevo las tendencias generales que describimos en la introducción a esta segunda parte: en los salarios más bajos y medios (P25 a P75) predominan los egresados del tipo D; en cambio, en los salarios más altos claramente predomina el tipo A. Además, a medida que aumentan los salarios, tienden a reducirse los graduados del tipo C: ellos ocupan casi una quinta parte de los salarios bajos y medios, pero tienen una presencia marginal en los salarios más altos (gráfica 39). En el percentil más alto, por su parte, hay una gran participación de los pregrados de élite. Tal como se advirtió en la metodología de esta segunda parte, es probable además que buena parte de los funcionarios sin datos pertenezcan también a algún pregrado de élite, que era el tipo de pregrado que predominaba antes de la década de los noventa.

**GRÁFICA 39**  
**Tipo de pregrado en cada percentil salarial**  
**(Rama Ejecutiva)**

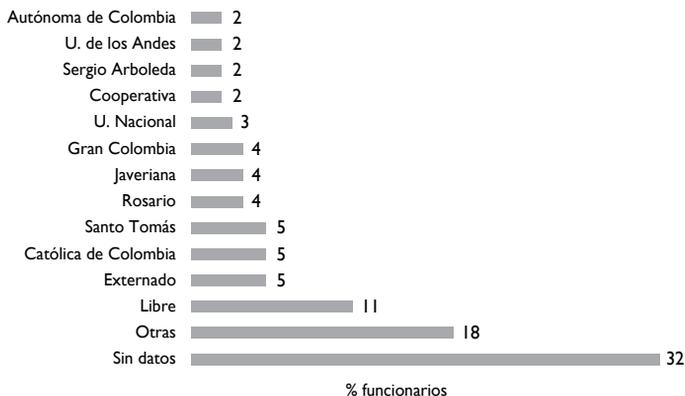


FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia al Departamento Administrativo de la Función Pública (abril 2017).

Concretamente, el 31 % del total de funcionarios de cargos altos viene de 5 universidades (sin distinción de seccionales): la Libre, el Externado, la Católica de Colombia, la Santo Tomás y el Rosario (gráfica 40). Si estudiáramos solamente a los funcionarios de los que tenemos datos completos, la distribución de las universidades sería la siguiente: Libre (17 %), Externado (8 %), Católica de Colombia (8 %), Santo Tomás (8 %), Rosario (6 %) y Javeriana (5 %).

**GRÁFICA 40**

**Principales universidades en los percentiles P90 a P100  
(Rama Ejecutiva)**



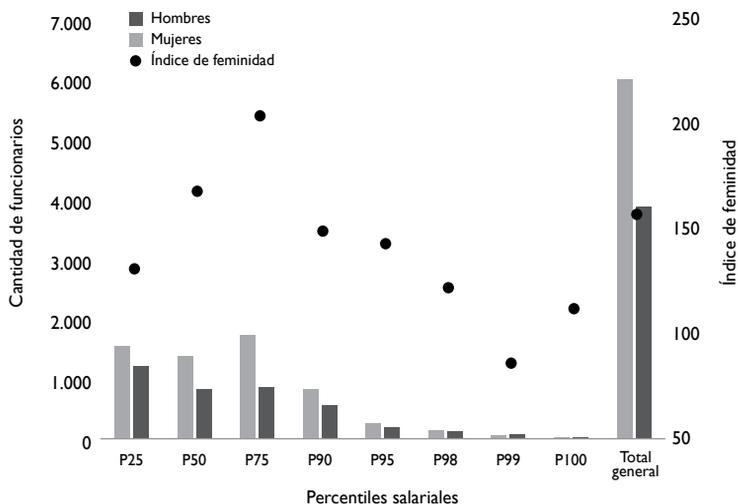
FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia al Departamento Administrativo de la Función Pública (abril 2017).

**Mujeres y hombres**

Siguiendo nuevamente las tendencias de las demás entidades, encontramos que la Rama Ejecutiva está altamente feminizada en términos globales (con un IF de 155), pero sobre todo en los percentiles bajos y

**GRÁFICA 41**

**Distribución por sexos en cada percentil salarial  
(Rama Ejecutiva)**

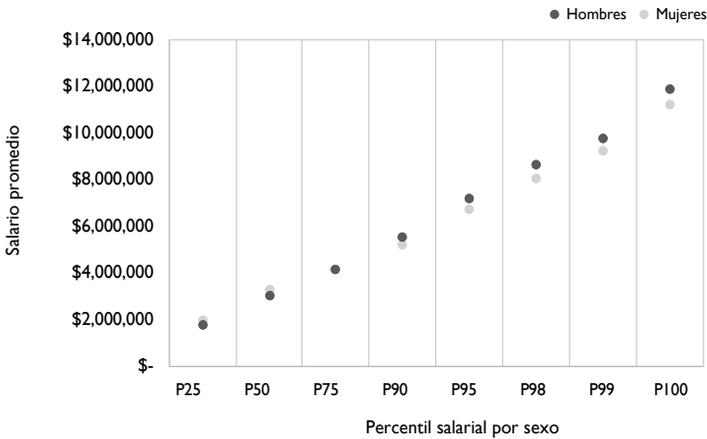


FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia al Departamento Administrativo de la Función Pública (abril 2017).

medios. A medida que aumenta el salario, tiende a reducirse la cantidad de mujeres, aunque nunca llega a haber concentración masculina. Concretamente, el P99 y el P100 tienen una composición mixta, con índices de feminidad de 84 y 110, respectivamente (gráfica 41). Sin embargo, en las cúpulas de algunas entidades específicas de la Rama Ejecutiva encontramos una marcada concentración masculina. Es el caso, por ejemplo, de los superintendentes (con un IF de 66), y de los embajadores, cónsules y ministerios (con un IF de 47).

Por otro lado, como suele ocurrir, las mujeres son en promedio mejor remuneradas que los hombres en los salarios más bajos, pero esta tendencia se invierte en los salarios más altos. En ese sentido, la gráfica 42 revela que los salarios masculinos más altos son en promedio mayores que los femeninos.

**GRÁFICA 42**  
**Salario promedio de cada sexo por percentil salarial (Rama Ejecutiva)**



Fuente: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia al Departamento Administrativo de la Función Pública (abril 2017).

### Ministros (2002-2017)

Durante sus dos mandatos (2002-2006 y 2006-2010), el expresidente Álvaro Uribe Vélez tuvo 36 ministros de despacho, mientras que Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-mayo 2017), alcanzaba los 61. Ambos mandatarios suman un total de 97 ministros de despacho.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Aquí nos interesa, sobre todo, descubrir las tendencias de los perfiles profesionales de los ministros. Por esa razón, solamente estamos contando una vez cada cabeza; por ejemplo, si una misma persona ocupó varias veces el cargo

## Profesiones y pregrados de los ministros

Las principales disciplinas de los ministros son el derecho, la economía y la ingeniería. En el caso de Uribe Vélez, estas tres profesiones copaban el 75 % de su gabinete: 10 ministros economistas, 9 juristas (uno de ellos también con formación en economía y otro en ciencia política) y 6 ingenieros. En el caso de Santos, el 85 % de su gabinete se repartió así: 25 juristas, 2 juristas-economistas, 14 economistas y 11 ingenieros.

Según esto, mientras que el gobierno Uribe tuvo la proporción de juristas más baja de toda la historia de Colombia con un correlativo aumento de la participación de economistas (Sánchez, 2010, p. 150), el gobierno Santos volvió a apostarle al nombramiento masivo de juristas a la vez que disminuyó la proporción de economistas (gráfica 43).



FUENTE: elaboración propia a partir de búsquedas web, principalmente en el portal *Quién es quién* de la Silla Vacía.

Santos rompe parcialmente la reciente tendencia al descenso de los juristas y el ascenso de los economistas. Durante los gobiernos de la primera mitad del siglo XX, en promedio el 60 % de los ministros eran juristas y escaseaban los ministros economistas. Sin embargo, tal como ocurría en el contexto global, en los años noventa los juristas dejan de ser mayoría y pasan a ser sustituidos por los economistas.<sup>4</sup> En

ministerial en distintos despachos, no por eso aparecerá varias veces en nuestro listado. No estamos contando tampoco a los ministros nombrados en calidad de encargados. Los datos de esta sección vinieron principalmente de búsquedas web y de Sánchez Duque (2010).

4 Sobre el ascenso de los economistas a las cúpulas del Estado véase también Palacios (2001, p. 127 y ss.).

el gobierno de Uribe, por ejemplo, hubo más ministros economistas que juristas, un hecho sin precedentes en nuestra historia republicana (Sánchez Duque, 2010). La tabla 7 da cuenta de los perfiles académicos predominantes de los ministros colombianos.

**Tabla 7**  
**Profesión de los ministros (1962-2017)**

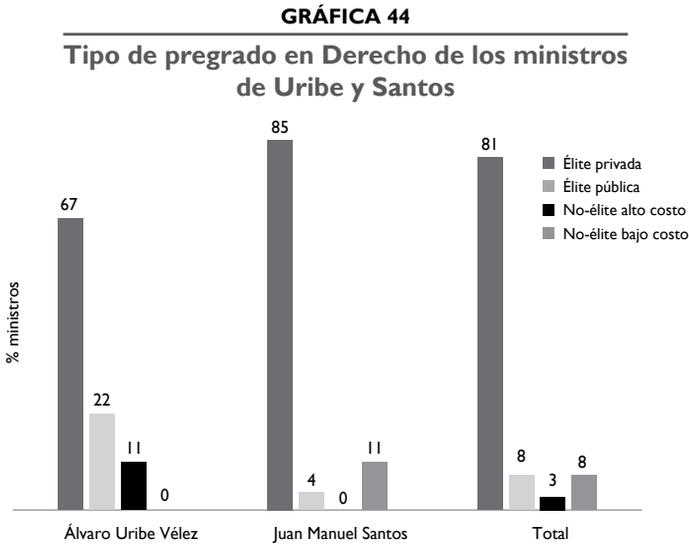
Periodo	Presidente de la República	Juristas (%)	Economistas (%)	Juristas/ economistas (%)	Ingenieros (%)	Otros (%)
1962-1966	Guillermo León Valencia	68			18	14
1966-1970	Carlos Lleras Restrepo	63	8		8	21
1970-1974	Misael Pastrana Borrero	50	8	15	12	15
1974-1978	Alfonso López Michelsen	85	7		4	4
1978-1982	Julio César Turbay Ayala	43	11	11	14	21
1982-1986	Belisario Betancur	49	8	5	10	28
1986-1990	Virgilio Barco	55	12	3	12	18
1990-1994	César Gaviria Trujillo	34	23		18	25
1994-1998	Ernesto Samper Pizano	39	20		16	25
1998-2002	Andrés Pastrana Arango	50	11		5	34
2002-2006	Álvaro Uribe Vélez	20	45	5	5	25
2006-2010	Álvaro Uribe Vélez	21	25		25	29
2010-2014	Juan Manuel Santos	39	28	3	19	11
2014-2017	Juan Manuel Santos	41	21	3	18	18

FUENTE: datos tomados de Sánchez Duque (2010), hasta 2009. Elaboración propia hasta 2017.

De los 97 ministros de despacho que fueron nombrados entre 2002 y 2017, 36 (o sea, el 37%) fueron juristas: 9 de ellos nombrados por Uribe y 27 por Santos.<sup>5</sup> En el gabinete de Uribe (6 ministros) y muy

<sup>5</sup> En estos 36 ministros estamos contando también a los juristas economistas y a los juristas politólogos.

particularmente en el Santos (23 ministros) predominaron los juristas graduados del tipo A. Por lo demás, 2 de los ministros juristas de Uribe (es decir, el 22 %) pertenecían al tipo B, mientras que Santos solamente ha tenido un jurista<sup>6</sup> de este tipo de pregrado (que es además el único ministro santista que ha venido de una universidad oficial). Y mientras que Uribe no nombró a ningún egresado del tipo D, Santos nombró a tres (gráfica 44). Según lo anterior, en los ministros se refuerza la tendencia encontrada en las demás entidades: hay un claro predominio de las élites privadas, un declive de las élites públicas y una presencia muy reducida de los egresados de los demás tipos de pregrados.



FUENTE: elaboración propia a partir de búsquedas web, principalmente en el portal *Quién es quién* de la Silla Vacía.

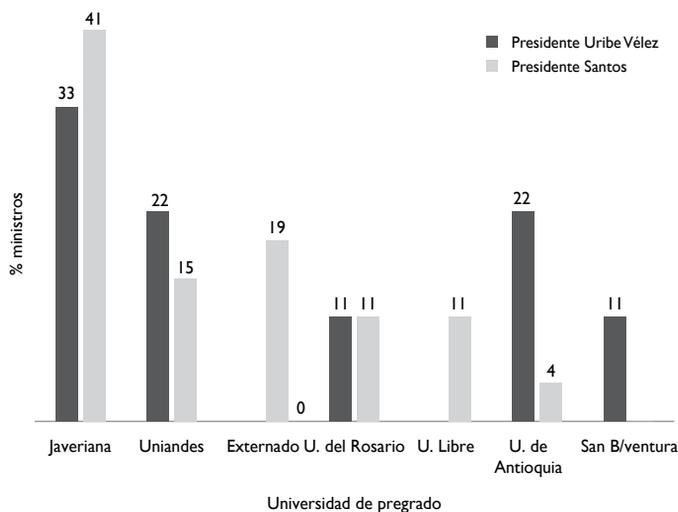
Pero los presidentes no solo prefieren los pregrados de élite privada, sino ciertos pregrados (gráfica 45). El caso más notorio es el de la Universidad Javeriana, de la que egresaron el 33 % de los juristas de Uribe y el 41 % de los de Santos (el 39 % de los juristas ministros del periodo estudiado). También es destacable el protagonismo de la Universidad de los Andes (17 % del total de juristas ministros), la Universidad Externado de Colombia (14 %) y la Universidad del Rosario (11 %). Por otro lado, la gráfica 45 también muestra que el único pregrado de élite pública es la Universidad de Antioquia, mientras que el único pregrado de no-élite de alto costo es la Universidad Libre.

<sup>6</sup> Este jurista es Enrique Gil Botero, ministro de Justicia desde marzo de 2017.

El protagonismo de estas universidades en las cúpulas ministeriales es una tradición que ha variado muy poco en más de un siglo. Según Sánchez Duque, en la primera mitad del siglo XX, las facultades de Derecho que formaban más ministros eran la Universidad Nacional (que en promedio formó al 34 % de los juristas ministros de este periodo), el Colegio Mayor del Rosario (con un promedio de 23 %) y el Externado (con 11 %) (2010, p. 165). Sin embargo, a partir de la década de los setenta desciende la presencia de egresados de la Nacional. También el Rosario y el Externado pierden protagonismo en la segunda mitad del siglo XX, aunque lo han recuperado parcialmente en el siglo XXI (tabla 8).

La institución que ha cobrado mayor relevancia desde finales del siglo XX ha sido la Pontificia Universidad Javeriana: el 40 % de los ministros juristas de la segunda mitad de este siglo eran javerianos, y ese porcentaje se ha mantenido ya entrado el siglo XXI (tabla 8). Este predominio de la Javeriana tiene una fuerte relación con la preeminencia de las universidades privadas y el declive de las universidades públicas en la formación de las élites políticas colombianas de los últimos lustros (Sánchez Duque, 2010, p. 166).

**GRÁFICA 45**  
**Universidad de pregrado de los ministros abogados**



FUENTE: elaboración propia a partir de búsquedas web, principalmente en el portal *Quién es quién* de la Silla Vacía.

**Tabla 8**

**Universidad de la que han egresado los ministros (1900-2017)<sup>7</sup>**

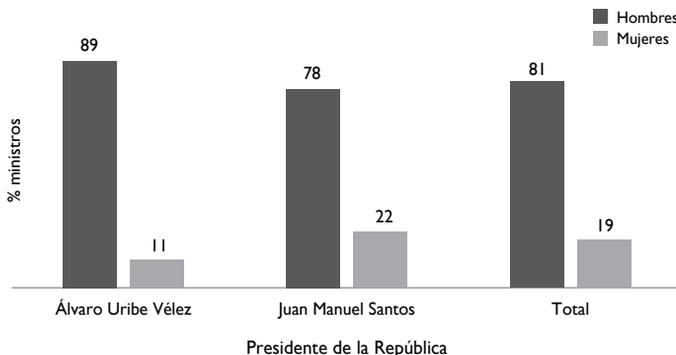
Tipo de pregrado	IES /Periodo	1900-1930 (%)	1931-1962 (%)	1963-1982 (%)	1983-2007 (%)	2008-2017 (%)
Élite pública	Nacional	28	36	33	14	0
	U. del Cauca		6	7	6	0
	U. de Antioquia		6	4	2	6
Élite privada	Rosario	33	19	7	2	10
	Externado	14	12	9	3	16
	Javeriana		11	18	38	39
	UniAndes				6	19
	Otras	25	10	22	29	10

FUENTE: datos tomados de Sánchez Duque (2010), hasta 2009. Elaboración propia hasta 2017.

**Mujeres y hombres**

Como en las demás entidades estudiadas, en los ministerios también es evidente el techo de cristal que se impone a las mujeres. Mientras Uribe tuvo solamente una ministra jurista (11 % del total de juristas),<sup>8</sup> Santos

**GRÁFICA 46**  
**Ministros juristas por sexo**



FUENTE: datos tomados de Sánchez Duque (2010), hasta 2009. Elaboración propia hasta 2017.

7 En esta tabla debería aparecer también la Universidad Libre que, en el periodo 2008-2017, puso al 9 % de los ministros juristas. Sin embargo, hemos evitado incluirla debido a que no contamos con información sobre los ministros de esa institución en los periodos anteriores a 2002.

8 Marta Lucía Ramírez, en el Ministerio de Defensa Nacional, egresada de la Javeriana.

tuvo seis en el periodo estudiado (22 %). Al sumar los nombramientos de ambos presidentes, solamente el 19 % de los ministros juristas han sido mujeres (gráfica 46). Estas proporciones cambian un poco cuando se estudia la totalidad de ministros (ya no solo los juristas), pero ninguno de los dos presidentes supera el 30 % de representación femenina: con Uribe solo el 28 % de los ministros fueron mujeres y con Santos fueron el 30 %.



## **7. Organismos de control**

**Tal como se hizo en relación con los funcionarios** de las entidades de la Rama Ejecutiva, a continuación se estudiarán los perfiles de la totalidad de los funcionarios-juristas de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo; se estudiará primero el pregrado y luego la distribución por sexo.

## Procuraduría General de la Nación

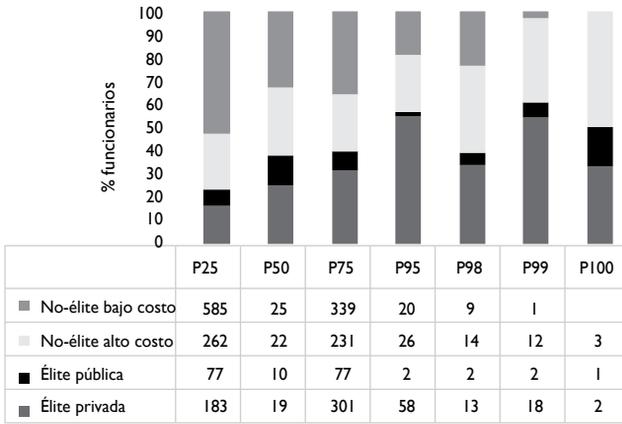
### Pregrado

En mayo de 2015, la Procuraduría tenía 2.330 funcionarios juristas. De estos funcionarios se sabe que la mayoría (el 48 %) se ubica en el P25 y otra porción importante (41 %) en el P75. En el P99 hay 34 y en el P100 hay solamente 6 funcionarios.

No todos los tipos de pregrados hacen igual presencia en los distintos percentiles (gráfica 47). Siguiendo las tendencias generales de las demás entidades estudiadas, en la Procuraduría se encontraron cuatro patrones: primero, a medida que aumenta el percentil, se incrementa la proporción de los estudiantes del tipo A. Así, mientras estos estudiantes ocupan apenas el 17 % del P25, ellos son mayoría tanto en el P95 como en el P99. Segundo, la presencia del tipo B es muy pequeña en todos los percentiles (especialmente en el P95, donde representan solo el 2 %), salvo en el P100 (donde representan el 17 %). Tercero, los pregrados del tipo C oscilan entre el 24 y el 36 % hasta el P99, pero ocupan el 50 % del percentil más alto. Más aún, en el año de referencia de esta investigación (2015), tanto el procurador general como su viceprocurador venían de este tipo de pregrado. Y, cuarto, a medida que aumenta el percentil, disminuyen los funcionarios del tipo D, quienes, por ejemplo, son mayoría (53 %) en el percentil más bajo, y en cambio tienen una presencia mínima o nula en los percentiles más altos.

**GRÁFICA 47**

**Tipos de pregrados en cada percentil (Procuraduría General de la Nación)**

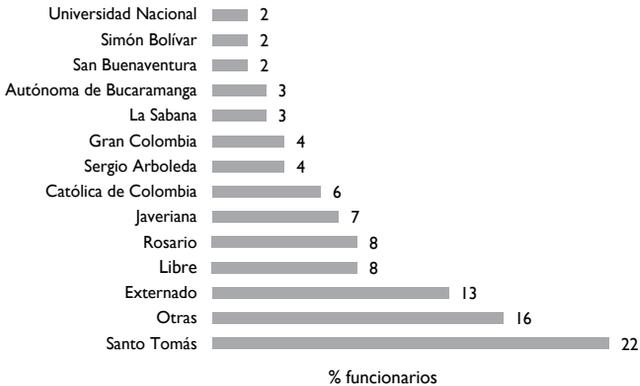


FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Procuraduría General de la Nación (mayo 2015).

En los cargos altos predominan los egresados de las siguientes universidades (sin distinguir por seccionales): la Santo Tomás (22 %) –*alma mater* del entonces procurador general, Alejandro Ordóñez–, el Externado (13 %), la Libre (8 %), el Rosario (8 %) y la Javeriana (7 %) (gráfica 48).

**GRÁFICA 48**

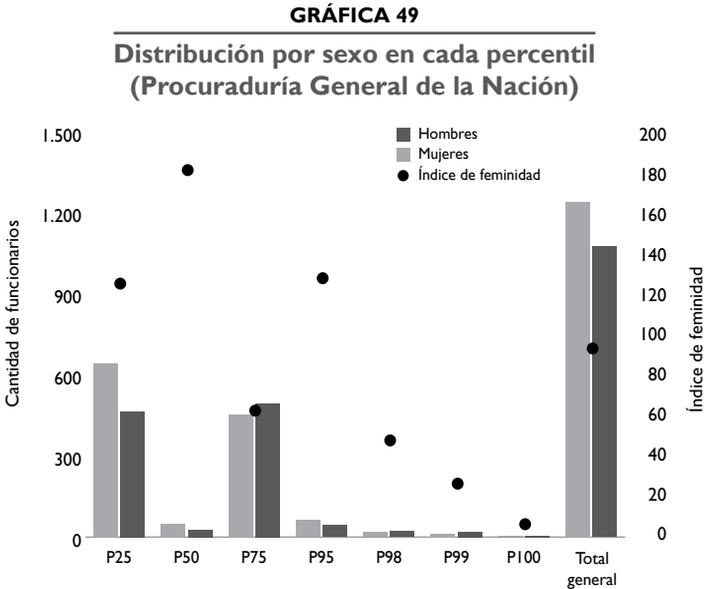
**Universidades de pregrado del P90 al P100 (Procuraduría General de la Nación)**



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Procuraduría General de la Nación (mayo 2015).

## Mujeres y hombres

En relación con la distribución de los funcionarios según su sexo, la Procuraduría también sigue la tendencia general: tiene mayoría femenina en términos globales y, concretamente, los percentiles más bajos están fuertemente feminizados (por ejemplo, el P50 tiene 181 mujeres por cada 100 hombres). Pero, a medida que aumenta el salario, disminuye la proporción de mujeres, de tal manera que el P99 y el P100 están masculinizados (gráfica 49).



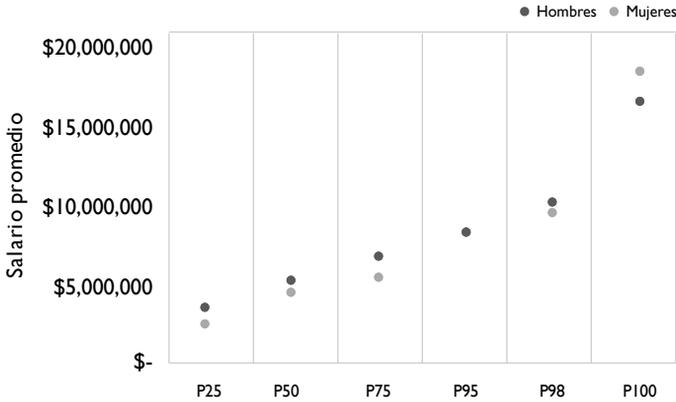
Fuente: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Procuraduría General de la Nación (mayo 2015).

Por otro lado, en casi todos los percentiles, el promedio salarial de las mujeres es más bajo que el de los hombres (gráfica 50). La excepción es el P100, donde el promedio femenino se ubica por encima del masculino, lo cual se opone a la tendencia de las demás entidades, donde las mujeres de los salarios altos suelen estar en desventaja en relación con los hombres de su mismo rango.

Ahora bien, el cargo más alto y el mejor pagado, que es el de procurador general de la nación, no ha sido ocupado por una mujer en toda la historia de la institución.

GRÁFICA 50

Salario promedio en los percentiles de cada sexo  
(Procuraduría General de la Nación)



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Procuraduría General de la Nación (mayo 2015).

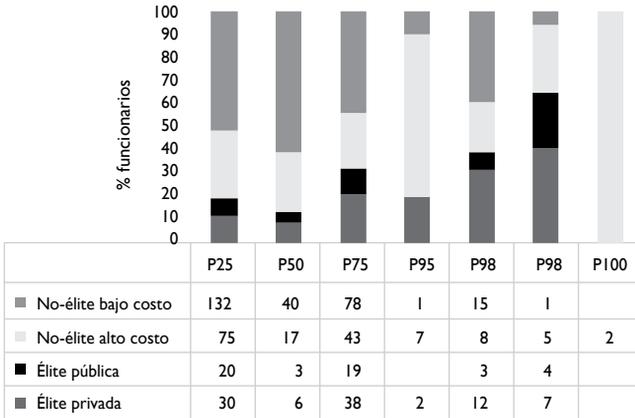
Defensoría del Pueblo  
Pregrado

En julio de 2015, la Defensoría del Pueblo tenía 569 juristas en su planta de funcionarios. La mayoría de ellos se ubicaba en el P25 (257 funcionarios) y el P75 (178 funcionarios). En el P98 había 18 y en el P100 solamente 2 funcionarios.

Aquí se encontraron al menos tres patrones: primero, el tipo C tiene una presencia importante (del 27 %, en promedio) en todos los percentiles salariales y de él egresaron el defensor y el vicedefensor del pueblo.<sup>1</sup> Segundo, el tipo D es mayoritario en los percentiles bajos y medios (por ejemplo, son el 61 % del P50), pero su participación se reduce notoriamente en los percentiles más altos (son el 6 % del P98 y no aparecen en el P100). Y, tercero, el tipo A tiene una participación pequeña en los salarios bajos (son apenas el 9 % del P50), y relativamente grande en los salarios altos (son el 41 % del P98, por ejemplo) (gráfica 51). El primero y segundo patrón siguen la tendencia general de las demás entidades estudiadas, pero el tercero es excepcional, pues se ha presentado un notorio declive de la presencia de los egresados del tipo A en algunas cúpulas del poder público.

Casi la mitad de los altos cargos corresponde a egresados de cuatro universidades (sin distinción de seccionales): Externado (13 %), Católica de Colombia (13 %), Libre (10 %), Santo Tomás (8 %), Nacional (7 %) y Autónoma de Bucaramanga (6 %) (gráfica 52).

1 Al momento de recoger estos datos, el defensor era Jorge Armando Otálora Gómez y el vicedefensor era Esiquio Manuel Sánchez Herrera, ambos egresados de la Universidad Católica de Colombia.

**GRÁFICA 51****Tipos de pregrado en cada percentil (Defensoría del Pueblo)**

FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Defensoría del Pueblo (julio 2015).

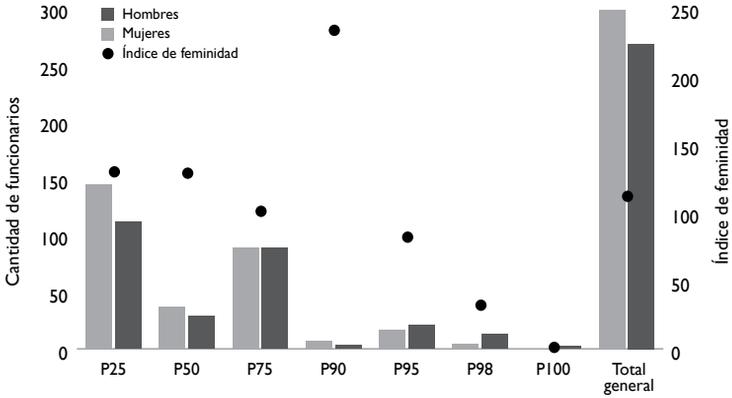
**GRÁFICA 52****Universidades de pregrado del P90 al P100 (Defensoría del Pueblo)**

FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Defensoría del Pueblo (julio 2015).

**Mujeres y hombres**

Esta es una entidad con mayoría femenina y, de hecho, la mayoría de percentiles entre el P25 al P90 tienen concentración femenina. En cambio, como suele ocurrir en las entidades analizadas, en el P98 hay una marcada concentración masculina (con un IF de 31) y en el P100 no hay ninguna mujer. De hecho, Colombia no ha tenido nunca una defensora del pueblo (gráfica 53).

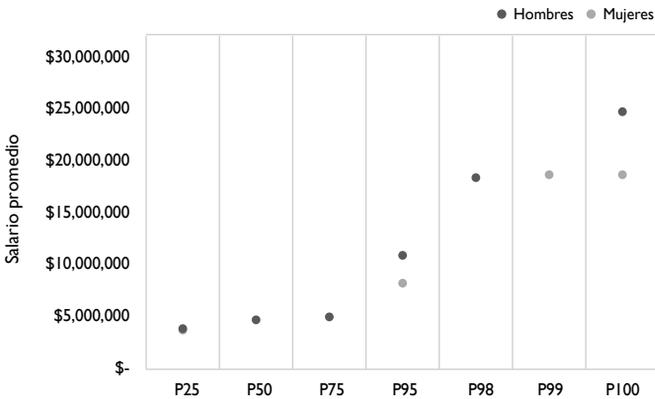
**GRÁFICA 53**  
**Sexo en cada percentil**  
**(Defensoría del Pueblo)**



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Defensoría del Pueblo (julio 2015).

Quando se examinan los salarios promedio dentro de cada sexo, se encuentra que las mujeres y los hombres de los percentiles bajos y medios devengan un salario promedio muy similar, pero hay una marcada brecha salarial en el percentil más alto. Esa brecha significa que hay más hombres en los cargos más altos, y eso lleva a que los salarios promedio masculinos sean más altos que los femeninos (gráfica 54).

**GRÁFICA 54**  
**Salario promedio de cada sexo por percentil salarial**  
**(Defensoría del Pueblo)**



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta al derecho de petición enviado por Dejusticia a la Defensoría del Pueblo (julio 2015).



## **8. Rama Legislativa**

**Entre los periodos 2010-2014 y 2014-2018**, el Congreso de la República tuvo 202 juristas: 104 en el primer periodo y 98 en el segundo.<sup>1</sup> La representación de juristas tiende a ser mayor en el Senado (44 %, según el promedio de los últimos dos periodos) que en la Cámara de Representantes (34 %), pero los juristas representan siempre más de un tercio de los congresistas de cada cámara (tabla 9). En 2002-2006 había un 34 % de juristas tanto en la Cámara como en el Senado (Victoria, 2011). Esto significa que la proporción de senadores juristas ha tendido a crecer en los últimos años. Esta alta proporción de congresistas juristas contrasta con la situación de otros países, como Francia, donde solamente el 7 % de los diputados de la Asamblea Nacional son juristas. Y, por ejemplo, la quinta parte de los miembros del actual parlamento inglés tiene una formación jurídica, y esta es una de las cifras más altas de los últimos tiempos.

**Tabla 9**  
**Congresistas juristas en cada cámara**

Congresistas	Periodo 2010-2014		Periodo 2014-2018	
	Senado	Cámara	Senado	Cámara
Juristas	48	56	41	57
Porcentaje de juristas por cámara	48	34	40	34

FUENTE: elaboración propia.

Conseguir estos datos sobre los congresistas no fue tarea fácil: en la Cámara de Representantes tenían solamente una información

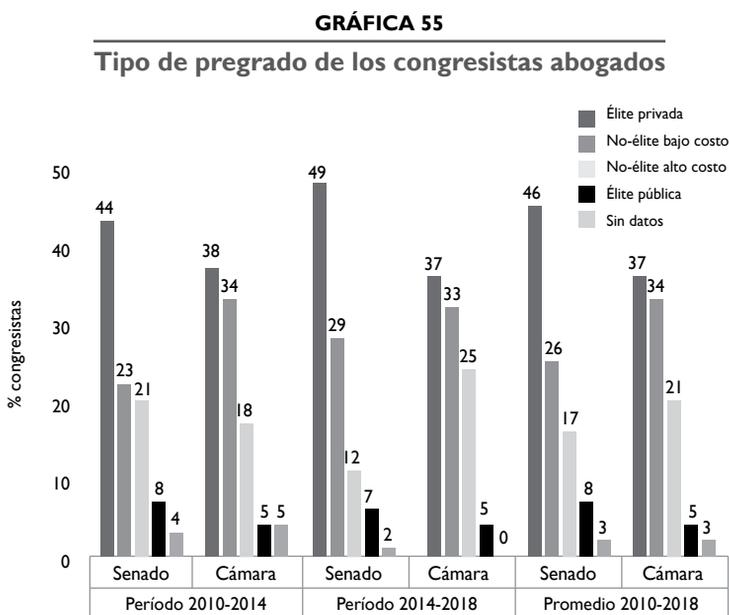
1 Aquí contamos solamente a los congresistas de los cuales pudimos comprobar, a partir de las bases de datos de la Unidad de Registro Nacional de Abogados, que efectivamente contaran con un diploma de derecho.

fragmentada sobre el origen universitario de los representantes, mientras que en el Senado ni siquiera tenían la lista de los senadores del periodo 2010-2014 con sus respectivas profesiones. Para la elaboración de este capítulo tuvimos que cruzar la lista de los congresistas con la lista del CSJ, para así detectar quiénes eran abogados con TP.

Esta dificultad no es nueva. Ya Victoria (2011) había buscado, a través de múltiples entidades, las hojas de vida de los congresistas desde 1920, y solamente pudo obtener información medianamente completa de los años 2002 a 2006.

## Pregrado

En los dos periodos estudiados hay un predominio de los egresados de élite privada, muy especialmente entre los juristas del Senado (44 % en el primer periodo y 49 % en el segundo). Después están los pregrados del tipo D, que tienen una representación significativa en ambas cámaras, pero sobre todo en la Cámara de Representantes (del 34 %, en promedio). Por su parte, los pregrados del tipo B tienen siempre



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Congreso de la República (mayo 2017), complementado con búsquedas web, principalmente en el portal de Congreso Visible.

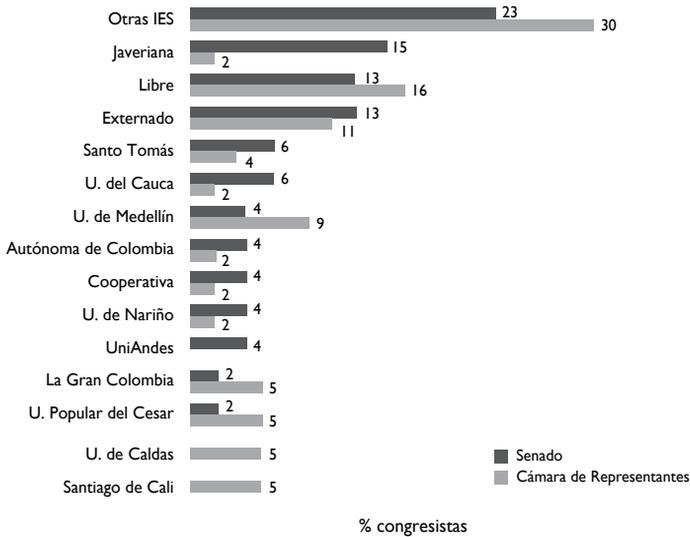
una presencia minoritaria<sup>2</sup> (gráfica 55). Según lo anterior, el Congreso coincide con las tendencias halladas en otras entidades.

Hay cuatro universidades que siempre ponen a más del 40 % de los congresistas: la Javeriana, el Externado, la Libre y la Universidad de Medellín. Todos, salvo la Libre, son de élite privada.

El protagonismo de otras universidades varía según la cámara y el periodo (gráficas 56 y 57). Por ejemplo, la Universidad Santo Tomás tenía mayor presencia en el Senado del primer periodo, mientras que en el segundo periodo su presencia disminuyó y se trasladó a la Cámara de Representantes. También está el caso de otras universidades, como la Santiago de Cali, que tienen representación en la Cámara pero no en el Senado; o como la Autónoma de Colombia o La Gran Colombia, que contaban con una cierta representación en 2010-2014, pero que la perdieron en las siguientes elecciones. Los pregrados de élite pública (con la notable excepción de la Universidad del Cauca en el Senado del primer periodo) están ausentes entre los congresistas de la República.

**GRÁFICA 56**

**Universidades de los congresistas abogados (2010-2014)**



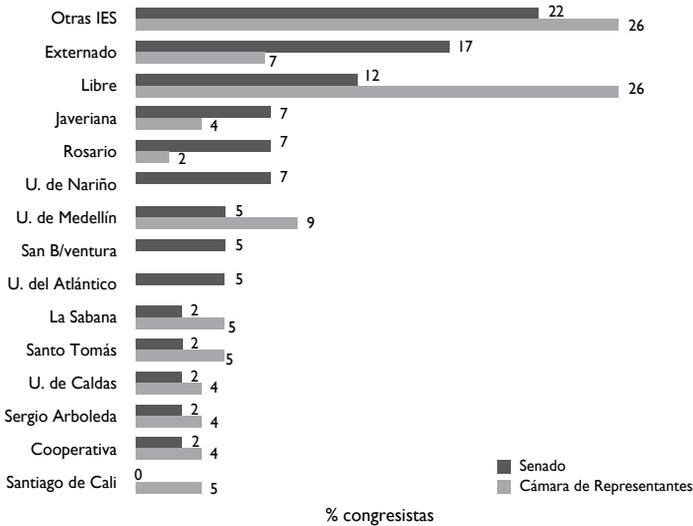
FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Congreso de la República (mayo 2017), complementado con búsquedas web, principalmente en el portal de *Congreso Visible*.

<sup>2</sup> Esto contrasta con el hecho de que, antes de los cuarenta, los egresados con mayor presencia en el Congreso eran los de la Universidad Nacional (Victoria, 2010, p. 11).

Esta información concuerda parcialmente con los datos de Victoria (2011, p. 12). Este autor sostiene que, en el periodo 2002-2006, también predominaban los graduados de la Libre, el Externado y la Javeriana. En el caso del Senado predominaban también el Externado y la Javeriana, pero la Universidad Nacional y la de Antioquia ponían el mismo número de senadores que la Libre y el Rosario. Esto parece indicar que las universidades oficiales pierden cada vez más terreno en la formación de las élites políticas colombianas.

GRÁFICA 57

## Universidades de los congresistas abogados (2014-2018)



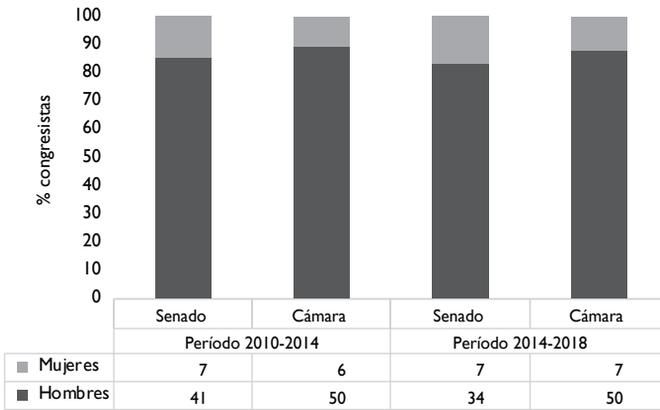
FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia al Congreso de la República (mayo 2017), complementado con búsquedas web, principalmente en el portal de *Congreso Visible*.

## Mujeres y hombres

En las demás entidades estudiadas hasta el momento se ha identificado una minoría femenina en los cargos más altos, pero la ausencia de mujeres en el Congreso es particularmente marcada, donde representan menos del 20 % de los congresistas juristas. Ambas cámaras tienen concentración masculina, pero esa concentración es más notoria en la Cámara de Representantes (con un IF promedio de 13) que en el Senado (con un IF de 19) (gráfica 58).

**GRÁFICA 58**

**Sexo de los congresistas (2010-2018)**



FUENTE: elaboración propia.

## **9. Ejercicio privado o particular de la profesión**

**Los capítulos anteriores estuvieron dedicados** al estudio de los juristas que trabajan para el Estado. En este capítulo, en cambio, hemos querido hacer algunos estudios de caso sobre cuatro clases de juristas que ejercen la profesión de forma privada o particular: los abogados litigantes de los grandes bufetes, los árbitros, los notarios y los juristas que trabajan en organizaciones defensoras de derechos humanos.

Es necesario advertir, sin embargo, que estos resultados son insuficientes para dar cuenta de las características de los juristas que no trabajan para el Estado. No solo hay muchas limitaciones y vacíos en los datos recogidos sobre estos cuatro casos, sino que debimos dejar por fuera a otros actores del campo jurídico (como los litigantes de oficinas pequeñas y los juristas de la empresa privada) que son fundamentales para entender cabalmente la composición de la profesión jurídica en Colombia.

## Abogados litigantes

En Colombia son abogados todos los que egresan de una facultad de Derecho. En el ejercicio profesional no se hace distinción entre litigantes, jueces, funcionarios públicos, profesores de Derecho o notarios.<sup>1</sup> De otra parte, no existen requisitos específicos para ser litigante. Basta con graduarse de un pregrado de Derecho y adelantar los trámites administrativos necesarios para obtener una TP. Todos los graduados

---

1 En muchos países existe una denominación diferente para cada tipo de profesión jurídica, cosa que tiene sentido si se considera que cada una de ellas requiere unas habilidades peculiares y se ocupa de tareas disímiles. Pero incluso si no hay una diferenciación detallada de las distintas profesiones, lo que casi siempre existe es una palabra específica para nombrar a quienes ejercen libremente la profesión y están autorizados por el Estado para representar los intereses de terceros: en España, los abogados; en Francia, los *avocats*; en Inglaterra, los *barristers*; en Alemania, el *rechtsanwalt*; en Japón, los *bengoshi*.

de Derecho son en principio litigantes por defecto, pues siempre tendrán la posibilidad de litigar cuando queden desempleados o cuando necesiten ingresos adicionales a los que reciban de sus empleos como asalariados.

Esto hace que sea muy difícil rastrear a los juristas que se dedican al litigio. Por eso, decidimos concentrarnos en un grupo identificable y poderoso entre los litigantes: el de los grandes bufetes. Estos ocupan un lugar privilegiado en el mundo del derecho, participan en algunos de los litigios más importantes del país y suelen representar a los gigantes de la industria y la política colombiana. Todo esto va de la mano con su poder económico. Según una encuesta de la revista *Dinero* (2017a), los 15 bufetes más grandes de Colombia obtuvieron ingresos superiores a los \$600.000 millones en 2016.

A pesar del éxito de las pequeñas oficinas de abogados (como los llamados bufetes “boutique”),<sup>2</sup> las grandes firmas se hacen cada vez más importantes y más ricas. Por ejemplo, bufetes como Brigard y Urrutia y Philippi PrietoCarrizosa Ferrero DU & Uría incrementaron sus ingresos un 18 y un 34 %, respectivamente, entre los años 2015 y 2016. Muchas otras oficinas han crecido a través de alianzas o franquicias con firmas internacionales, como la que hiciera en 2015 Néstor Humberto Martínez con DLA Piper, nada más y nada menos que la firma legal con mayor facturación en el mundo (La Silla Vacía, 2017).

Este capítulo dedicado a las grandes firmas se divide en tres partes. En la primera se explica cuál fue la metodología mediante la cual se recopilaron los datos. En la segunda y la tercera partes se estudia la universidad de pregrado y el sexo de los abogados litigantes.<sup>3</sup>

## Investigación

En Colombia hay oficinas de abogados de todos los tamaños y especialidades, pero no existe ninguna entidad dedicada a contabilizar o a regular los servicios que ellas ofrecen (que es la tarea que en otros países cumplen las barras o los colegios). Ante la imposibilidad de conocer el universo de oficinas optamos por identificar cuáles eran las que estuvieron obligadas a reportar sus estados financieros ante la Superintendencia de Sociedades en el año 2014 (Superintendencia de Sociedades, 2014).<sup>4</sup> Para que una sociedad sea vigilada por esta entidad es necesari-

2 Al respecto véase, por ejemplo, Revista *Dinero* (2016).

3 La recolección de los datos de esta sección estuvo a cargo de Emilio Lehoucq Mazuera, jurista de la Universidad de los Andes, que participó en la construcción de este libro durante el año 2015.

4 Se estudiaron los datos del 2014 pues eran los últimos disponibles a me-

rio, entre otras causales, que sus activos o ingresos brutos de cada año sean iguales o superiores a 30.000 salarios mínimos legales mensuales.

En 2014 hubo 117 sociedades dedicadas a actividades jurídicas que reportaron sus rendimientos ante esas entidades. De esas 117 eliminamos 52 sociedades que consideramos que no deben entenderse como firmas de abogados, pues su ejercicio ordinario no consiste en consultoría de asuntos jurídicos, o en actividades de representación y litigio (por ejemplo, las empresas de cobranza, de administración de cartera o de gestiones). Luego averiguamos cuáles de las 65 firmas restantes contaban con una página web institucional con información sobre las hojas de vida de sus abogados socios (el más alto nivel de participación) y sus asociados. Como resultado final, se obtuvo información sobre 154 socios de 33 firmas. De esas 33 firmas, solamente 17 tenían información pública sobre sus asociados (595, en total).

Estos datos tienen al menos cuatro limitaciones. Primero, no muestran (ni pretenden hacerlo) la realidad de todas las oficinas de abogados de Colombia, sino de las oficinas más grandes y con mayores ingresos; que son, a su turno, las que suelen tener las páginas web con mejor información. Segundo, todas las firmas analizadas son bogotanas, así que nuestro análisis tiene un fuerte sesgo territorial.<sup>5</sup> Tercero, estos datos no necesariamente muestran cuáles son los litigantes que más dinero perciben. Por ejemplo, en Medellín y en Cali hay litigantes que también devengan altísimos honorarios, pero que, por tener oficinas más pequeñas, no tienen el deber de rendirle cuentas a la Superintendencia. Cuarto, en algunas firmas, la categoría de asociados abarca abogados con cargos y salarios distintos, los cuales probablemente tienen perfiles académicos distintos, pero no tuvimos acceso a esa información. No obstante estas limitaciones, consideramos que de esta información pueden extraerse conclusiones importantes sobre los perfiles predominantes en este formato de grandes firmas.<sup>6</sup>

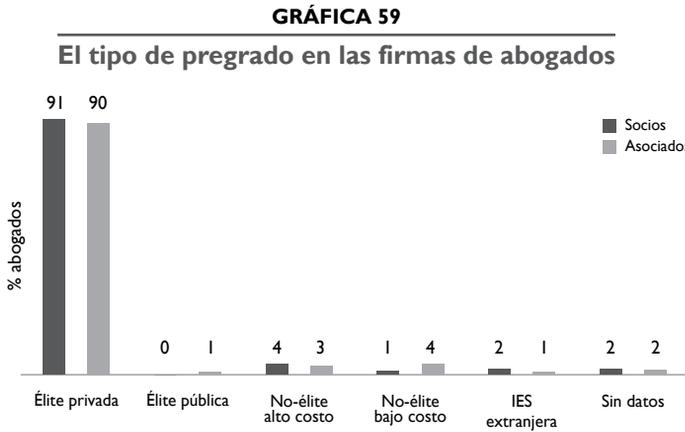
---

diados de 2015, momento en que desarrolló esta sección de la investigación. Los estados financieros aparecen publicados en [http://www.supersociedades.gov.co/delegatura\\_aec/estudios\\_financieros/Paginas/sirem.aspx](http://www.supersociedades.gov.co/delegatura_aec/estudios_financieros/Paginas/sirem.aspx)

5 Este sesgo centralista no proviene del muestreo mismo (pues la obligación de reportar ante la Superintendencia de Sociedades cubija a todas las firmas del territorio nacional), sino del tipo de bufetes que son usuales en cada ciudad.

6 En Colombia, los estudios sobre las oficinas de abogados –especialmente las de mayor facturación– suelen publicarse a manera de blogs o columnas; véanse, entre muchas otras, *Ámbito Jurídico* (2014), *Arteaga* (2014) y *Dinero* (2017a). Sin embargo, existen también algunas publicaciones académicas en esta materia (*Asuntos Legales*, 2018; *Carmona*, 2015; *Gaviria y Sánchez-Escobar*, 2017).

De las firmas estudiadas se obtuvo información de 154 socios y 595 asociados. El 91 % de los socios y el 90 % de los asociados estudiaron en pregrados de élite privada, mientras que solamente el 4 y el 3 %, respectivamente, estudiaron en pregrados de no-élite de alto costo. Por otro lado, si bien la proporción de egresados de no-élite de bajo costo es muy baja en ambos cargos, es particularmente pequeña en el caso de los socios (el 1 %, que equivale a 2 socios) (gráfica 59). Esto implica que en los bufetes se acentúa la tendencia encontrada en las demás entidades, según la cual predomina la élite privada y escasea la élite pública en los cargos de mayor poder.<sup>7</sup>



FUENTE: elaboración propia a partir de las páginas web de los bufetes estudiados.

Entre estos abogados predominan los egresados de tres universidades: en el Rosario estudió el 29 % de los socios y el 27 % de los asociados, mientras que en los Andes esos porcentajes fueron del 29 y el 25 %, y en la Javeriana del 25 y el 20 %. Eso significa que estas universidades ponen el 83 % de los socios y el 72 % de los asociados estudiados. La cuarta universidad más importante dentro de las firmas es el Externado, aunque con una participación de apenas el 3 % de los socios y el 7 % de los asociados. Las demás universidades tienen una representación casi insignificante (gráfica 60).

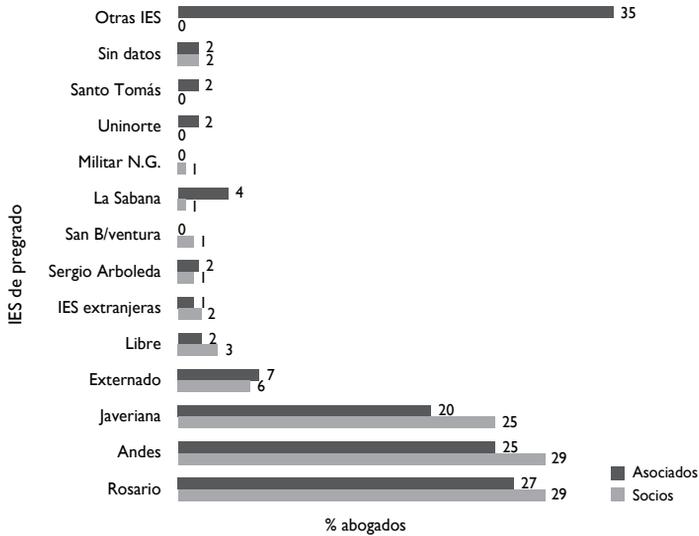
Según lo anterior, hay también un predominio de las universidades bogotanas, particularmente entre los socios (este resultado es esperable

<sup>7</sup> En nuestras entrevistas pudimos identificar que en otras ciudades (como Cali y Medellín), donde funcionan oficinas de abogados de formato pequeño, predominan también los egresados de élite privada.

si se considera el sesgo centralista de nuestro muestreo). Solamente 8 socios (es decir, el 5 %) estudiaron en universidades por fuera de Bogotá. En los asociados este porcentaje aumenta muy poco (9 %).

**GRÁFICA 60**

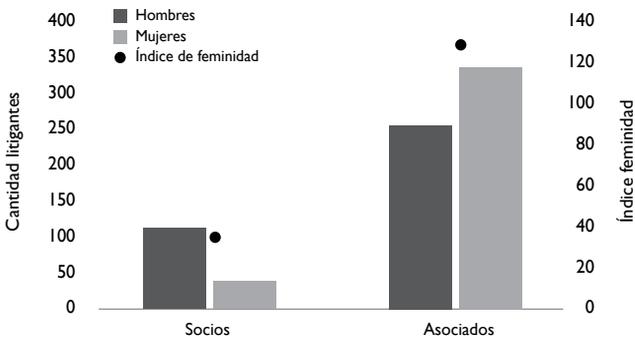
**Universidades predominantes en las firmas de abogados**



FUENTE: elaboración propia.

**GRÁFICA 61**

**Sexo de los litigantes**



FUENTE: elaboración propia.

**Mujeres y hombres**

En las grandes oficinas de abogados se repite un patrón que se había identificado ya en las entidades del Estado: en los niveles bajos (los

asociados) hay mayoría femenina, y en los niveles directivos y con mayor poder (los socios, en este caso) hay mayoría masculina. Así, el 57 % de los asociados son mujeres, lo que implica que hay concentración femenina (con un IF de 132). En cambio, las mujeres representan apenas el 25 % de los socios, lo cual, a su turno, significa que hay una marcada concentración masculina (con un IF de 33) (gráfica 61).

## Árbitros

Los árbitros son abogados particulares que transitoriamente son investidos con la facultad de actuar como jueces; estos conocen y deciden sobre un litigio en específico. Ellos cumplen, por lo tanto, una función pública de carácter jurisdiccional, pero solamente de forma ocasional, cuando resulte alguna controversia que resolver y su nombre sea elegido de las listas que reposan en los bancos de árbitros de las cámaras de comercio. Durante el resto de tiempo, los árbitros están habilitados para ejercer otras profesiones jurídicas (como la de profesor o la de abogado litigante). Es frecuente que las partes de grandes negocios jurídicos hagan pactos arbitrales con el fin de someter sus controversias a arbitraje, y así no depender de la parsimonia de la justicia ordinaria.<sup>8</sup>

El arbitraje es un mecanismo alternativo de solución de conflictos particularmente costoso, ya que las partes deben pagar los honorarios arbitrales, los gastos del tribunal arbitral y la práctica de pruebas, aparte de los honorarios de sus respectivos abogados. Esta es una diferencia importante con otros mecanismos alternativos de carácter esencialmente gratuito, como los jueces de paz o los servicios de conciliación de las casas de justicia.

Por esta misma razón, ser árbitro es una labor muy rentable; mucho más que ser juez. Según las tarifas de la Cámara de Comercio de Bogotá en 2017,<sup>9</sup> para un proceso con una cuantía de 800 millones, el valor estimado de los honorarios para un árbitro único sería de \$21'000.000 (es decir, US\$7.301). Pero muchos de los procesos que conocen los árbitros

8 Ley 1563 de 2012, por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional, y se dictan otras disposiciones. Allí se exige (art. 10) que el proceso debe resolverse en un plazo máximo de seis meses, prorrogables hasta otros seis meses. Es altamente improbable que un proceso pueda tardar menos que esto en la justicia ordinaria.

9 Según el artículo 51 de la Ley 1563 de 2012, cada centro de arbitraje expedirá su propio reglamento, en el cual deben fijarse (atendiendo a los máximos de ley) las tarifas de honorarios de árbitros y secretarios, así como las tarifas de gastos administrativos.

superan esta cuantía, y en esos casos cada árbitro puede llegar a ganar casi \$738'000.000 (US\$256.599).<sup>10</sup>

Según ha identificado la Oficina de Defensa Jurídica del Estado, muchas veces los árbitros optan por no declararse impedidos incluso cuando saben que tienen claros conflictos de intereses, pues el impedimento implicaría perder la oportunidad de recibir estos honorarios arbitrales. El problema llega luego, cuando el Consejo de Estado anula los laudos proferidos por esos árbitros. En estos casos, las partes en conflicto pierden el dinero gastado en el proceso, pues los árbitros no tienen la obligación de devolver sus honorarios (Laverde, 2014). Esto revela la debilidad del control estatal frente a las distintas subprofesiones jurídicas.

Ser árbitro es entonces rentable, pero además es relativamente sencillo. Para ser árbitro no hay que pasar ningún filtro de calidad: es necesario ser abogado; no tener sanciones penales privativas de la libertad (salvo por delitos políticos o culposos); no estar inhabilitado para ejercer cargos públicos o haber sido sancionado con destitución; y acreditar una experiencia profesional no inferior a ocho años.<sup>11</sup> No hay concurso alguno para llegar a ser árbitro, y el título de especialista, aunque deseable, puede ser reemplazado con tiempo de experiencia en un área específica del derecho.

## Investigación

En 2015 se revisaron las páginas web de los centros de arbitraje de cinco grandes cámaras de comercio (CC): Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena. En total, se obtuvo información sobre 727 árbitros.<sup>12</sup>

Estos datos tienen al menos tres limitaciones. Primero, la historia académica de los árbitros no siempre estaba disponible *online*, por eso accedimos solamente a una muestra de los árbitros de cada CC: en Bogotá y Barranquilla accedimos a las hojas de vida de todos los árbitros, en Cali estudiamos al 82 %, en Medellín al 65 % y en Cartagena al 47 % (gráfica 62). La segunda limitación es que no en todos los centros de arbitraje distinguen entre los árbitros de la lista A (que son los que pueden resolver procesos de mayor cuantía o con cuantía indeterminada) y de la lista B (los que arbitran procesos de menor cuantía), así que

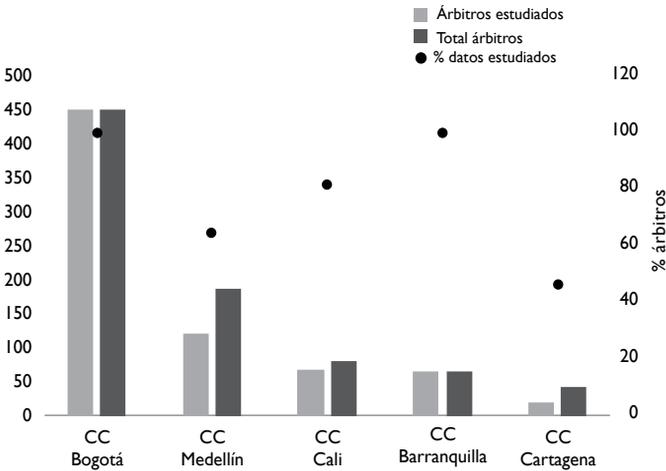
10 Estos honorarios de los árbitros están fijados en el Decreto 1829 de 2013. La tasa de cambio de estas conversiones fue de \$2.876 por un dólar.

11 A veces los centros arbitrales o las mismas partes del proceso establecen requisitos adicionales (véase el art. 7, Ley 1563 de 2012).

12 Los datos de esta sección fueron recogidos por Emilio Lehoucq Mazuera, jurista graduado de derecho de la Universidad de los Andes, que sirvió como voluntario en Dejusticia.

optamos por prescindir de esa distinción, aun cuando los árbitros de la lista A suelen tener un perfil más alto que los de la lista B. Finalmente, no fue posible recoger información sobre el sexo de los árbitros.

**GRÁFICA 62**  
**Árbitros estudiados en cada Cámara de Comercio**



FUENTE: elaboración propia a partir de la información disponible en las páginas web de las respectivas Cámaras de Comercio.

### Pregrado

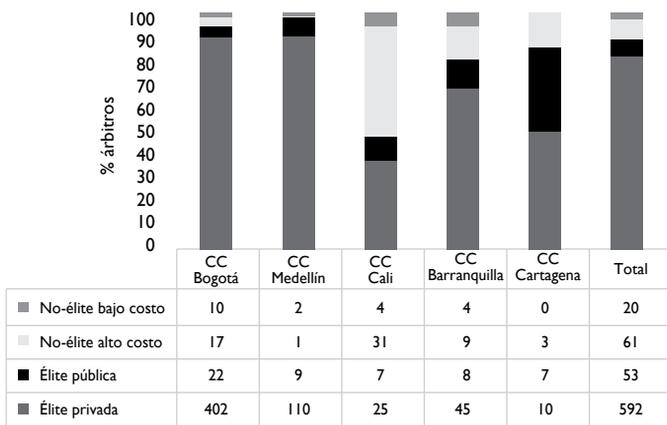
En las CC predominan los egresados de instituciones privadas, con una representación siempre mayor al 85 % (salvo en el caso de Cartagena, con el 65 %). En concreto, tienden a prevalecer los egresados del tipo A. Estos son mayoría en todas las CC (particularmente en Bogotá y Medellín, con el 89 y el 90 %, respectivamente). La única excepción es Cali, donde el tipo A tiene menor representación (el 37 %) y en cambio predomina el tipo C. Hay muy pocos árbitros egresados del tipo D (gráfica 63). La composición más excepcional es la de Cartagena, única CC donde los egresados del tipo B tienen una participación significativa. Esto implica que en los árbitros suele reforzarse la tendencia general de las demás entidades, según la cual los egresados del tipo A predominan en los cargos de mayor prestigio.

En cada CC hay unas universidades predominantes. En Bogotá dominan los egresados del Rosario (29 %), la Javeriana (24 %) y el Externado (18 %). En Medellín hay una marcada presencia de los graduados de la Pontificia Bolivariana (53 %), seguidos por la Universidad de Medellín (16 %). En Cali, la mayoría de árbitros viene de la San Buenaventura (39 %), el Rosario (15 %) y la Javeriana (10 %). Los árbitros

barranquilleros suelen venir de la Javeriana (20 %), el Rosario (15 %) y el Externado (12 %). Finalmente, en la CC de Cartagena predominan la Universidad de Cartagena (35 %), el Rosario (20 %), el Externado (10 %) y la San Buenaventura (10 %). En suma, las IES protagónicas en el arbitraje son el Rosario, la Javeriana y el Externado, seguidas por la Libre (sin distinción de seccionales) y la Pontificia Bolivariana (gráfica 64).

**GRÁFICA 63**

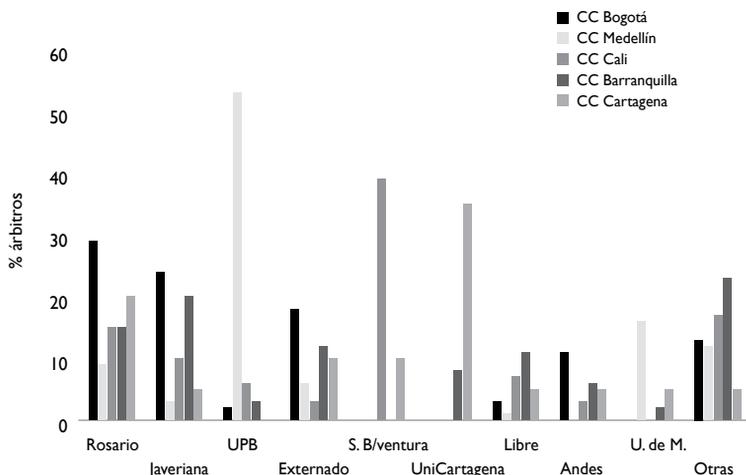
**Tipo de pregrado de los árbitros**



FUENTE: elaboración propia a partir de la información disponible en las páginas web de las respectivas Cámaras de Comercio.

**GRÁFICA 64**

**Universidades de los árbitros**



FUENTE: elaboración propia a partir de la información disponible en las páginas web de las respectivas Cámaras de Comercio.

## Notarios

Los notarios son juristas particulares que cumplen la función pública de dar fe de la legalidad de los actos o documentos que se presentan para su conocimiento. Tuvieron una importancia mayúscula durante el *Ancien Régime* (antes de la Revolución francesa) pero decayeron en importancia y en prestigio durante los siglos venideros. Quizás eso explica que la literatura y la ópera europeas de los siglos XVIII al XX estén llenas de historias burlonas sobre notarios mediocres, poco elocuentes, con falsos aires de grandeza y que no solo eran poco intuitivos para identificar transacciones cuestionables, sino que a veces incluso participaban en ellas (Suleiman, 1987, p. xiv).<sup>13</sup>

En los países desarrollados se fue perdiendo la confianza en la capacidad de los notarios de enfrentar el fraude y la farsa. Esto, de la mano del proceso de centralización del poder estatal, llevó a que se les quitaran cada vez más poderes y funciones, principalmente las relativas a los registros y a los atributos de la personalidad. Estas funciones suelen recaer hoy en entidades públicas, y por eso allí las notarías son escasas y cumplen un rol marginal en la vida de los ciudadanos.

En Colombia, en cambio, las notarías están en todas partes y los ciudadanos tienen que lidiar con ellas en los actos más esenciales de su vida. Son necesarias al nacer, al heredar, al casarse y al morir; y muchas transacciones cotidianas, por pequeñas que sean, suelen requerir de una protocolización o de una autenticación notarial. También hay casos en los que las personas acuden voluntariamente ante el notario, bien porque es más ágil que la vía judicial (como en el reconocimiento de la unión marital de hecho o la disolución de una sociedad conyugal) o bien porque creen que las notarías son un medio idóneo para evitar los fraudes y para brindar seguridad jurídica. En ese sentido son una expresión de la falta de centralización de funciones públicas en el Estado, y también de los altos niveles de desconfianza que existen en la sociedad colombiana (García Villegas, 2017, p. 163).<sup>14</sup>

13 En Gianni Schicci, la ópera de Puccini con libreto de Gioacchino Forzano, por ejemplo, se retrata a un notario ingenuo que certifica la legalidad del testamento de un moribundo, sin darse cuenta de que en realidad el testador había muerto y estaba siendo reemplazado por un famoso suplantador. En esta lista de historias burlonas entrarían también *Le notaire*, *Le contrat de mariage* y *Eugenia Grandet*, de Balzac; *L'École des femmes* de Molière; *Las bodas de Figaro*, de Mozart, y *El barbero de Sevilla* de Rossini, basadas ambas en textos de Beaumarchais; y *Così fan tutte*, de Mozart, y en muchas obras de la Comedia dell'arte.

14 Es el caso de la mayoría de contratos civiles y comerciales que siguen siendo celebrados en las notarías, a pesar de que ya no es necesaria la firma del notario para que existan y sean eficaces (Abello, 2015).

Los notarios colombianos reciben en términos generales cuantiosas sumas de dinero. Aunque las ganancias dependen en gran medida de la ubicación y de los clientes de cada notaría, algunos de nuestros entrevistados aseguraron que los notarios de las grandes ciudades podían devengar más de 200 millones de pesos mensuales.<sup>15</sup> El periodo de los notarios termina únicamente con su retiro forzoso y, por tratarse de particulares, pueden emplear a sus familiares dentro de su propio despacho. En esto se parecen a los cargos del *Ancien Régime*, de los cuales se era dueño.

Las notarías son, por lo tanto, entidades altamente codiciadas y gozan de un enorme poder jurídico. Son, además, una fuente importante de corrupción y clientelismo. Buscando minimizar estos vicios, la Constitución de 1991 (art. 131)<sup>16</sup> definió que el nombramiento en propiedad de los notarios debía hacerse a través de un concurso de méritos. Este mandato constitucional se enfrentó con múltiples reparos políticos y normativos, promovidos sobre todo por quienes heredaban las notarías como si se tratara de prerrogativas nobiliarias y, en especial, por quienes las habían usado como el regalo por excelencia en los intercambios de favores políticos.<sup>17</sup>

Tuvieron que pasar diecisiete años y varios jalones de oreja de la Corte Constitucional (entre ellos, una declaratoria de un estado de cosas inconstitucional)<sup>18</sup> antes de que fueran nombrados los primeros notarios por concurso.<sup>19</sup> Los requisitos para ser notario son muy simples (ser colombiano con buena reputación y con más de treinta años de edad), pero el concurso es muy competido. En 2012, por ejemplo, había más de 17 mil aspirantes para acceder a 159 notarías vacantes en toda Colombia, y casi 700 candidatos para no más que tres plazas en Bogotá (Quevedo, 2012).

En agosto de 2017, 733 de los 904 notarios del país (el 81 %) estaban nombrados en propiedad, lo que implica que –al menos en principio– fueron seleccionados a través de este concurso de méritos (Superintendencia de Notariado y Registro, 2017).<sup>20</sup> Esas notarías se reparten

15 Esto es, casi 68.000 dólares, con una tasa de cambio de \$2.943 por dólar.

16 Este es un mandato que, de hecho, se basaba en el artículo 165 del Decreto Ley 960 de 1970.

17 Como muestran García Villegas y Revelo (2010, pp. 40 y ss.), la ausencia de carrera notarial fue la regla en Colombia por lo menos hasta el año 2009.

18 Sentencias SU-250 de 1998, T-1695 de 2000 y C-421 de 2006.

19 El concurso público y abierto de méritos lo adelanta el Consejo Superior de la Carrera Notarial, en desarrollo de la Ley 588 de 2000 y el Decreto 3454 de 3 de octubre de 2006.

20 Así, de 904 notarios, 733 estaban en propiedad (81 %), 90 en interinidad

en 625 municipios, aunque las ciudades con más notarios son Bogotá (con el 9 %), Medellín (3 %) y Cali (3 %). De estos 904 notarios sabemos además que el 36 % son de primera categoría, el 20 % de segunda y el 43 % de tercera.<sup>21</sup>

Este capítulo está dedicado a estudiar los perfiles académicos y el sexo de estos notarios colombianos.

## Pregrado

La Superintendencia de Notariado y Registro no tenía información sobre las universidades de pregrado de los notarios, así que nuevamente acudimos a la base de datos del CSJ. En ese cruce de listas encontramos información sobre 266 de 904 notarios. La mayor ausencia de datos está en los notarios de primera categoría (subregistro del 90 %), seguidos por los de segunda categoría (73 %). Este subregistro es muy alto, lo cual no solo lleva a que esta muestra no sea representativa, sino que pone en evidencia la precariedad de la regulación y los controles sobre estos profesionales del derecho. En cambio, en otros países donde los notarios son menos importantes socialmente que en Colombia, estos profesionales son estrictamente regulados e incluso existen escuelas de notarios que se encargan de entrenarlos y vigilarlos.

Hecha esta advertencia, de los notarios sobre los que tenemos información completa podemos decir que cada categoría tiene una composición relativamente distinta. En la primera categoría predomina el tipo A (38 %), seguido por el tipo D (32 %) y, finalmente, el tipo C (24 %). En la segunda categoría, en cambio, prevalece el tipo D (45 %), seguido por los tipos C (27 %) y A (20 %). Por último, en la tercera categoría, los egresados del tipo D son claramente mayoritarios (68 %) seguidos por los del tipo C (16 %) y el tipo A (10 %). El tipo B es minoritario en todas las categorías (gráfica 65).

Agregado a lo anterior, la mayoría de notarios (el 59 %) viene del tipo D y el 22 % viene de pregrados de élite (15 % de élite privada y 7 % de élite pública). El 19 % restante viene del tipo C. En este sentido, las

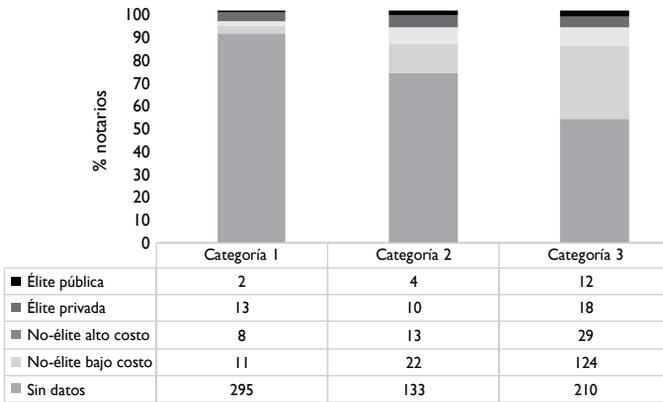
---

(10 %), 78 por encargo (9 %) y 3 no reportaban información sobre el nombramiento (Superintendencia de Notariado y Registro, 2017).

21 “Los círculos de notaría se clasificarán en tres categorías de acuerdo con la división que, teniendo en cuenta el número de escritura otorgadas en cada uno de ellos en los últimos cinco años y los factores socioeconómicos haga la Superintendencia de Notariado y Registro, con aprobación del Gobierno nacional. Los círculos de notaría que tengan por cabecera la capital de la República y las capitales de departamento con más de trescientos mil habitantes, de acuerdo con los estimativos que haga al efecto el Departamento Administrativo Nacional de Estadística a petición de la Superintendencia de Notariado y Registro, serán clasificados en la primera categoría” (art. 16 de la Ley 29 de 1973).

notarías se distancian de la tendencia de las demás entidades, pues a pesar de que son cargos con enorme poder jurídico y económico, no atraen a los egresados del tipo A.

**GRÁFICA 65**  
**Tipo de pregrado en cada categoría notarial**



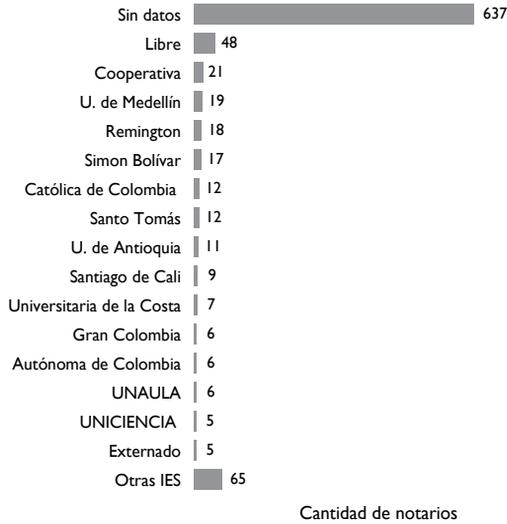
FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia a la Superintendencia de Notariado y Registro (agosto 2017).

Ahora bien, de los 638 notarios sobre los que no tenemos datos, es posible arriesgar dos hipótesis. La primera es que, como sugerimos en la metodología a esta segunda parte, es probable que buena parte de esos notarios mayores de 45 años vengan de universidades de élite, pues ese era el tipo de pregrados que predominaban antes de los años noventa. La segunda hipótesis es que, tal como lo permite el Estatuto notarial (Decreto 960 de 1970), es posible que muchos de los notarios estudiados no tengan siquiera diploma de juristas, pero nunca recibimos una respuesta de la Superintendencia sobre este punto.

Por otra parte, hay una gran dispersión en términos del origen universitario de los notarios. La universidad con mayor representación es la Libre, de donde egresó al menos el 5 % del total de notarios (gráfica 66). Por su parte, los pocos notarios del tipo A vienen de la Universidad de Medellín (2 %), la Santo Tomás (1 %) y el Externado (1 %). No hay notarios de los Andes, Uninorte, Icesi o Eafit, mientras otras instituciones como la UPB de Medellín, la Javeriana de Cali, la Javeriana de Bogotá o La Sabana solamente tienen un notario. Si estudiáramos solamente a los notarios de los cuales sí tenemos información completa, los porcentajes serían los siguientes: Libre (18 %), Cooperativa (8 %), Universidad de Medellín (7 %), Remington (7 %), Simón Bolívar (6 %) y Católica de Colombia (4 %).

## GRÁFICA 66

### Universidades predominantes en las notarías (sin distinción de seccional)



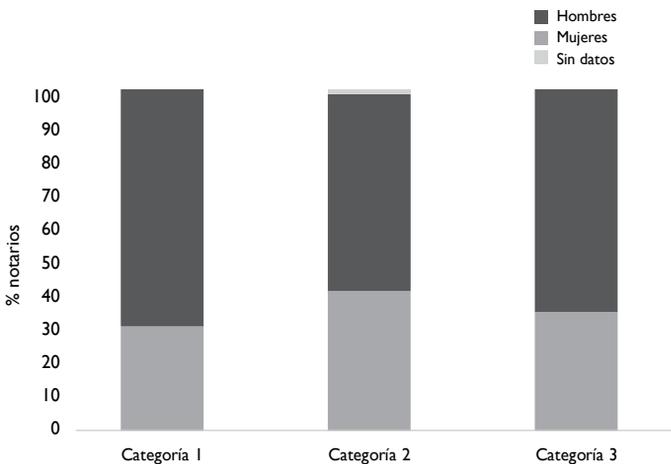
FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia a la Superintendencia de Notariado y Registro (agosto 2017).

## Mujeres y hombres

El 65 % de los notarios son hombres (IF de 53), con lo cual se mantiene la tendencia a excluir a las mujeres de las posiciones de poder. En este caso, como muestra la gráfica 67, las mujeres están particularmente

## GRÁFICA 67

### Mujeres y hombres por categoría notarial



FUENTE: elaboración propia a partir de la respuesta a un derecho de petición enviado por Dejusticia a la Superintendencia de Notariado y Registro (agosto 2017).

excluidas de la categoría 1 (para la cual se exigen mayores requisitos), donde solo representan el 31 % (IF 44), pero también lo están en las categorías 3 (IF 54) y 2 (IF de 71).

## Organizaciones defensoras de derechos humanos

Colombia carga con un infame historial de violencia en contra de líderes y defensores de derechos humanos. Los hostigamientos y los asesinatos selectivos de los defensores de derechos humanos fueron particularmente elevados en el periodo 1996-2005, durante el apogeo de los grupos paramilitares (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2005, cap. 4). Esta situación está lejos de ser una amenaza del pasado: entre 2009 y 2016 fueron asesinados 458 defensores de derechos humanos. En 2016, en pleno proceso de paz con la guerrilla de las FARC, fue asesinado en promedio un defensor cada cuatro días (Colombia 2020, 2017; El Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, 2007; El País, 2017; Herrera, 2017). Y entre el 1 de enero y el 5 de julio de 2018 fueron asesinados 123 líderes sociales y defensores de derechos humanos (El Tiempo, 2018).

Buena parte de esos líderes y defensores perseguidos han sido juristas. Basta pensar en los asesinatos de Jesús María Valle y Eduardo Umaña; en la desaparición de Alirio de Jesús Pedraza; en la tortura y asesinato de Alma Rosa Jaramillo; en el exilio de Carlos Gaviria Díaz y Maret Cecilia García; o en la estigmatización de entidades como el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (Equipo Nizkor, 2002). Estos nombres se suman a una larga lista de juristas perseguidos por trabajar en defensa de los derechos humanos: entre 1991 y 2014 fueron registradas 1.440 agresiones y más de 400 asesinatos de juristas, mientras que en el primer semestre de 2016 se contaron al menos 35 juristas asesinados (Chandler, 2014; The Law Society, 2016a, p. 13). Como lo ha diagnosticado el programa Law Society's Lawyers at Risk, se espera que estos ataques se intensifiquen ahora que las estructuras paramilitares se han puesto en la tarea de llenar los vacíos de poder dejados por las FARC (The Law Society, 2016b).

Uno de los muchos efectos que ha tenido la larga historia de conflicto armado en Colombia ha sido la creación de numerosas organizaciones defensoras de derechos humanos. Estas organizaciones han evolucionado en el tiempo; algunas de estas organizaciones (en adelante, ODDHH), que hace unos años eran robustas y numerosas, cuentan hoy con un equipo de apenas dos o tres juristas –como es el caso del Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho

Alternativos (ILSA)–, mientras que otras organizaciones han decidido no hacer pública la información sobre sus juristas –como es el caso del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) o Nuevo Arco Iris–. Otras organizaciones, en cambio, han optado por asumir la defensa de los derechos humanos desde una perspectiva menos jurídica y más antropológica o política, y por eso tienen apenas un par de juristas, o ninguno, en su planta de personal –es el caso de Corporación Región, Parces, la Fundación Ideas para la Paz (FIP) o la Fundación Paz y Reconciliación–.

Debido a esas complejidades, optamos por estudiar los juristas de algunas organizaciones, i) de reconocida trayectoria en la defensa de los derechos humanos, ii) que tuvieran al menos tres juristas en su equipo de trabajo, y iii) cuyos datos estuvieran publicados en sus páginas web.<sup>22</sup> Con estos criterios, se estudiaron ocho ODDHH con sede en Bogotá (en agosto de 2017):

1. Colombia Diversa.
2. Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ).
3. Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).
4. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz).
5. Misión de Observación Electoral (MOE).
6. Women’s Link.<sup>23</sup>
7. Comisión Colombiana de Juristas (CCJ).
8. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).

Esta lista no es representativa, pues no incluye a muchas y muy importantes ODDHH colombianas, especialmente de las regiones, sobre las cuales no pudimos conseguir información.<sup>24</sup> Los perfiles de sus miembros no están publicados en internet, y algunas de estas organizaciones no respondieron a nuestras peticiones de información, posiblemente debido a que su historia de violencia y persecución no está todavía en el pasado.

Las ODDHH estudiadas tienen muchas diferencias entre sí, como la cantidad de juristas que emplean, su forma de promover el respeto de los derechos, el tipo de derechos concretos que protegen, la

---

22 Los datos de la MOE y la CCJ fueron obtenidos por vía de comunicaciones personales con las directivas de esas instituciones; los demás los obtuvimos a través de búsqueda web.

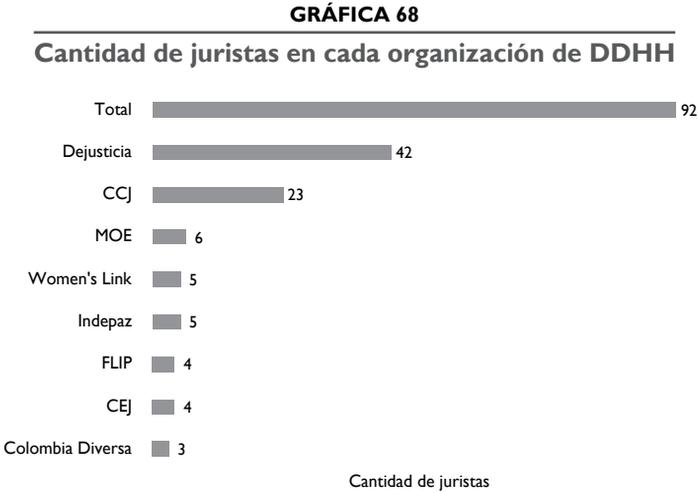
23 Esta es una organización internacional, pero solamente se estudiarán las hojas de vida de los empleados colombianos.

24 No solo faltan los datos del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, sino de otras tantas organizaciones como el Instituto Popular de Capacitación, la Corporación Colectiva Justicia Mujer, la Corporación Jurídica Libertad, la Comisión Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos, la Corporación Jurídica Yira Castro, entre tantas otras.

población vulnerable en la que se enfocan y el nivel territorial al que pertenecen. Debido a esas diferencias, solo es posible ofrecer una noción amplia del tipo de juristas que actualmente trabajan en defensa de los DDHH en Colombia.

### Pregrado

Colombia Diversa y la Corporación Excelencia en la Justicia tienen equipos jurídicos pequeños (3 y 4 juristas, respectivamente), mientras que otras organizaciones tienen más de una decena de juristas, como la CCJ (23) y Dejusticia (42) (gráfica 68).



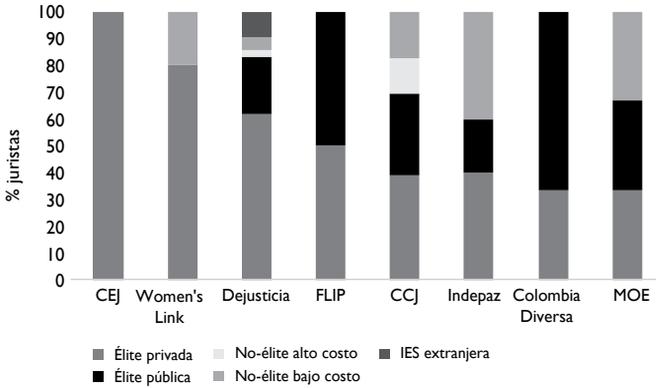
FUENTE: elaboración propia.

En casi todas las ODDHH predominan los egresados de pregrados de élite, especialmente del tipo A.<sup>25</sup> De estos pregrados viene el 100 % de los juristas de la CEJ, el 80 % de Women's Link y el 62 % de Dejusticia. Por su parte, la mayor participación del tipo B está en Colombia Diversa (67 %) y la FLIP (50 %), mientras en las demás ODDHH es siempre menor al 33 %. El tipo D solamente tiene una presencia importante en Indepaz (40 %), MOE (33 %) y Women's Link (20 %). Finalmente, están los egresados del tipo C, que tímidamente aparecen en la CCJ (13 %) y en Dejusticia (2 %) (gráfica 69). Según lo anterior, las ODDHH rompen en buena medida las tendencias encontradas en otras

<sup>25</sup> Más aún, debido a su alto prestigio y su alto costo de matrícula, los egresados de estas IES extranjeras podrían considerarse como (o ser sumadas a) instituciones de élite de alto costo.

entidades, pues aquí convergen los egresados de los distintos pregrados de élite (privados y públicos).

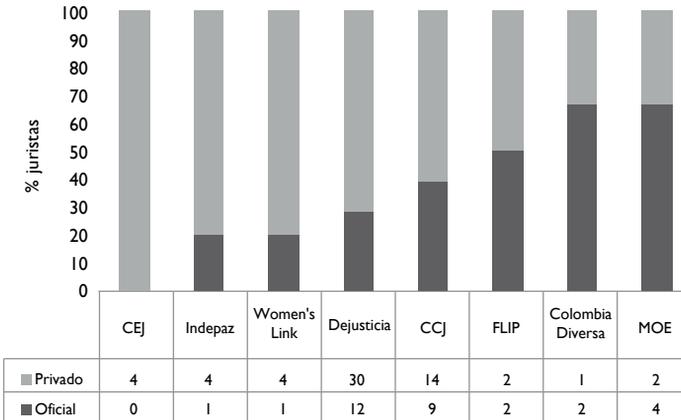
**GRÁFICA 69**  
**Tipo de pregrado de los juristas de las organizaciones defensoras de DDHH**



FUENTE: elaboración propia.

Estos datos muestran, además, que el sector de la IES cambia según la institución: en Colombia Diversa y la MOE predomina el sector oficial, mientras en la CEJ, Women's Link, Indepaz y Dejusticia predomina el sector privado (gráfica 70).

**GRÁFICA 70**  
**Juristas de las organizaciones defensoras de DDHH según el sector de la IES**



FUENTE: elaboración propia.

Todas las ODDHH estudiadas pertenecen al nivel central, con excepción de Women’s Link que es una organización internacional con sede en Bogotá. Eso explica por qué en ellas predominan las universidades bogotanas. La protagonista es la Universidad de los Andes, que pone 21 juristas en estas entidades (16 de ellos en Dejusticia) y que tiene al menos un representante en 5 de las 8 ODDHH estudiadas. La siguiente universidad es la Nacional que, al igual que Los Andes, tiene muchos egresados en Dejusticia (7) y está presente en 5 ODDHH. Es destacable esta presencia de la Universidad Nacional si se considera que ha perdido su protagonismo en casi todas las entidades del sector público y está ausente en los bufetes o en los árbitros.

Luego aparecen la Javeriana (con 8 juristas), el Rosario (con 7) y el Externado (6) (gráfica 71). Los demás juristas tienen orígenes universitarios y regionales diversos, desde la Universidad del Cauca y la Pontificia Bolivariana, hasta la Universidad de Cartagena y la Militar Nueva Granada.



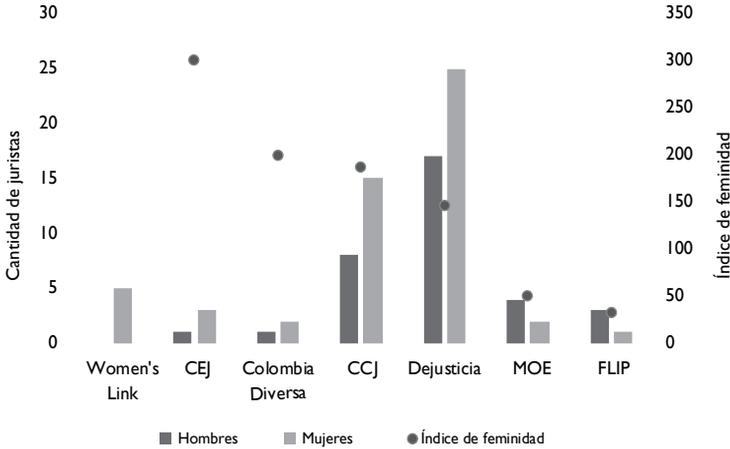
FUENTE: elaboración propia.

## Mujeres y hombres

Las organizaciones estudiadas tienen concentración femenina. El caso más claro es el de Women’s Link, que solamente tiene juristas mujeres, seguido por la CEJ y Colombia Diversa, que tienen más de 2 mujeres juristas por cada hombre. También en Dejusticia hay concentración femenina (con un IF de 147). Las excepciones son la MOE y la FLIP, que en cambio tienen una clara concentración masculina, pues los hombres

duplican o triplican a las mujeres. Infortunadamente, no contamos con información sobre los salarios que nos permita saber si esta presencia femenina está distribuida homogéneamente dentro de los cargos de cada institución (gráfica 72).

**GRÁFICA 72**  
**El sexo de los juristas de las organizaciones defensoras de DDHH**



FUENTE: elaboración propia.



## **Conclusiones Parte 2**

**En los capítulos anteriores explicamos** cuáles son los perfiles académicos que predominan en las subprofesiones jurídicas que hemos investigado. En estas conclusiones parciales resumiremos las principales características compartidas por esas subprofesiones. Las conclusiones más generales, de más vuelo teórico y político, las dejaremos para el capítulo siguiente que contiene las conclusiones de toda la investigación.

Cada una de las subprofesiones (jueces, notarios, litigantes, funcionarios, etc.) tiene sus particularidades. Sin embargo, es posible detectar algunas tendencias comunes que, aunque en grados distintos, se repiten en casi todas ellas.

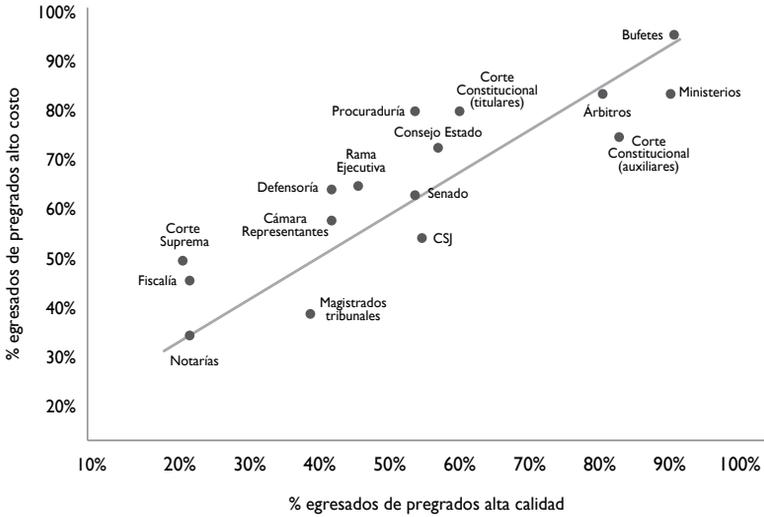
### **Sobre el tipo de pregrado**

Aquí encontramos cuatro grandes tendencias (gráfica 73). En primer lugar, en los salarios más bajos predominan los egresados de los pregrados de no-élite de bajo costo (tipo D) y escasean los de pregrados de élite privada (tipo A), mientras que la tendencia se invierte a medida que aumenta el salario. Esta situación se presenta en los jueces y magistrados de tribunales y consejos seccionales, la Fiscalía, la Rama Ejecutiva, la Procuraduría y la Defensoría. Sin embargo, en algunos casos, los pregrados del tipo D cobran importancia incluso en cargos muy bien remunerados, como en las notarías, la Corte Suprema, el CSJ y el Congreso (especialmente en la Cámara de Representantes).

En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, en los cargos más altos prevalecen los egresados de élite privada. Los casos más claros son los de las firmas de abogados (donde estos egresados representan más del 90 %) y los de los ministros (donde son más del 80 %). También es muy notoria la presencia de estos egresados en la Corte Constitucional, especialmente entre los magistrados auxiliares. Aunque en distinto grado, los pregrados de élite privada también tienen presencia en la

Rama Ejecutiva, la Defensoría, el Congreso (particularmente en el Senado), los árbitros, el Consejo de Estado y las ODDHH. Una excepción interesante a esta tendencia es la de los magistrados de tribunales y consejos seccionales, donde hay muy pocos egresados de este tipo de pregrado.

**GRÁFICA 73**  
**Composición de las cúpulas de las entidades y sub-profesiones jurídicas <sup>1</sup>**



FUENTE: elaboración propia.

En tercer lugar, los pregrados de no-élite de alto costo (tipo C) tienen una representación importante en todos los cargos, incluidos los más altos. Es el caso de la Fiscalía, los jueces y magistrados, la Rama Ejecutiva, el Consejo de Estado y la Corte Suprema. Más aún, de estos

<sup>1</sup> El eje X calcula el porcentaje de egresados de pregrados de alta calidad que trabajan en cargos con salarios altos (P90 a P100) de cada entidad. En tal sentido, las entidades ubicadas desde el centro hacia la derecha son aquellas en las que más de un 50 % de sus altos funcionarios provienen de pregrados de alta calidad (es decir, de los pregrados de élite privada y élite pública). Por su parte, el eje Y calcula el porcentaje de egresados de pregrados de alto costo vinculados a los cargos de salarios altos de cada entidad. Eso significa que las entidades ubicadas desde el centro hacia arriba son aquellas en las que más de un 50 % de los altos funcionarios egresaron de los pregrados con un costo superior al promedio (es decir, los pregrados de élite privada y los de no-élite de alto costo). Así, los grandes bufetes de abogados se ubican en la esquina superior derecha pues la gran mayoría de sus socios (91 %) estudiaron en universidades de alta calidad y de alto perfil socioeconómico. Es necesario advertir que los cálculos de esta gráfica se hicieron solamente con los datos completos de cada entidad. Esto significa que, tal como explicamos en la metodología de esta segunda parte del libro, en algunos casos (como en los de la Fiscalía, la Rama Ejecutiva y los jueces) los datos tienen un cierto "sesgo de juventud".

pregrados viene no solo buena parte de los más altos funcionarios de la Defensoría y la Procuraduría, sino, concretamente, las cabezas de cada institución (es decir, defensor y vicedefensor, y procurador y viceprocurador).

En cuarto lugar, hay poca presencia de egresados de pregrados de élite pública (tipo B) en los salarios o cargos altos, particularmente en los últimos lustros. Esto es cierto en los ministros, la Procuraduría, las firmas de abogados (no hay ningún socio de este tipo de pregrado), el Congreso, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema. Hay tres casos excepcionales, donde sí hay una participación importante de estos egresados: los magistrados de tribunales y consejos seccionales, la Defensoría del Pueblo y, de forma más clara, las ODDHH.

Como muestra la gráfica 73, las entidades y subprofesiones estudiadas cuentan con distintos niveles de capital económico, medido por el perfil económico predominante en sus altos cargos (eje *x*), y la calidad académica que predomina en estos (eje *y*). La gráfica representa una profesión fuertemente determinada por el capital económico, en sintonía con el capital cultural. De esto da cuenta la línea oblicua que atraviesa la gráfica, desde el extremo inferior izquierdo hasta el extremo superior derecho (donde hay mayor concentración de capital económico y cultural).

## Sobre los principales pregrados<sup>2</sup>

Hay al menos cinco universidades que tienen una presencia importante en los cargos más altos de la mayoría de entidades estudiadas (gráfica 74). Primero, la Universidad Libre, que tiene, por mucho, el promedio de representación más alto de todas las universidades en las élites de la profesión. Sus egresados han tenido un nivel de representación significativo entre los magistrados de tribunal (al menos entre los más jóvenes),<sup>3</sup> en todas las altas Cortes (muy especialmente en la Corte Suprema y el CSJ), en la Fiscalía, en el Congreso (especialmente en la Cámara), en las notarías y en la Rama Ejecutiva. Aunque en menor medida, esta universidad también ha hecho presencia en la Defensoría y

---

2 Para un análisis de la formación y composición de las élites burocráticas en Colombia (con un marcado protagonismo de ciertas universidades de élite bogotanas), véase Serres (2004).

3 Según la investigación de Dumez Arias (2010, p. 188 y ss.), la mayoría de funcionarios judiciales (sin distinguir entre jueces y magistrados) estudió en la Universidad Libre (22 %), seguida por la Gran Colombia (11,1 %) y la Católica (10,8 %). Por su parte, Victoria muestra que 1 de cada 5 juristas que trabajan en el Estado egresó de la Universidad Libre (2011, p. 45).

en la Procuraduría. Sin embargo, sus egresados tienen poco acceso a los ministerios, las ODDHH, las grandes firmas y los centros de arbitraje.

Segundo, la Universidad Externado de Colombia, que también tiene una presencia visible (aunque más pequeña que la Libre) en todas las subprofesiones.<sup>4</sup> Para empezar, en las últimas dos décadas, el Externado ha sido la universidad con mayor cantidad de egresados en el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y el CSJ, y la segunda mayor cantidad en la Corte Suprema. En 2017, concretamente, seguía teniendo una presencia importante sobre todo en la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. También es la segunda universidad con más funcionarios de alto cargo en la Procuraduría y la Defensoría, y sus egresados han tenido un papel predominante en el Senado y entre los ministros del Presidente Santos. Sus egresados también aparecen, aunque en proporciones mucho menores, en los centros de arbitraje, las ODDHH y la Rama Ejecutiva.

Tercero, la Universidad del Rosario, que ha tenido una participación significativa en las altas Cortes (en el Consejo de Estado, el CSJ y, sobre todo, en la Corte Constitucional) y es la universidad más importante entre los árbitros y los abogados de las firmas (tanto en los socios como en los asociados). Los egresados rosaristas también han hecho presencia, aunque de forma menos visible, en las ODDHH, los ministerios y los altos cargos de la Procuraduría, pero no tienen representación en el nivel de tribunales y consejos seccionales.

Cuarto, la Pontificia Universidad Javeriana, cuya participación histórica en las altas Cortes ha sido modesta, pero importante, con cerca del 10 % de los magistrados del CSJ, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. Los javerianos han sido históricamente dominantes en los ministerios, donde han superado por mucho la presencia de los egresados de otras reconocidas universidades. La Javeriana es, asimismo, la tercera universidad con mayor representación entre los socios de las grandes firmas, después del Rosario y los Andes. Por lo demás, esta universidad también hace presencia en las ODDHH y los centros de arbitraje, y en algunas entidades estatales (como el Senado, la Procuraduría y, sobre todo, la Corte Constitucional). Como en el caso del Rosario, no encontramos a ningún javeriano entre los magistrados más jóvenes de los tribunales y consejos seccionales.

Quinto, la Santo Tomás, que en 2015 tenía una presencia significativa en la Procuraduría y en cierta medida también en la Corte Suprema y la Defensoría, además de que tiene también una representación

---

4 Con la salvedad de que esta universidad tiene una representación baja en los grandes bufetes de abogados y en la Defensoría del Pueblo.

(no muy grande, pero más importante que la mayoría) entre los magistrados de tribunales y consejos seccionales, la Rama Ejecutiva, el Congreso y las demás altas Cortes.

En suma, la lista burocrática está encabezada por una universidad (la Libre) con larga tradición, pero que hasta hace poco no tenía mucho acceso a las élites burocráticas y cuyos estudiantes tienen un perfil económico medio e incluso medio-bajo. Luego están cuatro universidades también tradicionales, cuyos estudiantes han tenido históricamente un enorme poder político y económico.

Después de estas cinco universidades claramente protagónicas, hay al menos otras cuatro que también hacen presencia en las élites jurídicas y que podría decirse que representan lo típico de cada uno de los cuatro tipos de pregrados sugeridos aquí: Andes (élite privada), Universidad Nacional (élite pública), Católica de Colombia (no-élite de alto costo), Gran Colombia (no-élite de bajo costo). Todas ellas han tenido, en promedio, una representación bastante similar entre las élites jurídicas, pero están distribuidas de formas distintas según los tipos de subprofesión. Así, encontramos un buen porcentaje de unian-dinos entre los ministros, los socios y asociados de los bufetes, algunas ODDHH (como Dejusticia), los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional y, en cierta medida, entre los magistrados titulares de esta misma corporación. Sin embargo, los Andes es casi invisible en buena parte del sector público, pues tiene una presencia muy pequeña, no solo en los cargos bajos y medios, sino incluso en el Consejo de Estado, la Rama Ejecutiva y el Senado, y nula en el CSJ, la Corte Suprema, la Fiscalía, la Defensoría, la Cámara de Representantes y las notarías (gráfica 74).

En cuanto a la Universidad Nacional de Colombia, encontramos que ha sido el alma mater de buena parte de los exmagistrados de las altas Cortes, pero en los últimos años ha perdido casi totalmente su representación en las élites políticas y jurídicas colombianas.<sup>5</sup> Hoy, estos egresados siguen teniendo acceso a las ODDHH, a las magistraturas auxiliares de la Corte Constitucional y, en menor medida, a las cúpulas de la Defensoría y a los tribunales y consejos seccionales.

También destaca el caso de la Católica de Colombia y la Gran Colombia, cuyos egresados suelen pertenecer a sectores económicos medios o medio-bajos, pero logran tener una cierta presencia en los altos cargos de muchas entidades, como la Fiscalía, la Defensoría, las notarías y la Rama Ejecutiva. Tienen, sin embargo, poco o nada de acceso a

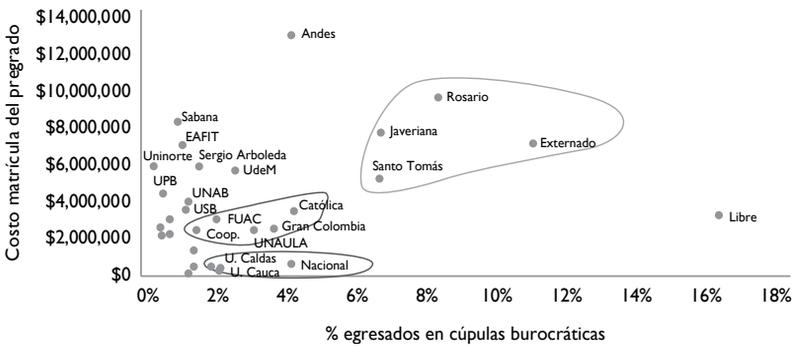
---

5 Así lo confirmaba también Sánchez Duque (2010).

las altas Cortes (especialmente a la Constitucional), los ministerios, el Congreso, las firmas y los centros de arbitraje.

Quizás valga la pena señalar que hay dos universidades privadas, La Sabana y la Sergio Arboleda, ambas sustentadas en una clara ideología conservadora, que en los últimos años han tratado de disputarle, con poco éxito, estas posiciones de privilegio a las universidades con más peso en el Estado (Libre, Externado, Javeriana, etc.). También las universidades públicas han tenido poco éxito en su empresa por conquistar o recuperar dichas posiciones, de manera que su presencia actual en las cúpulas es casi imperceptible.

GRÁFICA 74

Pregrados de derecho en las cúpulas burocráticas<sup>6</sup>

FUENTE: elaboración propia.

Este acceso a los cargos más altos no parece estar correlacionado con la cantidad de egresados de cada universidad, pues algunas universidades con altas cantidades de egresados tienen una baja representación en las cúpulas (como es el caso de la Cooperativa), mientras que otras con relativamente pocos egresados tienen una representación considerable (como la Javeriana). Lo que sí tienen en común todas las

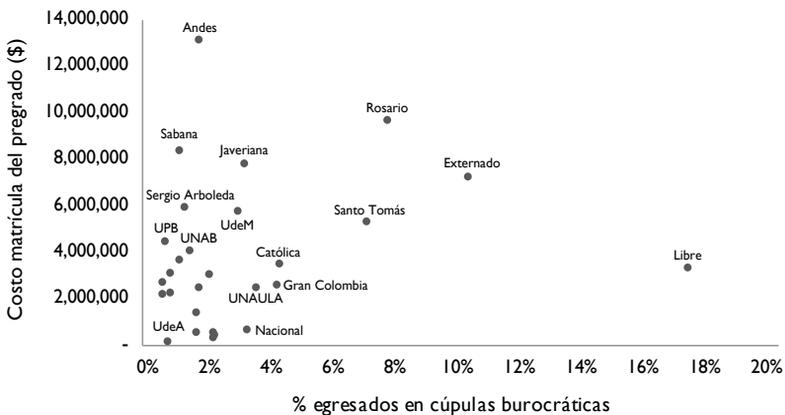
6 Para calcular el eje X obtuvimos el porcentaje de egresados de cada universidad entre los salarios más altos (entre el P90 y P100) de cada una de las once subprofesiones o entidades estatales analizadas, y luego promediamos esos porcentajes. Las once subprofesiones estudiadas fueron: magistrados de tribunales o consejos seccionales, Consejo de Estado, CSJ, Corte Suprema, Corte Constitucional (titulares), Corte Constitucional (auxiliares), Fiscalía, Rama Ejecutiva, ministros, Procuraduría y Defensoría. Mientras más a la derecha se ubique una entidad, mayor es su presencia en las cúpulas burocráticas. En esta gráfica, al igual que en la anterior, los datos de algunas entidades pueden tener un cierto sesgo de edad puesto que, tal como explicamos en la sección metodológica, en algunos casos solamente accedimos a la información de los juristas más jóvenes.

universidades de las cúpulas es su antigüedad, pero claramente no basta con tratarse de una institución antigua para asegurarse un lugar en las élites burocráticas (como bien lo muestra la ausencia de muchas universidades públicas de vieja data, como la Universidad de Caldas o la de Antioquia).

La gráfica 74 muestra un mapa social de las élites burocráticas colombianas, donde la posición de cada universidad está definida por la presencia de sus egresados en las cúpulas estatales (eje *x*) y su costo de matrícula, que es un *proxy* al nivel socioeconómico de sus estudiantes (eje *y*).

En esta gráfica se correlaciona el nivel económico alto con presencia burocrática (Externado, Javeriana y Santo Tomás) y el nivel económico medio o bajo con poca presencia burocrática (salvo en el caso de la Libre). Sin embargo, también es significativa la relación que existe entre riqueza y poca presencia en el nivel burocrático, en este caso representado por universidades de élite privada (como Eafit, Uninorte y en cierta medida los Andes) que forman estudiantes para el mundo de los negocios y tienden a participar poco en los cargos del Estado. Finalmente, hay un grupo de universidades con poco capital económico y cultural, como la Gran Colombia y la Católica de Colombia, que obtienen una presencia importante en la burocracia.

**GRÁFICA 75**  
**Pregados de derecho en las cúpulas burocráticas**  
**(sin ministros y magistrados auxiliares)**



FUENTE: elaboración propia.

Quisimos además hacer el ejercicio de calcular esta presencia de los egresados en las cúpulas burocráticas, pero omitiendo los ministerios

y los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional que son, según nuestros hallazgos, los cargos que tradicionalmente han estado más elitizados. En este caso, como muestra la gráfica 75, la presencia de los Andes y de la Javeriana se reduce, mientras que las posiciones de las demás universidades tienden a mantenerse.

## Sobre la distribución de mujeres y hombres

Las entidades analizadas comparten al menos tres tendencias en relación con el sexo de los juristas. La primera es que las entidades están feminizadas en términos globales, pero la feminización se localiza en los salarios bajos (a veces también en los medios) y disminuye al llegar a los salarios altos. Esto ocurre en la Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría y la Rama Ejecutiva. En todos estos casos tiende a presentarse una concentración femenina hasta el percentil 90 (P90), pero a partir de allí empiezan a dominar los funcionarios hombres. También en las firmas contrasta la composición de los asociados (con concentración femenina) con la de los socios (que tienen una marcada concentración masculina). Aunque de manera menos notoria que en los casos anteriores, también en la Rama Ejecutiva y en los jueces y magistrados la proporción de mujeres disminuye a medida que aumenta el salario.

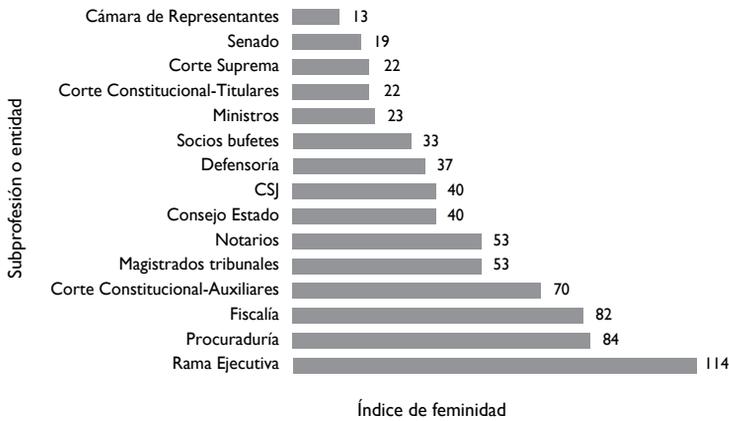
La segunda tendencia, estrechamente relacionada con la anterior, es que las mujeres son minoría en las cúpulas de las subprofesiones jurídicas. De hecho, en casi todas las entidades estudiadas hay una marcada concentración masculina en los salarios más altos o en los cargos más destacados. Así ocurre en el Congreso, los ministros, las altas Cortes (con una concentración masculina especialmente marcada en la Corte Constitucional y en la Corte Suprema), la Defensoría, las firmas de abogados, los notarios, los magistrados de tribunales y consejos seccionales y la Fiscalía. La única excepción a esta tendencia es la Rama Ejecutiva, que no tiene concentración masculina en los salarios altos. La gráfica 76 agrupa los resultados de las subprofesiones estudiadas.

Finalmente, hay una desigualdad salarial entre los hombres y las mujeres en los cargos más altos. A veces las mujeres son mejor remuneradas que los hombres en los salarios bajos, pero la relación se invierte al aumentar el salario. Esto ocurre en la Rama Ejecutiva, en la Defensoría y en la Fiscalía. No tenemos información sobre este punto en las ODDHH o en las firmas.

Estos datos arrojan cuatro conclusiones gruesas, que desarrollaremos en el próximo capítulo. Primero, los juristas de algunos pregrados de élite privada (especialmente de la élite capitalina) tienen una presencia importante en los cargos con mayor poder, tanto en el sector

público como en el privado. Segundo, la anterior tendencia se rompe parcialmente debido a que unos pocos pregrados de menor prestigio y con un perfil socioeconómico más bajo (como la Libre y la Católica de Colombia) han tenido también acceso a las élites burocráticas. Tercero, algunas subprofesiones están particularmente monopolizadas por la élite privada (como los ministros y los abogados de grandes bufetes), mientras que en otras hay mayor diversidad (como en las ODDHH, el Congreso y las notarías). Cuarto, hay un fenómeno claro de segregación vertical de las mujeres juristas que parece ser común a todas las subprofesiones.

**GRÁFICA 76**  
**Índice de feminidad en las cúpulas de las subprofesiones jurídicas<sup>7</sup>**



FUENTE: elaboración propia.

<sup>7</sup> El índice de feminidad (IF) mide la cantidad de mujeres por cada cien hombres. Esto significa que una situación de paridad perfecta se da con un índice de 100, es decir, 100 mujeres por cada 100 hombres. Según los estándares de Buquet, Cooper, Rodríguez Loredó y Botello (2006), cuando el índice es menor de 80, significa que hay concentración masculina; si es mayor de 120, significa que hay concentración femenina; y si está entre 80 y 120, hay una composición mixta. Para elaborar esta gráfica, en el caso de las entidades divididas por percentiles salariales (Fiscalía, Procuraduría, Defensoría y Rama Ejecutiva), sacamos el promedio del IF en los P90 al P100.

**Conclusiones. Una profesión  
desregulada y moldeada por el  
mercado**

**La profesión jurídica en Colombia tiene** al menos tres características sobresalientes: 1) una marcada incapacidad del Estado para imponer orden, coadyuvada por una fuerte resistencia de los juristas, de las facultades de Derecho y, en general, de la profesión, a emprender acciones de autorregulación; 2) una situación de *apartheid* poroso de clases sociales que atraviesa toda la profesión, desde la educación hasta el ejercicio profesional; 3) una feminización de la profesión afectada por un “techo de cristal”. Además de estas conclusiones fuertes, puede plantearse que existe un orden profesional dominado por las reglas del mercado y por la posición preponderante de los litigantes en todas las subprofesiones jurídicas (sobre todo en los profesores de Derecho, los magistrados de las altas Cortes y los funcionarios de alto perfil).

### Desregulación e incapacidad del Estado

En teoría, el Estado debe permitir que los juristas (como todos los que pertenezcan a profesiones liberales) se autorregulen a través de colegiaturas que velen por la calidad de los servicios profesionales (a través, por ejemplo, de exámenes de conocimiento) y por la probidad de los profesionales, sancionando a quienes violan las normas del orden profesional. Cuando ello ocurre, el Estado interviene de manera residual a través de la colegiatura obligatoria, como un vigilante de los vigilantes de la profesión jurídica. Es el caso de muchos países desarrollados como Estados Unidos, Alemania, Bélgica, Dinamarca y Francia (Abogacía Española, 2013).

Dado que en Colombia los juristas no se autorregulan a través de una colegiatura obligatoria, es el propio Estado, a través del CSJ, el que directamente ejerce un control sobre ellos. Sin embargo, ese control es muy deficiente, debido a la politización y la ineficiencia de este organismo estatal, con lo cual, en la práctica, la desregulación es la regla

profesional por excelencia (García-Villegas y Revelo, 2009). Siempre ha sido así, pero en las últimas décadas este fenómeno se ha agravado.

Hace cuarenta años, los juristas en Colombia gozaban de gran prestigio social, como los médicos y los sacerdotes. Las facultades de Derecho eran relativamente pocas y casi todas, públicas o privadas, tenían buena reputación. Los profesionales del derecho eran vistos como personas cultas, que sabían de muchas cosas, sobre todo de asuntos sociales y políticos, y como eran pocos y bien preparados, conformaban una especie de aristocracia jurídica que, a falta de regulación y controles estatales, se autorregulaba ética y socialmente.

Todo esto empezó a cambiar en la década de los setenta (y más notoriamente en los noventa), con un crecimiento acelerado de las facultades de leyes, lo cual trajo consigo una democratización o mercantilización incontrolada del ingreso a la profesión, que a su turno desencadenó una pérdida sustancial de calidad de los estudios de derecho; un desprestigio de los juristas, sobre todo de los litigantes; un menoscabo de la cultura jurídica y de la autorregulación, y una fuerte mercantilización del litigio.

Así, mientras en 1993 había 38 pregrados en Derecho, en 2007 ya eran 130, y entre 2007 y 2017 se abrieron en promedio tres nuevos pregrados cada semestre, con lo cual en 2018 teníamos 192 programas. Al mismo tiempo, se disparó la cantidad de estudiantes de Derecho, que pasó de cerca de 18.000 matriculados en 1971-I, a cerca de 36.000 en 1994-I, y luego a casi 132.000 en 2017-I (Salamanca, 2010a, pp. 133-134; Snies, 2017). Todos estos estudiantes se gradúan y quedan habilitados para tramitar directamente su tarjeta profesional.

Esta expansión desregulada de la educación jurídica ha tenido por lo menos tres consecuencias: primero, un predominio de los pregrados y los estudiantes de baja calidad. De los 178 pregrados de Derecho ofrecidos en 2015, solamente 35 tenían acreditación de calidad como programas y, de ellos, solo 20 tenían además acreditación como IES.

Segundo, una enorme cantidad de juristas en el mercado. En 2015 se graduaron unos 14 mil juristas. Entre tanto, para el mismo año se diplomaron 3.947 ingenieros, 2.352 economistas, 525 zootecnistas y 504 sociólogos. Mientras en medicina o en ingenierías hay filtros que impiden el avance de los malos estudiantes, en derecho casi la totalidad de los que ingresan al sistema se gradúa.<sup>1</sup> La amplia oferta de abogados probablemente tiene una incidencia importante en el abuso de las acciones judiciales y, en general, en la litigiosidad inoficiosa que parece existir en Colombia. El abuso de las acciones judiciales en Colombia

---

1 Algo similar ocurre en Argentina, según explica Böhmer (2005).

(un país particularmente generoso en la oferta de este tipo de recursos) puede estar relacionado, entre otras cosas, con el superávit de abogados que buscan un oficio litigioso en asuntos que podrían ser resueltos por otras vías menos costosas, menos conflictivas y más eficaces. Hay otros factores, claro, como la existencia de una tradición jurídica muy fuerte en Colombia y, más recientemente, una sobrecarga del sistema judicial con necesidades jurídicas insatisfechas o con asuntos no resueltos por el sistema político.<sup>2</sup>

Tercero, la falta de filtros de salida en la educación se ha sumado a la falta de filtros en el ingreso a las distintas subprofesiones, con lo cual se ha deteriorado la calidad de estas y se ha facilitado el tránsito entre una y otra. En Colombia se puede ser juez, magistrado, notario o litigante sin ningún requisito distinto al diploma de jurista y a la acreditación de una corta experiencia.<sup>3</sup> En otros países, para ser litigante, por ejemplo, hay que pasar exámenes exigentes cuya preparación tarda varios años. Estos exámenes (en Alemania son dos, como se explicó en el capítulo 1) pueden ser organizados por el Estado o por la colegiatura. En Colombia, en cambio, hasta hace muy poco había sido imposible organizar un examen de Estado como exigencia previa para poder litigar. Y ni qué decir de los requisitos que se exigen en otros países para ser juez o incluso notario, que son mucho más rigurosos. En Colombia, en cambio, pasaron décadas antes de que fuera posible implementar la carrera notarial. En la Rama Judicial, por su parte, hay altos niveles de provisionalidad, y la carrera judicial, aunque ha mejorado mucho y ha sido un esfuerzo muy importante que hay que continuar, tiene todavía problemas de diseño y transparencia.<sup>4</sup>

A esto se agrega todo un gran mercado de posgrados en Derecho que carece igualmente de regulación adecuada. Ese mercado es

---

2 Desde los años noventa, el bloqueo de las causas progresistas en el sistema político, debido principalmente al efecto negativo de la guerrilla en la protesta social, se tradujo en una judicialización de causas políticas. Al respecto, véase García Villegas (2014a).

3 Por ejemplo, para ser juez municipal en provisionalidad basta con acreditar dos años de experiencia y, en algunos casos, ni siquiera se exige tener un diploma de jurista para ejercer como notario.

4 Del curso-concurso se critica sobre todo la prueba de conocimientos, de la cual se ha puesto en duda tanto su calidad como la transparencia de su implementación (Ámbito Jurídico, 2016a; El Espectador, 2014). En cambio, nuestros entrevistados coincidieron en que la fase del Curso de Formación Judicial es de buena calidad. Este curso lo imparte la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, entidad adscrita al CSJ, en el cual los futuros jueces ven un módulo de contenidos generales (con clases sobre elaboración de sentencias, ética judicial, filosofía del derecho y administración del despacho, entre otras) y otros módulos de contenidos especializados.

esencialmente privado. El 90 % de los casi 600 posgrados que se ofrecieron en 2015 tenían este carácter. Es además un mercado que no siempre ofrece productos de buena calidad: el 57 % de esos programas fueron ofrecidos en universidades no acreditadas, o en universidades acreditadas que dejan muchas dudas sobre la calidad de la formación que ofrecen.

El mercado de los posgrados es, en buena medida, el resultado del carácter dispar de la educación jurídica en los pregrados. Egresados de pregrados muy deficientes ven en los diplomas de posgrado otorgados por una universidad de prestigio una posibilidad de elevar el valor de sus diplomas universitarios de origen. A esto se agregan los incentivos burocráticos que permiten ascensos en el escalafón con tan solo la adición de diplomas de posgrado. Por estas razones, los juristas están dispuestos a pagar altos costos de matrícula. Todo esto ha creado incentivos muy fuertes para ofrecer estos programas de posgrado. Sin duda, en esta oferta hay algo de motivación académica y de propósito de contribuir a mejorar el nivel académico de los juristas, pero esas intenciones altruistas se combinan con los incentivos materiales, de tipo económico, derivados de la oferta de estos programas, pues algunas universidades encuentran en los posgrados una buena fuente de financiación de sus pregrados. En cualquier caso, la indiferencia del Estado en relación con su obligación de regular estos programas es algo inaudito y se suma a la falta de regulación ya existente en el nivel de pregrado.

Pero la insuficiencia reguladora del Estado no se detiene en la educación ni en el ingreso a la profesión, sino que continúa a lo largo de todo este ejercicio, por la falta de una colegiatura obligatoria. También aquí ha habido múltiples intentos por imponer esta regulación, pero ellos se han visto frustrados por la oposición de los decanos, los colegios de abogados (privados y voluntarios) y los legisladores. Una vez más, a la debilidad reguladora del Estado se le suma la fortaleza de los intereses privados que se resisten a ser regulados.

La debilidad del Estado se manifiesta también en la impotencia de los ministerios de Justicia y Educación. En Colombia las universidades (igual pasa con los colegios privados) se resisten a casi cualquier tipo de intervención estatal, enarbolando el principio constitucional de autonomía universitaria. Incluso la Universidad Nacional, que es la universidad pública más importante, suele sobreponer su autonomía para evadir cualquier posibilidad de regulación que venga del Estado. El principio de la autonomía universitaria ha propiciado una especie de feudalización de la educación jurídica (y de la educación en general), con una multitud de facultades que piensan menos en mejorar la

profesión jurídica y en colaborar con otras facultades y con el Estado, y más en su propio beneficio y en la defensa de su libertad para actuar.

Esto estaría tal vez justificado si se tratara de una profesión distinta, que tuviese una menor incidencia en el Estado y en la justicia. Pero en el caso de los juristas, estrechamente ligados al funcionamiento del Estado, esto no tiene sentido. En Alemania, como dijimos al inicio, el derecho es un asunto estatal coadyuvado por los mismos juristas, desde las instancias de educación jurídica (42 de 44 facultades de Derecho son públicas) hasta el ejercicio profesional por medio de los colegios de abogados.

En Colombia existe una situación contraria a la alemana: los juristas tienen un débil sentido de lo público y la mayoría de las facultades de Derecho son privadas. Estos factores llevan a que los actores del mundo jurídico ni quieran autorregularse ni se dejen regular. El Ministerio de Educación, por ejemplo, ha sido incapaz de exigir estándares de calidad adecuados, pues la normatividad actual impone requisitos tan mínimos que son casi inexistentes. Más aún, se han presentado casos de universidades que ni siquiera cumplen con esos mínimos, pero que el Ministerio ha sido incapaz de controlar (como el caso de la Universidad la Gran Colombia, que por 17 años ofreció un pregrado de Derecho de tan solo 5 semestres sin contar con un registro calificado) (Semana, 2017). Por eso muchas instituciones educativas están en una situación de mediocridad-bendecida-por-el-Estado.

Las instituciones o los programas académicos que quieren salir de ese rasero básico pueden obtener una acreditación de alta calidad ante el Consejo Nacional de Acreditación, pero ese Consejo es un organismo independiente que el Ministerio no controla. Además, algunos expertos sostienen que sus criterios de calidad son arbitrarios y la acreditación está en manos de pares académicos que no tienen las capacidades técnicas necesarias para desarrollar esa tarea. Otros dicen incluso que el proceso de acreditación está pensado para beneficiar a las universidades que tienen más disponibilidad de recursos (Gómez, 2014).

A falta de un Estado que provea, organice y controle la educación y, en particular, la educación jurídica, esta se ha convertido, aquí y en otros países de América Latina, en un negocio muy rentable. En Colombia, por ejemplo, algunas universidades pertenecen a prósperas familias de políticos y empresarios, algunos de ellos en la cárcel, condenados por corrupción. Son, en principio, instituciones sin ánimo de lucro, pero en la práctica son empresas comerciales que no reinvierten sus ganancias. El Ministerio de Educación, por su parte, con frecuencia no consigue que estas empresas rindan sus cuentas financieras o expliquen cómo manejaron sus recursos, y la razón por la cual no lo

consigue es porque ese control, según ellas, viola el principio de autonomía de las instituciones educativas.

Permitir el avance (por ausencia de un examen de Estado) de la oferta de educación legal de mala calidad ha sido ya un problema grave. Pero no hacer nada para imponer filtros de calidad entre quienes ingresan a cada subprofesión (por ejemplo, la ausencia de colegiatura obligatoria o la debilidad de la carrera notarial) es mucho peor. Al primer mal se le suma un segundo. Hasta hace poco, en Colombia no había sido posible implementar, como ocurre en los países desarrollados (que tienen una educación jurídica más homogénea y de mejor calidad), un examen de Estado que hiciera justamente eso: imponer límites mínimos de preparación sin los cuales no se puede ejercer el litigio, el notariado o la judicatura. El desafío colombiano es, como veremos enseguida, aumentar los estándares de calidad en la formación sin afectar desproporcionadamente a los estudiantes de las clases más bajas.

## Profesión y clases sociales

### 1.

La desregulación y el crecimiento descontrolado de la oferta de los pregrados de Derecho no solo ha afectado la calidad general de la educación jurídica, sino que ha creado una especie de *apartheid* educativo (cada clase social estudia por su lado y recibe una educación de diferente calidad), con una élite de clase alta muy pequeña, de tan solo el 8 % de los estudiantes, proveniente de universidades privadas de calidad y, paralelamente, una gran mayoría de estudiantes de bajos recursos (el 72 %) que estudian en universidades de baja calidad (véase la tabla 3 del capítulo 2).<sup>5</sup> Todos reciben el mismo diploma, pero sus estudios difieren sustancialmente en cuanto a su calidad.

Entre estos dos extremos hay dos grupos pequeños que atenúan parcialmente el *apartheid* educativo: el primero está representado por los egresados de la universidad pública (4 % de los matriculados), los cuales, según vimos en los datos recogidos y en las entrevistas que hicimos, posiblemente ocupan cargos intermedios en la administración o son litigantes de oficinas pequeñas y medianas. El segundo está representado por los egresados de pregrados relativamente costosos, pero de mediana o baja calidad (17 % de la oferta), donde estudian jóvenes de sectores económicos medios o medio-bajos. Se trata de una educación jerarquizada por razones económicas, pues la posibilidad de

---

5 Mientras en el grupo de los pregrados de élite privada solo hay 15 programas de derecho, en el grupo mayoritario hay 128 (31 oficiales y 97 privados).

acceder a una educación de alta calidad está fuertemente atada a los altos costos de matrícula (en el sector privado) o está reservada para unos pocos estudiantes sobreesleccionados (en el sector oficial). Así pues, la educación jurídica (como en general todo el sistema universitario) no solo no corrige las desigualdades socioeconómicas que vienen de la sociedad –y que el sistema escolar tampoco es capaz de corregir, como debería ocurrir–, sino que las reproduce y refuerza.<sup>6</sup>

Esta desigualdad no se limita al ámbito educativo, sino que se reproduce después en el ejercicio profesional, donde los cargos altos son ocupados, en su gran mayoría, por juristas provenientes de universidades privadas de élite. Hay algunas excepciones que también matizan (aunque mínimamente) esta segregación profesional, como ocurre con la Universidad Libre que, a pesar de tener pregrados de calidad media y estudiantes con un perfil económico medio o medio-bajo, logra que sus egresados tengan una participación importante en esos cargos.

Uno de los signos más preocupantes de este *apartheid* educativo y profesional es la pérdida paulatina de influencia que ha tenido la universidad pública en la formación de las élites (Sánchez, 2010; Victoria, 2011). A lo largo de las últimas cuatro décadas se aprecia cómo la universidad pública, y en particular la Universidad Nacional cede, de manera dramática, su participación en la formación de los altos funcionarios del Estado, y queda relegada entonces a los cargos medios y bajos. Mientras en los países desarrollados la universidad pública educa a las élites económicas y estatales, en Colombia esas élites son formadas por centros de educación privada, lo cual va en detrimento de la justicia social (los buenos estudiantes de bajos recursos quedan bloqueados), homogeneiza las instituciones estatales, y mina las bases de la cultura ciudadana y del sistema político democrático.<sup>7</sup>

Todo esto da como resultado una división del trabajo profesional originada en razones económicas, que podría presentarse de la siguiente manera: los egresados de universidades de élite privada bogotanas suelen ocupar altos cargos en el Estado, en los bufetes de abogados y en los centros de arbitraje (y posiblemente, según la percepción de nuestros entrevistados, también en la empresa privada). Su representación tiende a ser baja en los cargos bajos y medios del Estado. Más

---

6 Una evaluación del *apartheid* educativo en la educación básica y media en Colombia puede verse en García Villegas *et al.* (2013).

7 Según algunos de nuestros entrevistados, las grandes oficinas de abogados y, sobre todo, la empresa privada, prefieren no contratar egresados de las universidades públicas, no solo porque tienen un menor capital cultural que los egresados de las universidades privadas costosas, sino porque se los suele estigmatizar como revoltosos e indóciles.

específicamente, la Universidad Externado de Colombia tiene participación en todas las cúpulas del Estado; la Universidad Javeriana está presente sobre todo en el Gobierno (ministerios); la Universidad del Rosario tiene presencia importante en las altas Cortes, en los tribunales de arbitraje y en las firmas de abogados; la Universidad Santo Tomás (especialmente la sede Bogotá) tiene una presencia importante sobre todo en la Corte Suprema, los organismos de control, la Rama Ejecutiva, y los tribunales y consejos seccionales; y la Universidad de los Andes es muy visible en las firmas de abogados y en la Corte Constitucional (sobre todo entre los magistrados auxiliares), pero en general tiene poca representación en el Estado (particularmente en los cargos bajos, pero también en las cúpulas).<sup>8</sup>

De otra parte, en el extremo opuesto del espectro económico están las facultades de Derecho de bajo costo y de calidad baja o media-baja, como por ejemplo la Universidad Cooperativa (en todas sus seccionales), la Universidad de la Costa o la Santiago de Cali, de las cuales se gradúa la grandísima mayoría de los juristas (72 %). El grueso de estos juristas ocupa cargos públicos medios y bajos, y posiblemente litiga en pequeñas oficinas (aunque no tenemos datos concretos sobre esta segunda afirmación).

Según lo anterior, el valor del salario de los profesionales está correlacionado con el valor de los estudios universitarios. Hay un bloque de poder legal que ha sido históricamente dominante, configurado por las universidades privadas de élite. Pero estas universidades han perdido influencia y actualmente no son las únicas que proveen los principales cargos del Estado. El caso más notable es el de la Universidad Libre, cuyos programas son en general de calidad media y convocan a estudiantes de clase media, pero que ha logrado tener una amplia participación en las cumbres de las ramas del poder público y de los organismos de control, aunque ha tenido poca presencia en las ODDHH, las firmas, los centros de arbitraje y los ministerios.

Estas son, por supuesto, tendencias, y no deben ser interpretadas en el sentido de que todos los egresados de una universidad, por el hecho de estar ubicada en una u otra de los tipos que hemos propuesto, corren siempre con la misma suerte que la tendencia indica. Desde luego, sabemos (y así lo confirmamos a lo largo de esta investigación) que hay muchos egresados de pregrados de no-élite que no solo son juristas de gran calidad, probos y con un fuerte sentido de lo público,

---

8 Este predominio de unas ciertas universidades en las élites burocráticas bien podría ser leído desde el concepto de *nobleza de Estado* (Bourdieu, 2013).

sino que han tenido un proceso de movilidad social vertical extraordinario y fundado en el mérito.

2.

La posibilidad de recibir una educación jurídica de alta calidad está atada a la posesión de capital económico y cultural, estando ambos fuertemente correlacionados. Las mejores universidades privadas son las más costosas y ellas son, a su turno, las que suelen recibir a los estudiantes de los mejores colegios privados y de familias de clase media-alta o alta. Algunos estudiantes de clases bajas consiguen ingresar a esas universidades costosas, pero esos casos son excepcionales pues, como mostramos en el capítulo 2, el cubrimiento de los programas de créditos y becas suele ser muy limitado.

Además, los mejores empleos (y los mejores salarios) tienden a estar reservados para quienes egresaron de esas universidades más costosas y prestigiosas. Los egresados de élite privada tienen una posición privilegiada dentro del espacio social, pues no solo cuentan con capital económico, sino también con capital social y cultural (por ejemplo, fuertes redes de influencia, dominio de un segundo idioma y repertorios de comunicación propios de la clase alta), y eso les allana su camino hacia las cúpulas jurídicas.

No todos los títulos universitarios valen lo mismo. Es posible que todos los egresados de Derecho reciban una TP, pero eso no significa que sus cartones tengan el mismo valor ocupacional, económico y social (Gómez, González y Forero, 2007, p. 162). Es por eso que se forman mercados de trabajo diferenciados entre los distintos tipos de egresados (por ejemplo, hay pocos egresados de no-élite de bajo costo en los bufetes, y pocos de élite privada en las notarías y en los cargos bajos del Estado).

Los títulos universitarios no solo dan prestigio académico, sino que están fuertemente asociados con las redes de poder de cada universidad. La información sobre las mejores oportunidades laborales no circula abiertamente, sino que se comparte en ciertos círculos sociales (como el de los excompañeros de clase). Esto es cierto en las ODDHH y en los bufetes, pero también en los cargos más altos del Estado, los cuales suelen ser de libre nombramiento y remoción. La elección allí es excluyente (ni es abierta ni es meritocrática),<sup>9</sup> y suele depender del “voz

---

9 Como explican Gómez *et al.*, este sistema de reclutamiento no es realmente meritocrático, pues “la circulación cerrada de información limita la igualdad de oportunidades y hace que en la mayor parte de los casos se apliquen criterios informales que dependen de cada uno de los empleadores, pues no existen perfiles definidos para los cargos y más allá de los títulos se requie-

a voz” de información restringida sobre las plazas vacantes, del peso simbólico de los títulos académicos y de las buenas referencias ofrecidas por miembros del mismo círculo (Gómez *et al.*, 2007, p. 163). En ese sentido, los egresados de las universidades más prestigiosas (como el Externado, la Javeriana y el Rosario) suelen llegar a las cúpulas burocráticas gracias no solo a sus conocimientos jurídicos y el prestigio de su cartón, sino también a su capital social, representado en sus redes de poder y su acceso a información privilegiada.

Una buena parte de estos egresados favorecidos acumulan, además, un saber burocrático que los acerca al Estado. Al saber académico y profesional agregan el saber que tienen sobre el Estado y la justicia, con lo cual obtienen un gran poder que les permite moverse con toda naturalidad entre las aguas de esos tres saberes: el profesional, el académico y el burocrático. Este fenómeno está facilitado por lo que se conoce como la puerta giratoria en la profesión jurídica (de lo cual hablaremos más adelante) y que se nutre de la práctica más general y profesionalmente aceptada en Colombia de pasar con frecuencia de una subprofesión a otra durante la carrera profesional.

Pero no todas las universidades privadas de élite utilizan esta acumulación de saberes para insertarse en la justicia y el Estado. La Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes es el caso más elocuente en este sentido: no tiene mayor incidencia en el Estado porque tiene un mayor interés en la empresa y el litigio de alto nivel. No obstante ofrecer una de las mejores, si no la mejor, formación jurídica del país,<sup>10</sup> la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes optó por no competir con otras universidades (como el Externado, la Libre o la Javeriana) en el posicionamiento de sus alumnos en las altas esferas del Estado.<sup>11</sup> Los datos presentados aquí sugieren que este programa

---

ren contactos, recomendaciones, un reconocimiento y un capital social para ser nombrado en alguno de estos cargos, y cuanto más alto sea el volumen de este capital social, más altas serán las posibilidades de llegar a los puestos más importantes” (2007, p. 172).

10 Por ejemplo, así lo indicó en 2017 el *ranking* QS de derecho para América Latina (Molina, 2017). La Universidad de los Andes posiblemente tiene el porcentaje de profesores de tiempo completo con doctorado (muchos de ellos graduados en los Estados Unidos) más alto del país en relación con el número de estudiantes. No solo eso, sus profesores y alumnos son bilingües, viajan con frecuencia y tienen una de las mejores bibliotecas jurídicas del país, todo lo cual les da un enorme capital social y cultural que les daría ventajas al momento de ingresar a las élites burocráticas.

11 Según Victoria (2011, p. 42), en el año 2007 los egresados de la Universidad de los Andes ocupaban el 3% los cargos estatales de nivel directivo. Sobre la formación para el interés público y el curriculum oculto de las facultades de Derecho, véase, por ejemplo, Gómez (2016).

tiende a cultivar un cierto desinterés por la burocracia estatal, salvo cuando se trata de ministerios, viceministerios y de la Corte Constitucional (que son cargos vistos como la élite entre las élites) y se concentra en el mundo privado de los negocios.<sup>12</sup>

En síntesis, en Colombia el acceso a la buena educación jurídica está fuertemente predeterminado por la clase social y, a su turno, el ingreso a los altos cargos parece estar también fuertemente predeterminado por la universidad de pregrado, por eso los egresados de élite privada (que son los de sectores económicos más privilegiados) suelen dominar las cúpulas del Estado. Hay, por tanto, un sesgo de clase que atraviesa los mundos académico y profesional. Sin embargo, hay una ruta de escape, una porosidad en esta imposición de clase, que consiste en la posibilidad que tienen los egresados de algunas universidades con menor perfil socioeconómico (como la Libre y la Católica de Colombia) de acceder a los altos cargos judiciales y de la burocracia estatal.

Esta situación de acentuada jerarquización social se debe a la mayor importancia relativa que en Colombia ha tenido la privatización de la educación superior y a la incapacidad de la universidad pública para absorber una porción significativa de la demanda educativa. Una cosa está directamente relacionada con la otra: la incapacidad del Estado para atender esa demanda propició un aumento indiscriminado de la oferta de menor calidad en instituciones privadas de educación superior. De ahí la fuerte división que existe entre los pregrados de élite privada, de un lado, y los demás tipos de educación jurídica, del otro.

A la incapacidad del Estado para expandir la oferta, se suma su incapacidad para controlar la oferta proveniente de las universidades privadas que se crearon a raíz del vacío dejado por la universidad pública. La unión de estas dos deficiencias es, en buena medida, la causa de la captura de la profesión por el mercado y los intereses económicos más diversos. Todo esto ha incidido en fenómenos como la deficiente calidad de los profesionales, la clientelización de la profesión, la reducción de los estándares éticos, el deterioro de la calidad de la justicia, la marginalización profesional de la universidad pública de calidad, el desinterés de algunas facultades de élite por los asuntos del Estado y por la formación de jueces y, en términos generales, el deterioro de lo público y de sus virtudes.

---

12 Recientemente, sin embargo, la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes lanzó un Programa de Formación Judicial que busca fortalecer las habilidades necesarias para ejercer la función judicial.

El mérito profesional debe ser un factor de selección más importante que el origen socioeconómico. Cuando esto se consigue estamos en presencia de una democratización virtuosa. Para lograr esto hay que contar con una universidad pública que absorba lo esencial de la demanda educativa, que sea reconocida socialmente como la mejor, a la que acudan todas las clases sociales y en la cual existan filtros de calidad que impidan el ascenso de los estudiantes poco empeñados.<sup>13</sup>

En Colombia ha habido un proceso de igualación y democratización de la profesión jurídica, gracias al cual las cúpulas jurídicas (especialmente las estatales) están admitiendo a egresados de un par de universidades que tradicionalmente no han pertenecido a las élites económicas y políticas colombianas. Eso es algo bueno, pues no es conveniente que el acceso a los altos cargos dependa del origen socioeconómico de los aspirantes. Sin embargo, la igualación que se ha logrado no siempre depende del mérito. En algunos casos, el acceso a esos altos cargos no está determinado por los méritos académicos, sino por el uso de redes sociales y de poder, que funcionan con una dosis de clientelismo.

El clientelismo ha permeado buena parte del ejercicio profesional, como ha permeado buena parte de la vida social e institucional colombiana, y esto implica que ninguna clase social está exenta del uso de prácticas clientelistas. Pero es posible que muchas veces los egresados de mediana e incluso baja calidad deban acudir a este tipo de prácticas con el fin de acceder a cargos que históricamente han sido dominados por algunas universidades tradicionales bogotanas de élite. Aquí también hay una democratización de la profesión, pero que no está fundada en una igualación virtuosa, como en el caso anotado antes, sino en una igualación o democratización viciosa.

Esta democratización viciosa tiene costos muy elevados para una sociedad; entre ellos está el ingreso de magistrados mediocres a las altas Cortes, el deterioro de los mecanismos informales de autorregulación (ética y legal), el fortalecimiento de los ascensos por la vía del clientelismo (no del mérito), la mercantilización de la profesión, etc. Estos efectos son particularmente perniciosos en el ámbito de la justicia,

---

13 Es cierto que, en algunos países, como Argentina y México, la universidad pública ha perdido importancia en las últimas décadas en beneficio de las universidades privadas. También es cierto que en los Estados Unidos existe un sistema universitario muy costoso y con amplia participación del mercado, en donde los estudiantes deben adquirir créditos muy onerosos para llevar a cabo sus estudios. No obstante, lo que en cierta medida atenúa la fuerza del mercado en esos casos es que el mérito sigue siendo un elemento importante para el ingreso a las mejores universidades.

que es donde más se necesita de un grupo selecto de profesionales con altos niveles éticos. Esto supone una cierta correlación entre niveles de calidad y comportamiento ético, lo cual se explicaría por muchas razones, entre ellas el hecho de que algunos, en la práctica, compensan el menor mérito con el recurso a prácticas clientelistas y a que un grupo selecto, originado en el mérito, suele ser más favorable al autocontrol y a la exclusión de los deshonestos. Pero, claro, sobre esto es necesario hacer más investigación.<sup>14</sup>

Todo esto recuerda las advertencias que hacía Alexis de Tocqueville (un pensador extraordinario, nacido en el seno de una familia aristocrática a finales del siglo XIX) sobre los riesgos de la igualdad democrática. Tocqueville sabía que el avance de la igualdad era algo bueno e ineludible, pero temía que la igualdad (democracia) fuera un remedio peor que la enfermedad (aristocracia). Los pueblos quieren ser libres para poder ser iguales, decía, pero a medida que van consiguiendo esa igualdad, la libertad se les escapa de sus manos. Por eso escribió lo siguiente: “Recorro con la mirada esa inmensa muchedumbre compuesta de seres iguales, en la que nada se eleva ni se rebaja. El espectáculo de semejante universalidad hiela mi sangre y me entristece y casi estoy por echar de menos la sociedad desaparecida” (Tocqueville, 1840, p. 272).

Esta igualdad plana y ajena al mérito es particularmente dañina en el caso de la justicia y, sobre todo, en el caso de algunos magistrados de las altas Cortes. Al verlos, con su falta de preparación, su poco capital cultural y sus escasos méritos, es inevitable sentir una cierta nostalgia por el talante aristocrático de los magistrados de antes. Al menos ellos tenían aquello de que la *noblesse oblige* y que no es otra cosa que ser consciente de que los privilegios entrañan responsabilidades.

Así, las élites jurídicas colombianas estaban antes monopolizadas por los juristas de universidades de élite, mientras que ahora ese monopolio se ha atenuado debido a la entrada de algunos egresados de otras universidades con calidades y perfiles económicos distintos. El ingreso de estos nuevos egresados por la vía del mérito a las cúpulas jurídicas es, por supuesto, un hecho para celebrar y un buen ejemplo

---

14 Se necesita más investigación para tener mayor claridad sobre esta correlación. En una investigación reciente de Dejusticia sobre profesores que hacen trampa en universidades antioqueñas (con base en una encuesta de percepción) logramos verificar algo de esto, con análisis estadísticos que muestran cómo los profesores de universidades no acreditadas confiesan haber cometido más fraudes académicos que los de universidades acreditadas (García Villegas, Torres, Ramírez y Cárdenas, 2017). Hay que decir, sin embargo, que muchos de los recientes escándalos de corrupción en Colombia han sido protagonizados por juristas egresados de universidades de élite.

de las posibilidades de movilidad social que a veces ofrece la educación superior. El problema aparece cuando los juristas, especialmente los de baja calidad (y esto aplica para los egresados de todos los tipos de pregrados), ingresan a través de las redes clientelistas que rodean la alta administración pública y sobre todo la justicia.

No hay que echar demasiado de menos el pasado aristocrático de la profesión jurídica, pues en muchos casos puede tratarse de una aristocracia viciosa (una plutocracia, donde quienes gobiernan no son necesariamente los mejores, sino los más privilegiados). Lo que hay que hacer es regular el presente para no terminar en un mundo peor que el que teníamos. No estamos abocados a escoger entre el elitismo de la aristocracia y la mediocridad de la igualación por lo bajo. Es sin duda algo bueno que las profesiones jurídicas sean un mecanismo de ascenso social, y que las clases sociales se mezclen en las cúpulas de la profesión, pero ese acceso a las cúpulas tiene que estar determinado por el mérito, no por las palancas o el clientelismo, como ocurre ahora con frecuencia.

### Feminización con techo de cristal

Desde la década de los cincuenta, la educación superior se expandió de forma considerable, y ello trajo un rápido aumento de la proporción de mujeres universitarias (Arango, 2006b, pp. 69 y 70; Fuentes y Holguín, 2006, p. 174). Mientras en 1965 representaban apenas el 23 % de los matriculados, en 1990 alcanzaron el 52 % (Arango, 2002, p. 3); y, más aún, en el periodo 2003-2012, recibieron el 57 % de los títulos universitarios (Observatorio Laboral para la Educación, 2013, p. 8).<sup>15</sup> Pero, además de expandirse, el sistema de educación superior también se ha diversificado en las últimas décadas, de modo que las mujeres han podido ampliar sus orientaciones profesionales, optando por profesiones que habían sido tradicionalmente masculinas, como el derecho (Arango, 2006b, p. 74; Ceballos Bedoya, 2018b).<sup>16</sup>

Como resultado de esto, tanto la educación como la profesión jurídica se han feminizado en los últimos años, al punto de que año tras año se gradúan más mujeres que hombres de los pregrados de Derecho, y casi todas las entidades analizadas están feminizadas en

---

15 Sobre la feminización de la educación superior, véase también Correa (2003).

16 En ese mismo texto de Arango Gaviria (2006b, p. 67) se cita, por ejemplo, un artículo de Baudelot y Establet (2001) en el cual se analizan las estadísticas de 1998 de la Unesco sobre educación superior. Allí constaba que la abogacía era una de las profesiones con mayor predominio masculino.

términos globales. Sin embargo, esta mejora cuantitativa de las mujeres juristas no necesariamente implica que se haya democratizado la profesión, pues hay una clara segregación vertical de las mujeres en todas las subprofesiones estudiadas. Esto significa que existe una tendencia a que, mientras más alto sea el salario, menor sea la presencia femenina, cosa que ocurre tanto en el sector público como en el privado. Y, más aún, mientras más alta es la posición dentro de la jerarquía institucional, más notoria es la brecha salarial entre hombres y mujeres.

Así, aun cuando las mujeres cuentan con la misma formación académica y la misma (o mejor) experiencia profesional que los hombres, encuentran muchos más obstáculos que ellos para acceder a los cargos con mayor poder, salario y estatus. Estos obstáculos suelen ser sutiles e invisibles, de allí que se hable de un *techo de cristal*, que en este caso es transversal a las distintas subprofesiones jurídicas y que, en algunos casos (como en las firmas, los ministerios y las altas Cortes), es particularmente marcado.

Estas desigualdades de género –como ocurre también con las desigualdades de clase– suelen naturalizarse, y por eso los privilegios de los hombres son vistos como méritos.<sup>17</sup> Es decir, se oculta el hecho de que los hombres ocupan posiciones de poder en buena medida gracias a sus privilegios de género, mientras que las mujeres no llegan allí –o les cuesta mucho hacerlo– debido a que enfrentan barreras institucionales y sociales en los mecanismos de selección de cada entidad.

Es posible, por ejemplo, que algunos cargos suelen estar asociados con características supuestamente masculinas y por eso haya tanta resistencia para nombrar en ellos a juristas del sexo femenino. Esto podría explicar por qué Colombia solamente ha tenido una mujer fiscal general de la nación en casi treinta años de historia institucional. En otros casos, tal como muestra un estudio sobre las firmas de abogadas colombianas, las mujeres deben trabajar más años que sus colegas hombres para alcanzar los mismos cargos (Giraldo, 2018). Esta competencia se complica si se considera que la etapa crucial de ascenso profesional coincide con la época en que las mujeres eligen ser madres.

---

17 Esto, como es esperable, ocurre sobre todo en los casos en que la selección o el ascenso se hace a través de mecanismos presuntamente objetivos y meritocráticos. Por ejemplo, en su investigación sobre la segregación de género dentro del Poder Judicial de Buenos Aires, Bergallo sostiene que el sistema de selección de jueces es supuestamente neutral en la medida en que “no contempla ninguna previsión formal o algún conjunto de prácticas informales que exhiban la consideración específica del género como una variable relevante en la preferencia de determinados candidatos. Sin embargo, esa neutralidad formal tiene efectos dispares frente a hombres y mujeres como consecuencia del resto de las variables y diseños institucionales” que afectan diferencialmente a las candidatas mujeres (2005, pp. 150-151).

Esta segregación vertical dentro de la profesión jurídica no es exclusiva de Colombia, sino que ha sido documentada en muchos países con distintos niveles de desarrollo. La diferencia es que en buena parte de esos países hay una profunda preocupación por tratar de entender las causas de esa desigualdad de género, y esa preocupación se traduce luego en medidas de política pública que buscan mejorar la representación femenina en todas las subprofesiones jurídicas y en todos los niveles salariales.<sup>18</sup>

En Colombia, en cambio, escasean no solo los diagnósticos sino también las normas que combatan las desigualdades de género de la profesión jurídica.<sup>19</sup> En este libro hemos dado un primer paso en ese camino al ofrecer datos que confirman la existencia de una feminización con techo de cristal. Sin embargo, no tenemos elementos suficientes para identificar cuáles son las condiciones que obstaculizan el acceso de las juristas a los cargos de poder dentro de cada subprofesión. Para hacerlo sería necesario emplear una metodología más cualitativa que la que hemos ofrecido aquí, buscando identificar, por ejemplo, cuáles son los mecanismos de reclutamiento y ascenso de cada entidad, o cuáles han sido las experiencias concretas de los juristas de cada sexo a lo largo de su carrera profesional.

## La prevalencia del mercado

### 1.

En 1974, Marc Galanter escribió un artículo célebre sobre el funcionamiento de la justicia en los Estados Unidos, cuyo título en español es algo así como “¿Por qué los ricos siempre salen ganando?” En este texto, Galanter muestra cómo la suerte de un litigio depende menos de los jueces y de las leyes que contienen las soluciones a los casos, que de los abogados: mientras más ricos y prestigiosos son estos, más fácilmente ganan los pleitos. Esto conduce a la desalentadora conclusión de que la ley, la justicia y los derechos dependen del dinero que se tenga para pagar abogados, más que del derecho (Galanter, 1995).

En Colombia, al igual que en muchos otros países de América Latina, la profesión jurídica está moldeada por el mercado. Este es, además,

---

18 Véanse, entre muchas otras, European Parliament (2017); Gastiazoro (2013); George y Yoon (2016); Thomas (2009); Barmes y Malleson (2011); Bergallo (2005); Bonelli (2008); Carmona (2015); Epstein, Sauté, Oglensky y Gevertz (1995); Gastiazoro (2009, 2013); Genn (2008); Kenney (2013); Schultz y Shaw (2003); Dau-Schmidt, Galanter, Mukhopadhyaya y Hull (2009).

19 Con la excepción de Carmona (2015), Sánchez (2012) y algunos informes de la ANDI (Ámbito Jurídico, 2012), entre no muchas otras investigaciones.

un fenómeno que se ha acentuado con la globalización de la economía y con el papel central que los abogados litigantes afiliados a los grandes bufetes en cada país están teniendo en la configuración del Estado, del mercado y del campo jurídico en las sociedades contemporáneas.<sup>20</sup> Pero la capacidad del mercado para moldear la profesión en Colombia es tal vez mucho más profunda de lo que Galanter se imaginaba para los Estados Unidos. Esto se debe, en primer lugar, a la situación de *apartheid* poroso que ya señalamos y, en segundo lugar, a dos hechos que refuerzan esta situación de clase social: 1) la indiferenciación entre las profesiones y la llamada puerta giratoria, y 2) el sesgo a favor del litigio que caracteriza la profesión.

En las democracias consolidadas, el ejercicio de la profesión jurídica pasa, después de tres o cuatro años de estudios en la facultad de Derecho, por un proceso de especialización que tiene al menos cinco salidas posibles: profesor de Derecho, abogado litigante, notario, juez o magistrado, y funcionario público. Cada una de estas especializaciones tarda años (doctorado: entre 3 y 5 años; preparación para litigar: 2 y 3 años; cualificación para ser juez: entre 2 y 4 años, etc.) y, en consecuencia, quien se encamina por una de ellas se queda allí por el resto de su vida, como ocurre, por ejemplo, con los médicos. Hay muy pocos incentivos (económicos, sociales y prácticos) para pasar de una subprofesión a otra.

El paso del litigio a la justicia o a los altos cargos del Estado no es algo bien visto en los países desarrollados que obedecen a una tradición del derecho civil (France y Vauchez, 2017). Allí el litigio es una profesión que se ejerce durante toda la vida. En el mundo anglosajón es frecuente que los jueces ejerzan antes como litigantes, pero lo que no ocurre en ninguno de esos países es que los jueces o los altos funcionarios del Estado se devuelvan al litigio. Este salto profesional conlleva conflictos de interés muy delicados, originados en el hecho de que los antiguos defensores del interés general, cuando trabajaban como funcionarios del Estado, se convierten luego, con toda la información privilegiada que poseen, en demandantes contra el Estado. Esto es lo que se conoce como la puerta giratoria, lo cual es fuertemente cuestionado por la sociedad y por los mismos juristas. En Colombia, y en general en América Latina, es necesario empezar a cuestionar esta práctica y a ponerle límites jurídicos y culturales que la restrinjan (aunque, claro, no todos los tipos de puerta giratoria son igualmente graves).

---

20 Al respecto véanse Dezalay y Garth (2002), Garth y Dezalay (1996), Santos y Rodríguez (2005).

En términos más generales, la falta de especialización y la posibilidad socialmente aceptada de pasar de una subprofesión jurídica a otra crean, sobre todo en ciertos círculos ligados a la política clientelista, un maridaje pernicioso entre notarios, profesores, litigantes y funcionarios, todos en un intento por mejorar su condición laboral y su estatus profesional saltando entre subprofesiones.

Otro problema que se origina en esta indiferenciación profesional es la falta de identidad de los grupos al interior de la profesión, los cuales pueden pasar de un lado a otro sin mayor problema. Los controles éticos y sociales en el ejercicio profesional se deterioran en medio de estos grupos mutantes, y se refuerza la idea de que el ánimo de lucro es el impulsor esencial del ejercicio profesional. Una consecuencia de todo esto es la primacía que en Colombia tiene el litigante (uno de esos grupos mutantes) en el ejercicio profesional.

En todos los países capitalistas, por efecto de la globalización económica, el mercado ha ganado mucho peso en la profesión jurídica, y muchos juristas se han convertido en intermediarios entre el Estado y el mercado (France y Vauchez, 2017, p. 170). Esto va de la mano con las transformaciones del Estado y del derecho en beneficio de la negociación público-privada, del derecho flexible (*soft law*) y del Estado como un facilitador (más que un regulador) de las relaciones económicas. Todo esto ha debilitado la figura liberal, independiente y clásica del jurista y lo ha convertido, además, en un negociador de intereses que se preocupa poco por el interés público. La separación entre la defensa judicial y la asistencia jurídica, de un lado, y la consultoría jurídica y el *lobby*, de otro lado, es cada vez menos clara. Sin embargo, estos fenómenos son vistos, en los Estados Unidos, y sobre todo en Europa, con gran preocupación. El desvanecimiento de la independencia del jurista y de su condición de garante de derechos y de bienes públicos es valorado como un gran riesgo para la justicia y para el derecho.

Esta incidencia del mercado, con su consabido poder para borrar las fronteras entre lo público y lo privado, ha llegado a Colombia (y al continente latinoamericano) sin que aquí hubiese existido una tradición de profesión independiente, controlada y autorregulada, lo cual hace temer que sus efectos sobre la independencia de la profesión jurídica (con respecto a los intereses sociales) y sobre la justicia serán mucho peores que en los países desarrollados. El debilitamiento del Estado a través de la creciente indiferenciación de lo público y lo privado, que está ocurriendo en los países desarrollados, encuentra en nuestros países –con una indiferenciación entre lo público y lo privado de vieja data– un caldo de cultivo favorable que puede debilitar aún más las instituciones del Estado y en particular la justicia.

En Colombia, como dijimos, se utiliza el término “abogado” para designar opciones profesionales muy diversas. No solo son abogados los que litigan, sino todos aquellos que han pasado por una facultad de Derecho, a pesar de que luego se desempeñen como profesores, notarios, funcionarios públicos, o incluso jueces. En otros países, en cambio, la palabra “abogado” tiene un sentido estricto, referido exclusivamente a los profesionales del Derecho que ejercen el litigio. Un notario es un notario, un profesor de Derecho es un profesor, y un juez es un juez; ninguno de ellos es un abogado. Este uso del lenguaje no es gratuito y denota una realidad social y política de gran importancia: la primacía del litigio sobre las demás profesiones jurídicas.

La influencia y visibilidad de los litigantes en la vida social de los colombianos es muy grande. Todo empieza en los centros de educación legal, casi siempre conducidos por profesores litigantes que ven en la enseñanza una actividad secundaria y, sobre todo, una oportunidad para obtener prestigio y mejorar su actividad profesional. Son ellos los que definen el destino de las facultades, los que inciden en el nombramiento de los decanos y de los profesores y, en términos generales, los que poseen el capital social más elevado, el cual oscila según los ingresos que recibe su oficina.

En los países desarrollados, ser profesor de Derecho suele ser una carrera de tiempo completo, a la cual se llega a través de un doctorado y a veces de dos.<sup>21</sup> En Colombia, en cambio, la profesionalización de los profesores de Derecho, sobre todo en materias de derecho positivo, es muy reducida. Se tiene la creencia de que el verdadero saber jurídico lo tienen los abogados litigantes y que ellos son los que mejor conocen la realidad del derecho y, por tanto, los que mejor pueden enseñarlo. Esta creencia (extraña en otros países) es cuestionable. Es cierto que el derecho tiene mucho de oficio, de práctica, pero también es un saber, con una historia y un sentido social y político cuyo entendimiento depende del aprendizaje de métodos y reglas propias que mantienen conexiones estrechas con las ciencias sociales.

Un profesor de Derecho que haya hecho un doctorado en, digamos, el sistema penal acusatorio colombiano y que enseñe procedimiento penal, tiene un mejor conocimiento del derecho en esa área específica que el abogado litigante, y eso se debe a que conoce no solo los procedimientos y la manera en que funcionan las cosas en la práctica (porque ha hecho investigación científica sobre ello), sino también

21 El segundo doctorado es lo que en Alemania se denomina una habilitación o en Francia una agregación.

el sentido de las instituciones, su historia y su razón de ser. En el caso específico del procedimiento penal, algunos de los abogados que entrevistamos sostuvieron que la deficiente importación del sistema acusatorio en Colombia se origina, en buena medida, en que es enseñado por litigantes expertos en la minucia del procedimiento, pero que tienen un entendimiento nebuloso del origen histórico y el sentido sociojurídico de las instituciones penales.

De otra parte, por su conocimiento del Estado y por su imparcialidad académica, el profesor-profesional es el que mejor puede transmitir a sus alumnos el sentido ético, público y general del derecho. El litigante, en cambio, suele tener una manera particular de ver las normas (diferente a la de los jueces, los funcionarios del Estado o los notarios) inclinada a interpretarlas a partir de la lógica de la defensa de los derechos individuales y de los intereses privados, y por eso tiende a subestimar los efectos que esto tiene en el desempeño de las instituciones. El litigante parece estar entrenado para defender causas, casi sin importar de dónde vengan o cuál sea su valor intrínseco. Lo suyo no es la ponderación, el interés público o la conciliación entre puntos de vista (aunque no debería ser así), sino más bien tomar partido y derrotar al opositor. Por eso hay algo de verdad cuando se dice que la cultura del litigante suele estar marcada por el cinismo.<sup>22</sup>

Algo distinto ocurre con otros oficios jurídicos como el de juez o el de profesor de Derecho. El juez (un buen juez, claro) se preocupa sobre todo por oír a las partes, por dejar que expongan sus argumentos y por analizar objetivamente las pruebas. Un juez no milita por una hipótesis, sino que facilita que la verdad surja naturalmente del proceso. También los profesores de Derecho tienen, en principio, esa capacidad para adoptar un punto de vista neutral. Por eso, en Europa o en los Estados Unidos, cuando los medios quieren conocer la opinión jurídica de un experto llaman a las facultades de Derecho y no a los bufetes de abogados.

Hacia el futuro es necesario, pues, permitir que el grueso de los profesores de Derecho esté compuesto por académicos con doctorado, que se ocupen de enseñar las materias esenciales del Derecho positivo (civil, penal, contratos, etc.). La enseñanza del derecho debe evolucionar, poco a poco, pero de manera decidida, hacia la profesionalización de los profesores, exigiendo que se formen a través de doctorados (de buenos doctorados), que tengan cargos de tiempo completo y que sus condiciones laborales mejoren sustancialmente.

---

22 Este punto abre el debate sobre los códigos de ética de los juristas. Un debate necesario y urgente en nuestro medio, que no abordamos aquí.

En las últimas décadas, el Ministerio de Educación y algunas facultades de Derecho han tomado consciencia de la necesidad de avanzar hacia la profesionalización de los profesores de Derecho, con lo cual se han creado numerosos programas de doctorado. Sin embargo, hay que decir que la calidad de una buena parte de esos programas es cuestionable y obedece más a la misma lógica comercial que caracteriza a los posgrados de Derecho, casi siempre alimentados por la necesidad de nivelar diplomas de calidad muy diferente, por un lado, y por los incentivos que los diplomas de posgrado tienen en el escalafón burocrático.<sup>23</sup>

Los litigantes también dominan casi todo el espectro del ejercicio profesional. Una buena parte de los magistrados y altos funcionarios públicos (como los fiscales generales y los ministros de justicia) viene del litigio o pretende volver al litigio una vez haya terminado el periodo previsto para sus cargos, o incluso antes. Es por eso que la presencia de los litigantes en la vida nacional es muy grande. En el mundo de la política son muchos los litigantes que ocupan altos cargos en el Estado, sobre todo en la justicia y en los organismos de control.

Por ejemplo, el anterior fiscal general de la nación, Néstor Humberto Martínez, es uno de los abogados litigantes más prestigiosos del país y su oficina de abogados ha estado siempre activa, a cargo de su hijo. Esa oficina, una de las más grandes de Colombia, ha cambiado de nombre muchas veces: Martínez Neira Abogados, Nesmar Ltda., Mabogados Ltda., Martínez y Martínez Abogados, Estudio Jurídico Martínez, Ejumar Inversiones y DLA Piper Martínez, entre otros (La Silla Vacía, 2017). Pero Martínez no solo es uno de los abogados más poderosos de Colombia, sino que ha ocupado algunos de los cargos públicos más importantes del Estado: superintendente bancario (1990), miembro de la Junta Directiva del Banco de la República (1991), ministro de Justicia (1994-1996), embajador en Francia (1996-1997), ministro del Interior (1998-2000), ministro de la Presidencia (2014-2015), y fiscal general de la nación (2016-2019). Martínez ha sido, además, árbitro y profesor universitario.

---

23 En el capítulo 3 mostramos que hay una amplísima oferta de posgrados en derecho, especialmente en el nivel de especializaciones. La falta de regulación y controles es incluso más acentuada que en los pregrados, pues ni siquiera ha entrado a operar plenamente la acreditación de los posgrados, y los datos históricos del Ministerio de Educación en la materia son muy precarios. Es muy rentable ofrecer posgrados porque la demanda es muy alta y se pueden cobrar altos costos de matrícula; y, al mismo tiempo, hay muchos incentivos para estudiar esos pregrados, pues el nivel de exigencia suele ser muy bajo y, en cambio, los réditos (especialmente en el caso de los funcionarios públicos) pueden ser muy altos.

Asimismo, Martínez ha sido asesor y representante del Grupo Aval, y amigo personal de su presidente, Luis Carlos Sarmiento. Corfi-colombiana S.A., que pertenece al Grupo Aval, estuvo asociada con la compañía constructora Odebrecht en el contrato de la Ruta del Sol II, la misma constructora que ha sido señalada (y condenada) por haber pagado sobornos a cambio de billonarios contratos en varios países latinoamericanos. En 2014, como ministro de la presidencia, Martínez firmó el Conpes que le daba el visto bueno a la obra Ruta del Sol II. Habiendo sido por muchos años abogado del Grupo Aval, Martínez presuntamente habría tenido conocimiento de algunas irregularidades de ese proyecto. De este último hecho parecen dar cuenta las grabaciones de Jorge Enrique Pizano, auditor de la concesionaria Ruta del Sol, quien junto a su hijo murió en extrañas circunstancias en noviembre de 2018 (Noticias Caracol, 2018).

Hay dudas inmensas sobre la independencia que Martínez tuvo como fiscal y sobre la manera como lidió con el caso de Odebrecht. Por eso fueron tantas las voces que pidieron su renuncia. Incluso si Martínez no cometió ningún delito en sus actuaciones, la combinación de su carrera de abogado con su carrera política y de funcionario público es ya un escándalo ético. Si no ha sido un escándalo jurídico ello se debe en gran medida a que, en Colombia, la normatividad que exige separar ambos mundos profesionales –el de los abogados y el de los funcionarios públicos– es muy laxa, y está apoyada por una tolerancia enorme de parte de los abogados y de la sociedad en general, con respecto a esa combinación de tareas. Es solo en un caso extremo, como el de Martínez, cuando los conflictos de intereses saltan a la vista, que el país se alarma.

Este caso de Martínez es muy grave, pero es todavía más grave si se toma como lo que es, es decir, como la expresión de un fenómeno frecuente de captura de las instituciones estatales por parte de los intereses privados, todo ello originado en la falta de reglas claras que separen el mundo de la abogacía del mundo de la función pública, y en su correspondiente cultura de la tolerancia con respecto a los casos de puerta giratoria y conflictos de interés. Lo de Martínez es grave, pero más grave aún es constatar que es solo la parte visible de un gran iceberg de prebendas más o menos bendecidas por el derecho y por la costumbre.

En Colombia hay una inclinación muy fuerte a tratar los problemas de corrupción como asuntos de individuos inmorales. Algo de eso es verdad, por supuesto, pero el énfasis personal y ético hace perder de vista que la corrupción es también producto de un sistema de tolerancias recíprocas en donde muchos actores con poder se benefician

de la laxitud normativa y de la condonación recíproca de actuaciones indecentes. El actual procurador general, Fernando Carrillo, promovió la elección de un fiscal *ad hoc* para el caso de Odebrecht teniendo en cuenta los conflictos de interés de Martínez, pero también él trabajó para el Grupo Aval (Semana, 2018; Pérez Becerra, 2018). Esa complacencia colectiva es parte fundamental de la explicación e implica una culpa grupal que muchas veces se desconoce, cuando salta el escándalo y se crucifica al inmoral.

El caso de Martínez, como el de tantos otros, es entonces un buen ejemplo de los problemas que entraña la puerta giratoria, particularmente cuando se pasa sucesivamente del litigio a la función pública. Esta importancia que los abogados litigantes tienen en el debate nacional crea, además, un tipo de discusión pública con un énfasis excesivo en los procedimientos y en las formas del derecho, en detrimento del sentido de las instituciones y de las normas, todo lo cual hace parte de la consabida juridización de la vida política colombiana. No hay que olvidar que el formalismo jurídico, a pesar de su presentación aséptica y aparentemente no comprometida con valores, obedece, con mucha frecuencia, a una estrategia de politización del derecho.<sup>24</sup>

Hace treinta o cuarenta años, cuando el abogado gozaba de prestigio social, muchos litigantes profesionales compensaban una menor ganancia económica con un mayor capital social (Karpik, 1995). Había una mística en la profesión que con mucha frecuencia contaba más que el lucro. Hoy, cuando ese prestigio social ha disminuido sustancialmente, el capital social de la profesión se mide por los ingresos y el litigio es el área profesional que mayores ingresos proporciona. El resultado de esto es una profesión despojada de su mística pública, de su relación estrecha con la defensa de la justicia y el Estado de derecho.

### 3.

La captura del derecho por el mercado es un fenómeno que se puede haber acentuado con la democratización de las acciones judiciales que trajo la Constitución de 1991. Puede haber pasado algo parecido a lo que ocurrió con la descentralización política en lugares donde el Estado era débil o inexistente. En esos lugares, la autonomía administrativa y la participación de las comunidades, concebidas para democratizar las instituciones, fueron capturadas por intereses privados, en ocasiones intereses ilegales, que dejaron a la población sin participación efectiva y con las instituciones corrompidas (García Villegas y Espinosa, 2013; Gutiérrez, 2010). No en todas partes ocurrió semejante descalabro; en

24 Al respecto, véase García Villegas (2014a, 2014b).

las grandes ciudades, en donde el Estado estaba bien implantado, las autonomías locales, entre ellas la elección popular de alcaldes, funcionaron bien y dieron buenos resultados.

Con la acción de tutela y otras acciones judiciales otorgadas en la Constitución de 1991 ocurrió algo similar. La falta de controles efectivos por parte del Estado creó incentivos para abusar de esas acciones, lo cual terminó obstruyendo la justicia y ralentizando los procesos administrativos. El caso de los concursos en la Rama Judicial ilustra bien esta captura. Como lo confirmaron nuestros entrevistados, los jueces que pierden el concurso, y sobre todo los jueces en provisionalidad que temen perder sus puestos, demandan todos y cada uno de los actos administrativos que componen el concurso, de tal manera que bloquean, durante años, el resultado final. Algo similar ha pasado, en algunos casos, con la acción de tutela, que si bien ha sido un instrumento extraordinario de protección de derechos, se utiliza con demasiada frecuencia para demandar la protección de infinidad de asuntos que no deberían protegerse por medio de la tutela, sino por otros recursos administrativos o simplemente sociales.

Quizás valga la pena detenerse un poco más en este asunto. En el uso de las acciones, el demandante puede tener cuatro propósitos diferentes que pueden ser descritos con las siguientes cuatro expresiones coloquiales: “tengo derecho”, “por si acaso”, “mejor nada que perder” y “siendo yo amigo del juez”. El primer caso, “tengo derecho”, lo lleva a demandar bajo la convicción de merecer el reconocimiento de algo. Esta es la hipótesis que contempla la Constitución y que tiene su fundamento en el Estado de derecho.

La segunda hipótesis, “por si acaso”, consiste en utilizar la acción para esperar una eventual decisión favorable, pero sin la convicción de que se tiene derecho a algo. Por ejemplo, en algunas facultades de Derecho, sobre todo públicas, se ha vuelto relativamente frecuente ver cómo algunos estudiantes interponen tutelas cuando pierden un examen con el único propósito de presionar al profesor y esperar con ello ganar la materia.

La tercera hipótesis, “mejor nada que perder”, ilustra una demanda hecha con el único propósito de bloquear a la administración, impidiendo que avance en un proceso que a la postre le va a resultar perjudicial al demandante. Es la defensa del *statu quo* en contra de la voluntad expresada en el derecho y en las políticas públicas. El caso de los jueces de provisionalidad que demandan todos los actos del concurso con el fin de impedir que sean reemplazados en sus cargos por jueces de carrera es un buen ejemplo de esta intención.

La cuarta actitud, “siendo yo amigo del juez”, se presenta cuando, al tener una relación de amistad o cercanía con un juez, se demanda con la esperanza de que este tomará una decisión favorable. El caso de los exmagistrados de las altas Cortes que vuelven al litigio y que visitan a sus antiguos colegas con el objeto de que estos decidan favorablemente los casos que cursan ante ellos es un ejemplo de esta actitud. Los jueces que demandan el reconocimiento de pensiones o de otros beneficios ante sus colegas con el fin de obtener decisiones favorables también es un ejemplo.

La primera actitud (“tengo derecho”) es legítima y no tiene ningún reproche. Ninguna de las actitudes restantes es vista como claramente ilegal y difícilmente son sancionables, aunque deberían ser vistas como violatorias de la ética profesional. Otra cosa sería que al juez se le ofreciera dinero o se le amenazara para que tome una determinada decisión, pero representan abusos del derecho (a demandar judicialmente algo) claramente contrarios a la ética. Ningún sistema jurídico, por sofisticado que sea, logra frenar estas acciones indebidas (pero legales) a partir del establecimiento de sanciones. Son las normas sociales, fundadas en una ética dominante, las que impiden este tipo de actitudes.

Montesquieu decía que si alguien quería saber qué derecho prevalecía en un país, no se debía fijar en las leyes sino en las personas que las aplicaban. Cuando un comportamiento está respaldado en la percepción de que “todos lo hacen”, así sea cuestionable, no dejará de existir por el hecho de que haya normas jurídicas que lo prohíban. Las visitas de los exmagistrados de las altas Cortes a sus colegas o la falta de transparencia en la sala de selección de tutelas de la Corte Constitucional seguirán en pie mientras no se imponga un estándar ético más elevado que ponga en tela de juicio tales prácticas. Esta es una de esas situaciones muy frecuentes, en donde la eficacia del derecho y del Estado depende de las personas encargadas de interpretar y aplicar ese derecho.

Esto no significa, claro está, que los controles jurídicos sean innecesarios. Debería haber, por ejemplo, restricciones normativas a la posibilidad de apelar, como ocurre en otros países, en donde en principio solo se puede apelar en caso de errores evidentes en una decisión judicial. En Colombia, en cambio, la apelación es vista como un derecho y, más que eso, como una posibilidad que el Estado ofrece de intentar hasta el último momento, así no se tengan argumentos para ello. Es por eso que en Colombia una buena parte de los conflictos judiciales tienen en el horizonte a las altas Cortes e incluso a las instancias internacionales de justicia; un horizonte que tarda, por supuesto, años o

incluso décadas. El litigio, con todos los costos de transacción que ello conlleva, resulta siendo una actividad rentable.

En este punto es necesario combinar reformas judiciales con cambios en nuestra cultura jurídica: cuando se trata de cambiar un cierto estado de cosas, lo que mejores resultados suele producir es una combinación de cambios normativos acompañados de cambios culturales.

4.

Tal vez la prevalencia del mercado en el mundo de la profesión jurídica sea un aspecto más de la consabida debilidad del Estado. La desarticulación geográfica, la existencia (desde los orígenes de la República) de identidades partidistas más fuertes que el sentido de pertenencia a la nación, y la reducción de la eficacia estatal a porciones limitadas (generalmente urbanas) del territorio del país, han impedido la formación de una cultura de lo público fuerte, entendida como elemento central de la cohesión social. El derecho y la profesión jurídica no han sido en Colombia, como lo fueron en otros países, factores esenciales en la construcción de la identidad nacional y de los mitos fundacionales.

La ausencia de mitos fundadores ha hecho que el derecho se convierta, como dice Hernando Valencia Villa (1987) al hablar de las constituciones, en cartas de batalla, destinadas a zanjar viejas disputas o iniciar nuevas. El derecho adquirió una enorme importancia, pero más como instrumento para tramitar los conflictos individuales, regionales, económicos, partidistas, que como instrumento de construcción de lo público y de la nacionalidad. No es que esto último no haya existido, sino que ha sido parcial, precario y fragmentado en relación con los intereses privados.

Joel Migdal (1988) ha estudiado los países en los que se combinan Estados demasiado débiles con sociedades demasiado fuertes. Colombia es un buen ejemplo de este tipo de Estados, incapaces de regular un entorno social muy dinámico, disperso e impulsado por una lógica de mercado, a veces incluso ilegal. Es cierto que el Estado colombiano se ha fortalecido en las últimas décadas, pero todavía existen enormes espacios sociales (empezando por una buena parte del territorio),<sup>25</sup> en donde la regulación estatal es incapaz de penetrar el tejido social para regularlo e imponer un orden: los usos del suelo en el territorio, la educación, el transporte público, el medio ambiente, la planeación urbana y las profesiones son todos ámbitos en donde las dinámicas sociales se imponen para neutralizar los intentos de regulación estatal. No es que no exista la legislación; es que ella resulta anulada por las fuerzas

25 García Villegas, Torres, Revelo, Espinosa y Duarte (2017).

sociales. No es que el derecho no tenga importancia; es que, en lugar de ser un factor de unidad y reforzamiento de lo público, se convierte en la clave para dinamizar y atomizar lo social.

La debilidad del sentido de lo público, y la fortaleza y el dinamismo de la sociedad han convertido el ánimo de lucro en un rasgo predominante en el mundo del litigio, lo cual, a su turno, ha debilitado el sentido de responsabilidad ética y pública de los abogados litigantes que ha sido tan importante en otras latitudes, con tradiciones jurídicas más consolidadas e independientes (del mercado y del poder político), en donde el litigio es visto como un oficio íntimamente ligado a la justicia y, por lo tanto, quienes lo ejercen están dotados de una autoridad moral socialmente reconocida. Es por eso que, por ejemplo en Francia, los litigantes se visten de toga, que es un símbolo de autoridad, similar a la que tienen los sacerdotes (eso quizás explicaría el aire sacerdotal del abogado de Cézanne que sirve de portada a este libro). De ahí también que la palabra “honorario”, referida al pago que reciben los litigantes, refleje la idea de una remuneración más fundada en el honor y la autoridad moral que en el ánimo de lucro.

Como dijimos, el control y la autorregulación son fundamentales para mejorar la profesión jurídica, pero nada de eso prospera y cumple sus propósitos si no hay cambios culturales en los cuales se sustente el seguimiento de esas normas. Ya lo había dicho Tocqueville: “Las sociedades políticas no son lo que las leyes hacen de ellas, sino lo que las preparan a ser de antemano los sentimientos, las creencias, las ideas, los hábitos del corazón y de mente de los hombres que las componen, lo que el temperamento y la educación hacen de ellas” (Tocqueville, 1861, p. 227).

## ¿Qué hacer?

El debate sobre las subprofesiones jurídicas (notarios, jueces, profesores de Derecho, litigantes, etc.), incluido el de las facultades de Derecho, no es fácil de tratar. Si bien existe un consenso sobre los problemas que afectan a la profesión, el desacuerdo sobre cómo resolverlos es abrumador.<sup>26</sup>

26 Los problemas, una vez más, son estos: 1) falta de control estatal, no solo en relación con la educación jurídica, sino también con el ejercicio profesional; 2) segregación social, originada en la separación entre unas pocas facultades de Derecho costosas y de calidad, y una gran mayoría de facultades masificadas, de bajo costo y baja calidad, lo cual se traduce en una atomización de la profesión en pequeños feudos; 3) feminización de la profesión con techo de cristal, y 4) mercantilización del ejercicio profesional, acompañada de un deterioro del sentido público de los juristas y de su compromiso con la justicia.

La mayoría de los estudiosos del derecho comparte el diagnóstico sobre estos problemas y sabe que es urgente remediarlos. Sin embargo, a la hora de pensar en lo que se debe hacer, el consenso se desbarata. Esta dificultad es, ella misma, una expresión del problema fundamental: la captura de la profesión por el mercado, que es, a su turno, una consecuencia de la incapacidad del Estado para ofrecer una oferta educativa amplia y (en su defecto) para imponer orden y reglas claras en la oferta privada. Todo empieza por la feudalización de la educación en una multitud de facultades que operan cada una por su lado, con poquísimos sentido de cooperación y pertenencia a la profesión, y termina con un ejercicio profesional mercantilizado y, peor aún, despojado en buena medida de sus valores públicos.

Cada centro educativo se dedica a lo suyo con sus propios profesores y alumnos, y desconoce al resto de sus instituciones colegas en el entorno nacional. Las grandes diferencias de calidad y costo en la educación son el principal obstáculo para que los protagonistas de la profesión (decanos, jueces, profesores, notarios, litigantes) dejen de lado sus afiliaciones particulares (ligadas a las facultades de Derecho y a sus redes de poder) y piensen en el derecho en términos colectivos, como una profesión pública directamente vinculada con la calidad de la justicia y del Estado de derecho. Cuando se trata de los centros educativos de mejor calidad se desprecia al resto de las facultades de Derecho, y se considera indigno y perjudicial para la propia imagen colaborar con ellas, salvo cuando se trata de participar en programas de posgrado. En las facultades de Derecho privadas de alta calidad parece practicarse aquello de “usted no sabe quién soy yo”, tal como ocurre en las élites sociales y económicas. En las de baja calidad y bajo costo, por su parte, suele prosperar una actitud antielitista frente al tipo de enseñanza impartida en las demás facultades de Derecho, que conduce a muchos a subestimar o incluso a descalificar el tipo de educación que allí se imparte.

En un entorno así nadie quiere ser regulado: las facultades de élite temen que las de bajo costo y calidad les impongan (con el argumento democrático) un cambio en su manera de ver el derecho y de enseñarlo. Y las facultades de bajo costo y baja calidad, por su lado, temen que las facultades de élite les impongan estándares de calidad que ellas no pueden cumplir. Los unos le temen a la democracia y los otros a la aristocracia, con lo cual el resultado es una inercia paralizante que todos justifican invocando la autonomía universitaria.<sup>27</sup>

---

27 Esta idea fue publicada en García Villegas (2018).

Esta sobrestimación de la autonomía universitaria es un fenómeno típicamente colombiano (originado en la dispersión de la oferta educativa) presente en todo el sistema educativo (básico y superior), y cuya justificación constitucional es particularmente débil en el caso de la educación jurídica, la carrera que más incide en la calidad de las instituciones del Estado y de la justicia. La mediocridad no puede ser una expresión de la autonomía universitaria; la exclusividad tampoco. La autonomía universitaria no es, ni mucho menos, un derecho absoluto y debe ser sopesado con el interés general y, más concretamente, con la calidad del Estado de derecho y el sistema judicial. Infortunadamente, la autonomía es, con mucha frecuencia, utilizada como una coraza constitucional para defender una supuesta libertad que en realidad no es otra cosa que la defensa de intereses particulares de tipo económico o político. No se trata, por supuesto, de reemplazar la educación privada por la educación pública como ocurre en Alemania y en los países europeos (Colombia adoptó un modelo diferente de educación superior), sino de buscar un tipo de regulación y de controles en donde la educación, con independencia de que sea pública o privada, tenga calidad y forme profesionales comprometidos con los valores públicos de la justicia y el constitucionalismo.

¿Qué hacer entonces? La solución está en que las partes involucradas cedan en beneficio del interés general. Quienes defienden la opción aristocrática, sobre todo en las mejores universidades privadas, deben tener en cuenta que las facultades de Derecho de bajo costo y calidad son, en su mayoría, fruto de la incapacidad del Estado para ofrecer educación pública barata y de buena calidad; que los miles de estudiantes que allí estudian no tuvieron otra alternativa, y que el mejoramiento de su formación es indispensable para el mejoramiento de la justicia y del Estado en general. Las mejores universidades privadas deben además asumir el compromiso de formar buenos jueces, notarios y profesores de Derecho, y en general juristas defensores de la democracia y el interés público (Gómez, 2016). Hay que tener presente que la calidad de los abogados litigantes se mejora, sobre todo, cuando se mejora de manera sustancial la calidad de los jueces. Son estos últimos los que jalonan a los litigantes, no a la inversa. La situación actual, en donde una buena parte de las facultades de renombre se concentra en satisfacer la demanda del mercado económico y se desentiende del servicio público, es inaceptable. Más aún, esas facultades deberían ver con gran preocupación cómo hoy los poderes económicos se alejan de la justicia estatal y dirimen sus diferencias prevalentemente por medio del arbitraje o de mecanismos informales de justicia.

Quienes, del otro lado, defienden la opción democrática en las universidades de menor costo, deben saber que una imposición de las mayorías implicaría una nivelación por lo bajo, lo cual sería inaceptable dada la incidencia que la profesión tiene en la justicia y el Estado. Además, en estas facultades de Derecho también hace falta sentido de pertenencia a la profesión y compromiso con lo público, en particular con la justicia. Estos centros educativos no pueden justificar su labor en el hecho de que proporcionan educación y títulos universitarios a una gran cantidad de gente que no tiene otra oportunidad. Esto no es suficiente, primero, porque las facultades de Derecho no son organizaciones sociales o filantrópicas. No hay un derecho a ser jurista: es algo que se consigue con esfuerzo y con méritos que deben ser valorados por el Estado para mejorar la calidad de sus instituciones. Y, segundo, porque la homogeneización de la calidad de los diplomas puede contribuir a la movilidad social de los estudiantes de esas universidades de bajo costo que actualmente tienen pocas vías para demostrar que son buenos juristas a pesar de su falta de oportunidades para acceder a una mejor educación.

Pero no solo hace falta la cooperación entre las facultades de Derecho para sacar a la profesión de la postración en la que se encuentra; también es necesario que el Estado asuma sus responsabilidades. El origen de este problema está, en buen parte, en el Estado mismo. Primero, por ser incapaz de regular la profesión (desde la educación hasta el ejercicio) o de exigir que los mismos juristas se autorregulen, y segundo, por no crear las condiciones para una profesión más igualitaria a través, por ejemplo, de la ampliación de la oferta pública de educación.

Mientras mayor es el impacto social y público de una profesión, mayor debe ser la regulación y control de su ejercicio. Es por eso que el Estado le impone mayores restricciones a, por ejemplo, los médicos que a los antropólogos. El derecho es una de esas profesiones que deben ser reguladas por el Estado, y ello debido a que la calidad y la probidad de los juristas son indispensables para el buen funcionamiento de la justicia y para la protección de los derechos ciudadanos.

Pero eso no es todo; en países como Colombia el peso de los juristas en la administración pública es muy grande. Según datos oficiales, el pregrado en Derecho es claramente, por ejemplo, el más popular entre los servidores públicos de la Rama Ejecutiva (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2017, p. 104). No hay datos sobre el nivel territorial, pero es muy probable que la proporción de juristas aumente en los pueblos y ciudades intermedias (allí la gente escoge la carrera de Derecho, en primer lugar, porque tiene la esperanza de conseguir,

con la ayuda de un político, un puesto con el Estado y, en segundo lugar, porque si esa posibilidad no resulta, siempre se puede trabajar como litigante o como profesor de Derecho). En Colombia, la profesión jurídica ha estado poco regulada –y mal regulada– y ha estado sometida a muy pocos controles. Esto ha dado lugar a que sea el mercado y, particularmente, el litigio (despojados de su mística pública) el que impere y dicte sus reglas. Todo esto da lugar, además, a una profesión socialmente jerarquizada, bogotana y masculinizada.

Solo en los últimos años se han empezado a hacer esfuerzos por intervenir la profesión jurídica, pero estos han sido claramente insuficientes. Si queremos hacer cosas como mejorar la justicia y disminuir la corrupción debemos empezar por renovar la formación de los juristas, elevar su sentido ético y su sentido de lo público, imponer el examen de Estado (y eventualmente la colegiatura obligatoria) y crear mecanismos efectivos de regulación y control del ejercicio profesional. Es necesario pues, desde ahora, promover una serie de reformas y de cambios culturales a lo largo de la profesión jurídica, desde la educación hasta el ejercicio profesional en todas sus manifestaciones. Al mismo tiempo, es urgente expandir la educación pública de alta calidad aumentando los cupos y elevando el nivel de calidad de las facultades de Derecho ya existentes, pero también construyendo nuevas universidades en las regiones. Solo así podremos aspirar a tener una profesión menos desigual y de mayor calidad.

## Referencias

- Abel, R. (2012). What does and should influence the number of lawyers? *International Journal of the Legal Profession*, 19(2-3), 131-146.
- Abello Gual, J. A. (2015). La responsabilidad penal del notario en Colombia en el ejercicio de sus funciones públicas. Estudio desde la perspectiva del derecho penal económico. *Prolegómenos. Derecho y valores*, XVIII(36), 81-98.
- Abogacía Española (2013). *Informe comparado: colegiación obligatoria y funciones de las abogacías de los Estados miembros de la Unión Europea*. Recuperado de <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2013/06/Informe-comparado-Colegiacion-estructura-y-funciones-abogacia-UE27-ok.pdf>
- Acevedo, J. M. (2013, septiembre 14). Mucho abogado y poca justicia. *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/opinion/articulo/mucho-abogado-poca-justicia/357531-3>
- Ámbito Jurídico (mayo 2012). ¿Existe discriminación de género en las firmas de abogados? *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/existe-discriminacion-de-genero-en-las-firmas-de-abogados>
- Ámbito Jurídico (2014). Las mejores firmas legales de Colombia según Chambers & Partners. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administrativo-y-contratacion/las-mejores-firmas-legales-de-colombia-segun>
- Ámbito Jurídico (2016a, abril 14). EXTRA: Tutela ordena recalificar las pruebas del más reciente concurso para jueces y magistrados. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administrativo-y-contratacion/extra-tutela-ordena-recalificar-las-pruebas-del-mas>
- Ámbito Jurídico (2016b, junio 23). ¿Cuánto cuesta estudiar Derecho en Colombia? *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/Educacion-y-Cultura/cuanto-cuesta-estudiar-derecho-en-colombia.cshtml>
- Ámbito Jurídico (2018, enero 16). ATENCIÓN: Esta es la lista de elegibles del concurso de jueces y magistrados. *Ámbito Jurídico*.

Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administrativo-y-contratacion/atencion-esta-es-la-lista-de-elegibles-del-concurso>

American Bar Association (s. f.). How Courts Work. Recuperado de [https://www.americanbar.org/groups/public\\_education/resources/law\\_related\\_education\\_network/how\\_courts\\_work/appeals.html](https://www.americanbar.org/groups/public_education/resources/law_related_education_network/how_courts_work/appeals.html)

Aragüés Estragués, M. Á. (2011, agosto). Informe sobre la viabilidad de una colegiatura obligatoria de los abogados en Colombia. Recuperado de <http://www.abogacia.es/2012/10/19/informe-sobre-la-viabilidad-de-una-colegiatura-obligatoria-de-los-abogados-en-colombia/>

Arango Gaviria, L. G. (2002). *¿Equidad de género? ¿Equidad social? Una mirada desde la educación y el trabajo* (Boletín No. 14). Bogotá: Observatorio de Coyuntura Socioeconómica, CID y Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia.

Arango Gaviria, L. G. (2006a). *Jóvenes en la universidad. Género, clase e identidad profesional*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional de Colombia.

Arango Gaviria, L. G. (2006b). Las mujeres en la educación superior. En *Jóvenes en la universidad. Género, clase e identidad profesional* (pp. 65-83). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Arbeláez Herrera, N. C. y Espinosa Pérez, B. (2002). Retos en la formación de abogados. Propuestas desde la universidad. *Criterio jurídico*, (2), 161-186.

Arellano García, C. (2007). La colegiación obligatoria de los abogados. *Revista académica. Facultad de Derecho d la Universidad La Salle*, (8), 29-46.

Arteaga, N. (2014, junio 28). Los bufetes de abogados exportan servicios con aliados y no con oficinas propias. Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/los-bufetes-de-abogados-exportan-servicios-con-aliados-y-no-con-oficinas-propias-2139201>

Asuntos Legales (2018). *Firmas de abogados en Colombia*. Bogotá: La República.

Audren, F. y Halpérin, J.-L. (2013). *La culture juridique française. Entre mythes et réalités*. Paris: CNRS Editions.

Barabino Ballesteros, J. M. (2014). *Nueva reseña histórica del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Barmes, L. y Malleson, K. (2011). The Legal Profession as Gatekeeper to the Judiciary: Design Faults in Measures to Enhance Diversity. *Modern Law Review*, 74(2).

Barrera Osorio, F., Maldonado, D. y Rodríguez, C. (2012). *Calidad de la educación básica y media en Colombia: diagnóstico y propuestas*. Bogotá:

Universidad de los Andes. Recuperado de [http://www.urosario.edu.co/urosario\\_files/7b/7b49a017-42b0-46de-b20f-79c8b8fb45e9.pdf](http://www.urosario.edu.co/urosario_files/7b/7b49a017-42b0-46de-b20f-79c8b8fb45e9.pdf)

Baudelot, C. y Establet, R. (2001). La scolarité des filles á l'échelle mondiale. En T. Blöss (ed.), *La dialectique des rapports hommes-femmes* (pp. 103-119). Paris: PUF.

Bergallo, P. (2005). ¿Un techo de cristal en el poder judicial? La selección de los jueces federales y nacionales en Buenos Aires. En *Más allá del derecho. Justicia y género en América Latina*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores / Centre for Reproductive Rights / Ediciones Uniandes.

Bergoglio, M. I. (2005). Transformaciones en la profesión jurídica: diferenciación y desigualdad entre los abogados. *Anuario VIII del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho de la UNC Córdoba*, 361-380.

\_\_\_\_\_. (2007). Perfil del abogado en ejercicio. En L. Pásara (ed.), *Los actores de la justicia latinoamericana* (pp. 57-86). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

\_\_\_\_\_. (2009). Diversidad y desigualdad en la profesión jurídica: consecuencias sobre el papel del Derecho en América Latina. *Revista Via Iuris*, (6), 10-28.

Bogoya, D. (2010, febrero). ECAES y valor académico agregado. Recuperado de <http://www.humanas.unal.edu.co/iedu/files/9212/7503/8912/Ecaes%20y%20valor%20acadmico%20agregado.pdf>

Böhmer, M. F. (2005). Metas comunes: la enseñanza y la construcción del derecho en la Argentina. *Sistemas judiciales*, 5(9), 26-38.

Boigeol, A. (2003). The Rise of Lawyers in France. En L. M. Friedman & R. Pérez Perdomo (Eds.), *Legal Culture in the Age of Globalization. Latin America and Latin Europe*. Stanford: Stanford University Press.

Bonelli, M. da G. (2008). Profissionalização por gênero em escritórios paulistas de advocacia. *Tempo Social*, 20(1), 265-290.

\_\_\_\_\_. (2013). A internacionalização da advocacia e o perfil da profissão no Brasil. En F. Gonçalves Silva & J. R. Rodrigues (Eds.), *Manual de sociologia jurídica*. Sao Paulo: Saraiva.

Bourdieu, P. (1986). La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 64, 3-19.

\_\_\_\_\_. (2013). *La nobleza de Estado. Educación de elite y espíritu de cuerpo*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Bourdieu, P. y Passeron, J.-C. (2009). *Los herederos. Los estudiantes y la cultura* (2 ed.). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Brockman, N. (1966). The National Bar Association, 1888-1893: The Failure of Early Bar Federation. *The American Journal of Legal History*, 10(2), 122-127.

- Bundesnotarkammer (2017). Formas de notariado en Alemania. Recuperado de <https://www.bnotk.de/es/Formas.php>
- Buquet Corleto, A., Cooper, J. A., Rodríguez Loredo, H. y Botello Lonngi, L. (2006). *Presencia de mujeres y hombres en la UNAM: una radiografía*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <http://www.pueg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eiradi2006.pdf>
- Cajas Sarria, M. A. (2017, junio 22). El centralismo en las altas cortes. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/el-centralismo-en-las-altas-cortes-98698>
- Calamandrei, P. (2003). *Demasiados abogados*. Buenos Aires: El Foro.
- Caracol Radio. (2004). Colegio de Abogados de Cali alerta sobre asesinatos de sus integrantes. *Caracol Radio*. Recuperado de [http://caracol.com.co/radio/2004/08/12/judicial/1092261600\\_087394.html](http://caracol.com.co/radio/2004/08/12/judicial/1092261600_087394.html)
- Carmona, M. del P. (2015). Mujer vs. Abogada: sobre la cuestión de género en la profesión legal. *Revista de Derecho Público. Universidad de los Andes*, (35). Recuperado de [https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com\\_revista/archivos/derechopub/pub552.pdf](https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub552.pdf)
- Ceballos Bedoya, M. A. (2018a). Educación jurídica y reproducción social en Colombia. *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, 20(1), 77-105. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.12804/esj>
- \_\_\_\_\_. (2018b). Inclusión de género, exclusión de clase. Las mujeres en la educación jurídica colombiana. *Revista de derecho*, (49), 113-141.
- CEEAD (2017). Infografía. Las escuelas de derecho en México. Centro de Estudios sobre la Enseñanza y el Aprendizaje del Derecho. Recuperado de [http://www.ceed.org.mx/infografia\\_ies.html](http://www.ceed.org.mx/infografia_ies.html)
- \_\_\_\_\_. (2018). Las escuelas de derecho en México. Ciclo académico 2017-2018. Recuperado de [http://www.ceed.org.mx/infografia\\_ies.html?platform=hootsuite](http://www.ceed.org.mx/infografia_ies.html?platform=hootsuite)
- Celis, M. T., Jiménez, Ó. y Jaramillo, J. F. (2012). ¿Cuál es la brecha de la calidad educativa en Colombia en la educación media y en la superior? En *Estudios sobre calidad de la educación en Colombia* (pp. 67-98). Bogotá: Icfes.
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas. (2009). *Reporte de la Justicia en las Américas (2008-2009)*. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de las Américas -CEJA.
- Chan de Ávila, J., García Peter, S. y Zapata Galindo, M. (2013). Incluyendo sin excluir: género y movilidad en la educación superior. En J. Chan de Ávila, S. García Peter y M. Zapata Galindo (eds.), *Incluyendo sin excluir. Género y movilidad en instituciones de educación superior* (pp. 7-15). Berlín: Tranvia. Recuperado de <http://www.tranvia.de/buecher/vorwort93894477.pdf>

- Chandler, S. (2014, enero 23). Lawyers at risk around the world. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/law/2014/jan/23/lawyers-risk-worldwide>
- Colombia 2020 (2017, febrero 21). Más de 500 defensores de derechos humanos fueron asesinados en la última década. *Colombia 2020 - El Espectador*. Recuperado de <https://colombia2020.elespectador.com/pais/mas-de-500-defensores-de-derechos-humanos-fueron-asesinados-en-la-ultima-decada>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2005). *Informe anual 2005*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/cap.4.htm>
- Consejo de Estado (2011). *Sentencia 11001032400020070038600*. Bogotá: Consejo de Estado.
- Consejo Nacional de Acreditación (2013). Lineamientos para la acreditación de programas de pregrado. Consejo Nacional de Acreditación. Recuperado de [http://cms.colombiaaprende.edu.co/static/cache/binaries/articles-186359\\_pregrado\\_2013.pdf?binary\\_rand=7432](http://cms.colombiaaprende.edu.co/static/cache/binaries/articles-186359_pregrado_2013.pdf?binary_rand=7432)
- Consejo Nacional de Acreditación (2014). Lineamientos para la acreditación institucional. Consejo Nacional de Acreditación. Recuperado de [https://www.cna.gov.co/1741/articles-186359\\_Lin\\_Ins\\_2014.pdf](https://www.cna.gov.co/1741/articles-186359_Lin_Ins_2014.pdf)
- Consejo Superior de la Judicatura (2014). *Informe al Congreso de la República. Gestión de la administración de justicia - 2013*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.
- Corporación Excelencia en la Justicia (2018). *Balance magistrados de la Corte Suprema de Justicia*. Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia. Recuperado de [http://www.cej.org.co/files/2017/07122017\\_Balance\\_magistrados\\_CSJ.pdf](http://www.cej.org.co/files/2017/07122017_Balance_magistrados_CSJ.pdf)
- Correa, M. E. (2003). *Feminización de la educación superior en Colombia* (No. IES/2003/ED/PI/27). Bogotá: UNESCO-Digital Observatory for Higher Education in Latin America and the Caribbean. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139923s.pdf>
- Cuervo, J. I. (2013, mayo 20). El abogado colombiano: ¿garantía de acceso a la justicia? Recuperado el 20 de diciembre de 2015, de <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3744-el-abogado-colombiano-igarantia-de-acceso-a-la-justicia.html>
- DAJV (2017, mayo). Legal Education in Germany. Recuperado de <http://www.dajv.de/legal-education-in-germany.html>
- Dau-Schmidt, K., Galanter, M., Mukhopadhaya, K., Hull, K. E. (2009). Men and women of the bar: The Impact of gender on legal careers. *Michigan Journal of Gender and Law*, 16 (1), pp. 49-145.

Dedek, H. (2016). Stating boundaries: The law, disciplined. En H. Dedek y van S. Praagh (eds.). *Stateless Law: Evolving Boundaries of a Discipline*. New York: Routledge.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2005). Colombia. Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020. DANE. Recuperado de [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06\\_20/ProyeccionMunicipios2005\\_2020.xls](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/ProyeccionMunicipios2005_2020.xls)

Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) (2017). Caracterización del empleo público del orden nacional - Rama Ejecutiva. Departamento Administrativo de la Función Pública. Recuperado de <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506921/Caracterizaci%C3%B3n+REON+marzo+2017.pdf/1ef6adb5-a781-452a-b8a6-3c242bfd74e6?download=true>

Deutsche-Richter-Akademie. (2018). Deutsche-Richter-Akademie. Welcome message. Recuperado de [http://www.deutsche-richterakademie.de/icc/draen/nav/82b/82b060c6-20f5-0318-e457-6456350fd4c2&class=net.icteam.cms.utils.search.AttributeManager&class\\_uBasAttrDef=a001aaaa-aaaa-aaaa-eeee-000000000054.htm](http://www.deutsche-richterakademie.de/icc/draen/nav/82b/82b060c6-20f5-0318-e457-6456350fd4c2&class=net.icteam.cms.utils.search.AttributeManager&class_uBasAttrDef=a001aaaa-aaaa-aaaa-eeee-000000000054.htm)

Dezalay, Y. (1990). Juristes purs et marchands de droit. Division du travail de domination symbolique et aggiornamento dans le champ du droit. *Politix*, 3(10), 70-91.

Dezalay, Y. y Garth, B. (2002). *La internacionalización de las luchas por el poder: La competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados latinoamericanos*. Bogotá: ILSA y Universidad Nacional.

De Zubiría Samper, J. (2018). Ser Pilo Paga se acaba. ¿Y ahora qué? *Razón pública*. Recuperado de <https://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/11398-ser-pilo-paga-se-acaba-y-ahora-qu%C3%A9.html>

Dinero (2016, julio 21). Firms "boutique", las competidoras de los grandes bufetes de abogados. *Revista Dinero*. Recuperado de <https://www.dinero.com/edicion-impresia/caratula/articulo/los-bufetes-de-abogados-y-sus-nuevos-competidores/225900>

\_\_\_\_\_. (2017a, agosto 17). Así son las firmas de abogados más grandes de Colombia. *Dinero*. Recuperado de <https://www.dinero.com/edicion-impresia/caratula/articulo/bufetes-de-abogados-mas-importantes-de-colombia/248692>

\_\_\_\_\_. (2017b, febrero 16). ¿Cómo pagar los estudios universitarios en Colombia? *Dinero*. Recuperado de <https://www.dinero.com/edicion-impresia/educacion/articulo/creditos-educativos-para-pregrados-en-colombia/242001>

Dirección de Planeación - Universidad Eafit (2018). Boletín estadístico. Población estudiantil por semestre. Recuperado de <http://www.eafit.edu.co/institucional/calidad-eafit/boletin-estadistico/estadisticas-pregrado/Documents/poblacion%20estudiantil%20pregrado.pdf>

Dumez Arias, J. M. (2010). Perfil del juez de la jurisdicción ordinaria. En M. García Villegas (ed.), *Los abogados en Colombia* (pp. 181-201). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Dumez Arias, J. M. (2013). *El juez de la jurisdicción ordinaria* (Tesis de maestría en derecho). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

El Colombiano (2014, octubre 27). De 48 mil aspirantes a la U. de A. solo 134 son estrato 6. *El Colombiano*. Recuperado de [http://www.elcolombiano.com/historico/de\\_48\\_milirantes\\_a\\_la\\_u\\_de\\_a\\_solo\\_134\\_son\\_estrato\\_6-FFEC\\_316982](http://www.elcolombiano.com/historico/de_48_milirantes_a_la_u_de_a_solo_134_son_estrato_6-FFEC_316982)

El Espectador (2014, diciembre 11). Presentarán ante la Judicatura pruebas sobre irregularidades en concurso de Rama Judicial. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/presentaran-judicatura-pruebas-sobre-irregularidades-co-articulo-532516>

\_\_\_\_\_. (2017a, junio 13). Colombia, el segundo país con más abogados en el mundo. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/economia/colombia-el-segundo-pais-con-mas-abogados-en-el-mundo-articulo-698171>

\_\_\_\_\_. (2017b, septiembre 20). Las facultades de derecho se pronuncian contra la corrupción en la justicia. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-facultades-de-derecho-se-pronuncian-contra-la-corrupcion-en-la-justicia/541118>

\_\_\_\_\_. (2018, abril 9). Estudiantes de Derecho deberán aprobar un nuevo examen para poder graduarse como abogados. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/educacion/estudiantes-de-derecho-deberan-aprobar-un-nuevo-examen-para-poder-graduarse-como-abogados-articulo-749127>

El Nuevo Siglo (2018, abril). Polémica académica por examen estatal para título de abogado. *El Nuevo Siglo*. Recuperado de <http://elnuevosiglo.com.co/articulos/04-2018-polemica-entre-decanos-por-examen-previo-para-egresados-de-derecho>

El Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos (2007, julio). Colombia. Las tinieblas de la impunidad: muerte y persecución a los defensores de derechos humanos. Recuperado de [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/CO/HRDC\\_COL\\_UPR\\_S3\\_2008\\_anx\\_LasTinieblasdeImpunidadMuerteyPersecucion%3%B3nalosDefensoresdeDerechosHumanos\\_FIDH\\_OMCT.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/CO/HRDC_COL_UPR_S3_2008_anx_LasTinieblasdeImpunidadMuerteyPersecucion%3%B3nalosDefensoresdeDerechosHumanos_FIDH_OMCT.pdf)

El País (2017, septiembre 13). 87 % de homicidios de defensores de DD.HH. está en impunidad, dice ONG. *El País*. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/colombia/el-87-de-homicidios-de-defensores-de-dd-hh-esta-en-impunidad-en-colombia.html>

El Tiempo (2014, octubre 11). Cientos de abogados “pecan”, pero pocos pierden su tarjeta profesional. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/abogados-sancionados-en-colombia-por-faltas-graves/14674823>

\_\_\_\_\_. (2016). Solo tres de cada diez abogados se forman en programas de alta calidad. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/multimedia/infografias/solo-tres-de-cada-diez-abogados-se-forman-en-programas-de-alta-calidad/16563195>

\_\_\_\_\_. (2018, julio 6). 123 líderes sociales han sido asesinados en lo que va del 2018. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/asesinatos-de-lideres-sociales-en-colombia-en-lo-que-va-del-2018-239834>

Elección Visible (2013). *Caracterización de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia*. Bogotá: Elección Visible. Recuperado de <http://eleccionvisible.com/files/2013/1.pdf>

\_\_\_\_\_. (2017). Corte constitucional. Caracterización de la Corte actual. Recuperado de <http://www.eleccionvisible.com/index.php/caracterizacion-corte-actual>

Engelman, F. (2006). *Sociología do campo jurídico*. Porto Alegre: Serio Antonio Fabris Editor.

Epstein, C., Sauté, R., Oglensky, B. y Gever, M. (1995). Glass ceilings and opens doors: Women’s advancement in the legal profession. *Fordham Law Review* (64), 291-449.

Equipo Nizkor (2002, junio 7). Situación de seguridad de los abogados de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”. Recuperado de <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/seguridad1.html>

Espinosa Blanco, Y. A. (2012). *Masificación y control de la educación legal de la educación legal en Colombia y Argentina: una perspectiva comparada* (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/9803/1/yulesalejandrosabinosablanco.2012.pdf>

European Parliament (2017). Mapping the Representation of Women and Men in Legal Professions Across the EU. Recuperado de [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596804/IPOL\\_STU\(2017\)596804\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596804/IPOL_STU(2017)596804_EN.pdf)

Felouzis, G., Liot, F. y Perroton, J. (2005). *L’apartheid scolaire. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*. Paris: Seuil.

Fix-Fierro, H. (2008). El papel de los abogados en la administración de justicia en México. En A. Alvarado (ed.), *La reforma de la justicia*

- en México (pp. 153-194). México: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.
- Fortich Navarro, M. P. (2011). Los libros y la formación de los abogados neogranadinos. *Prolegómenos. Derecho y valores*, XIV(28), 169-185.
- France, P. y Vauchez, A. (2017). *Sphère publique, intérêts privés: Enquête sur un grand brouillage*. Paris: SciencesPo - Les Presses.
- Fuentes Hernández, A. (2005). Educación legal y educación superior en Colombia: desarrollos institucionales y legales 1990-2002. *Sistemas Judiciales - CELA-INECIP*, (9), 39-51.
- Fuentes, L. Y. y Holguín, J. (2006). Reformas educativas y equidad de género en Colombia. En *Equidad de género y reformas educativas. Argentina, Chile, Colombia, Perú* (pp. 151-204). Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Buenos Aires e Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos (Iesco) Universidad Central de Bogotá.
- Fuller, P. (1913). The French Bar. *The Yale Law Journal*, 23(2), 113-128.
- Galanter, M. (1995). Why the "Haves" Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. En *The Law and Social Reader*, 9, 95-160.
- Gamboa, L. F. y Waltenberg, F. (2011). *Inequality of Opportunity in Educational Achievement in Latin America: Evidence from PISA 2006-2009*. Bogotá: Facultad de Economía - Universidad del Rosario.
- García Villegas, M. (ed.). (2010a). *Los abogados en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional.
- \_\_\_\_\_. (2010b). Sociología de la profesión jurídica. En *Los abogados en Colombia* (pp. 9-25). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.
- \_\_\_\_\_. (2011, febrero 20). ¿Quién controla a los abogados? *La Silla Vacía*. Recuperado de <http://lasillavacia.com/elblogueo/dejusticia/21945/quien-controla-los-abogados>
- \_\_\_\_\_. (2013, junio 21). Abogados sofisticados. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/abogados-sofisticados>
- \_\_\_\_\_. (2014a). Derecho a falta de democracia: la juridización del régimen político colombiano. *Análisis político*, (82), 167-195.
- \_\_\_\_\_. (2014b). *La eficacia simbólica del derecho. Sociología política del campo jurídico en América Latina*. Bogotá: Random House.
- \_\_\_\_\_. (2014c, diciembre 12). Abogados y sociólogos. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/opinion/abogados-y-sociologos-columna-532845>

- \_\_\_\_\_. (2017). *El orden de la libertad*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_. (2018, mayo 11). Inercia paralizante. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/inercia-paralizante-columna-755256>
- García Villegas, M. y Espinosa, J. R. (2013). *El derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- García Villegas, M., Espinosa, J. R., Jiménez Ángel, F. y Parra Heredia, J. D. (2013). *Separados y desiguales. Educación y clases sociales en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- García Villegas, M. y Revelo Rebolledo, J. (2010). *Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- García Villegas, M. y Revelo Rebolledo, J. E. (eds.) (2009). *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá: Dejusticia. Recuperado de [http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recursos/fi\\_name\\_recurso.165.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.165.pdf)
- García Villegas, M., Torres Echeverry, N., Ramírez Pisco, A. y Cárdenas Campo, J. C. (2017). *Academia y ciudadanía. Profesores universitarios cumpliendo y violando normas*. Bogotá: Dejusticia. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Academia-y-ciudadania-DD-34-PDF-final-para-Web-1.pdf>
- García Villegas, M., Torres Echeverry, N., Revelo Rebolledo, J., Espinosa Restrepo, J. R. y Duarte Mayorga, N. (2017). *Los territorios de la paz. La reconstrucción del Estado local en Colombia*. Bogotá: Dejusticia. Recuperado de [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_921.pdf?x54537](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_921.pdf?x54537)
- García Villegas, M. y Uprimny, R. (2016). Controversias en torno a la acción de tutela. En M. García Villegas y M. A. Ceballos Bedoya (eds.), *Democracia, justicia y sociedad. Diez años de investigación en Dejusticia* (pp. 436-454). Bogotá: Dejusticia. Recuperado de [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_899.pdf?x54537](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_899.pdf?x54537)
- Garth, B. y Dezalay, Y. (1996). *Dealing in Virtue: International Commercial Arbitration and the Construction of a Transnational Legal Order*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gastiazoro, M. E. (2009). La concentración de las mujeres en la administración de justicia. *ANUARIO XI*, 705.
- Gastiazoro, M. E. (2013). *Género y trabajo. Mujeres en el poder judicial*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba - Centro de Estudios Avanzados. Recuperado de [http://209.177.156.169/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_1199.pdf](http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_1199.pdf)

- Gaviria, A. (2002). *Los que suben y los que bajan. Educación y movilidad social en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo, Alfaomega.
- Gaviria, A. y Barrientos, J. H. (2001a). Calidad de la educación y rendimiento académico en Bogotá. *Coyuntura Social*, 24, 111-127.
- Gaviria, A. y Barrientos, J. H. (2001b). *Determinantes de la calidad de la educación en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Gaviria, J. A. y Sánchez-Escobar, C. (2017). El rol de las firmas legales en la globalización jurídica. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - UPB*, 47(126), 169-205.
- Geertz, C. (1983). *Local Knowledge: Further Essays in Interpretative Anthropology*. New York: Basic Books.
- Genn, H. (2008). *The Attractiveness of Senior Judicial Appointment to Highly Qualified Practitioner: Report to the Judicial Executive Board*. Judicial Office for England and Wales.
- George, T. E. y Yoon, A. H. (2016). *The Gavel Gap. Who Sits in Judgment on State Courts?* American Constitution Society for Law and Policy.
- Giraldo, J. (2018). Las mujeres ocupan 24 % de los cargos en los bufetes de abogados. *Asuntos legales*. Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/las-mujeres-ocupan-24-de-los-cargos-en-los-bufetes-2719974>
- Gómez Campo, V. M. (2000). *Cuatro temas críticos de la educación superior en Colombia*. Bogotá: Alfaomega-Ascun-Universidad Nacional de Colombia.
- \_\_\_\_\_. (2014, noviembre 19). ¿Quién vigila a las Universidades? *Las 2 orillas*. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/quien-vigila-las-universidades/>
- Gómez Campo, V. M. y Celis Giraldo, J. E. (2009). Crédito educativo, acciones afirmativas y equidad social en la educación superior en Colombia. *Revista de estudios sociales*, (33), 106-117.
- Gómez Campo, V. M., González Díaz, L. y Forero Rubio, R. (2007). Formación de élites y educación superior: meritocracia y reclutamiento en el Departamento Nacional de Planeación. *Revista colombiana de sociología*, (28), 161-180.
- Gómez Campo, V. M. (2018). El efecto de SPP y el rol simbólico de ser "pilo". *Las2orillas*. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/el-efecto-de-ser-pilo-paga-y-el-rol-simbolico-de-ser-pilo/>
- Gómez Sánchez, G. I. (2016). ¿Abogados para la democracia o para el mercado?: Repensar la educación jurídica. *Revista de derecho*, (46), 225-256.
- Guerrero Caviedes, E., Provoste Fernández, P. y Valdés Barrientos, A. (2006). Acceso a la educación y socialización de género en un contexto de reformas educativas. En *Equidad de género y reformas educativas. Argentina, Chile, Colombia, Perú* (pp. 7-50). Santiago de

Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Buenos Aires e Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos (Iesco), Universidad Central de Bogotá.

Guevara Rivera, Y. C. (2015a). *Recrutement, indépendance et responsabilité des magistrats en Colombie. Le cas de la Cour Suprême de Justice et du Conseil Supérieur de la Judicature* (Tesis doctoral). Université de Grenoble, Grenoble.

Guevara Rivera, Y. C. (2015b). Perfil socio-profesional de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de Colombia en el periodo comprendido entre 1991 y 2013. Precedente. *Revista Jurídica*, 7, pp. 153-196. Recuperado de <https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/precedente/article/view/2102>

Gutiérrez, F. (2010). Instituciones y territorio: la descentralización en Colombia. En *25 años de la descentralización en Colombia*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

Harley, H. (1922). Group Organizations among Lawyers. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 101, 33-44.

Herrera Durán, N. (2017, agosto 16). Agúzate, siguen matando defensores de derechos humanos. *Colombia 2020 - El Espectador*. Recuperado de <https://colombia2020.elespectador.com/pais/aguzate-siguen-matando-defensores-de-derechos-humanos>

Ibatá Ceballos, Á. y Torres Arias, H. (2006). La estratificación urbana como indicador socioeconómico. *Bitácora*, 10(1), 214-221.

Karpik, L. (1995). *Les avocats. Entre l'Etat, le public et le marché. XIIIe-XXe siècle*. Paris: Gallimard.

Kennedy, D. (2004). La educación legal como preparación para la jerarquía. *Academia*, (3), 117-147.

Kenney, S. J. (2013). Which Judicial Selection Systems Generate the Most Women Judges? Lessons from the United States. Recuperado de <https://www2.tulane.edu/newcomb/sallykenney/upload/Onati.pdf>

Korioth, S. (2006). Legal Education in Germany Today. *Wisconsin International Law Journal*, 24(1), 85-107.

La Rota, M. E. (2009, septiembre). El Consejo Superior de la Judicatura: ni democrático ni independiente. *Revista de Derecho Público. Universidad de los Andes*, (23), 1-17.

\_\_\_\_\_. (2016). La impermeabilidad del sistema judicial y las fallas en el diseño institucional del Consejo Superior de la Judicatura. En *Democracia, justicia y sociedad. Diez años de investigación en Dejusticia* (pp. 277-284). Bogotá: Dejusticia. Recuperado de [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_899.pdf?x54537](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_899.pdf?x54537)

- La Rota, M. E., Lalinde Ordóñez, S., Santa Mora, S. y Uprimny, R. (2014). *Ante la justicia. Necesidades jurídicas y acceso a la justicia en Colombia*. Bogotá: Dejusticia. Recuperado de [http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recursos/fi\\_name\\_recurso.665.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.665.pdf)
- La Silla Vacía (2017, junio 3). El fiscal Martínez, el exitoso abogado [blog]. Recuperado de <https://lasillavacia.com/blogs/la-mesa-de-centro/el-fiscal-martinez-el-exitoso-abogado-61192>
- La Silla Vacía (2017, junio 29). Néstor Humberto Martínez - Quién es quién. Recuperado de <http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/nelstor-humberto-martinez>
- Laverde Palma, J. D. (2014, noviembre 15). Cada tribunal de arbitramento cuesta \$3.000 millones. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/cada-tribunal-de-arbitramento-cuesta-3000-millones-articulo-527827>
- Lessard, G. y Burgos Silva, G. (1993). Las facultades de derecho salen a la calle. *El Otro Derecho*, 5(1), 37-54.
- Leuwens, H. (2006). *L'invention du barreau français, 1660-1830. La construction nationale d'un groupe professionnel*. Paris: Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- Levi, G. (2000). Reciprocidad mediterránea. *Hispania*, LX/1(204), 103-126.
- Lewin, J. E. (2013, diciembre 4). El LinkedIn de las Altas Cortes. Recuperado de <http://lasillavacia.com/historia/el-linkedin-de-las-altas-cortes-46222>
- Liebrecht, J. (2015). Formando juristas en Alemania: estructuras, método e ideales. *Academia. Revista sobre enseñanza del derecho*, (25), 37-74.
- López Mera, S. (2010). El efecto colegio en Colombia: tres décadas de estudio. *Equidad y Desarrollo*, 14, 85-101.
- Mantilla Prada, I. (2018, julio 12). Abogados al tablero. *El Espectador*. Recuperado de <http://blogs.elespectador.com/actualidad/ecuaciones-de-opinion/abogados-al-tablero>
- Michelson, E. (2013). Women in the Legal Profession, 1970-2010: A Study of the Global Supply of Lawyers. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 20(2), 1071-1138.
- Migdal, J. S. (1988). *Strong Societies and Weak States. State-society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Ministerio de Educación y Ministerio de Justicia y del Derecho (2016, abril 22). Memoria administrativa y propuesta de resolución "mediante la cual se definen las características específicas de calidad de los programas de pregrado en derecho". Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y del Derecho.

Ministerio de Educación Nacional (2017, agosto). Concepto a proyecto de ley 312/17 Cámara - 95 de 2016 Senado.

Ministerio de Justicia y del Derecho (2017). Informe de rendición de cuentas. Recuperado de <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Informe-Rendicion-2017%20VF.pdf>

Ministerio de la Protección Social (2009). *Composición de la oferta de profesionales de medicina en Colombia 2009*. Bogotá: Ministerio de la Protección Social, Dirección General de Análisis y Política Recursos Humanos. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/Observatorio%20Talento%20Humano%20en%20Salud/COMPOSICION%20DE%20PROFESIONALES%20EN%20COLOMBIA.pdf>

Molina Betancur, C. M. (2016, diciembre 9). Los exámenes habilitantes para ejercer la profesión de abogado. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/bancoconocimiento/educacion-y-cultura/los-examenes-habilitantes-para-ejercer-la-profesion-de-abogado>

\_\_\_\_\_. (2017, febrero 22). ¿Cuál es la mejor Facultad de Derecho de Colombia? *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/academia/educacion-y-cultura/cual-es-la-mejor-facultad-de-derecho-de-colombia>

Montoya, A. M. (2014, octubre 10). Academia se opone a examen para abogados. *El Mundo.com*. Recuperado de [http://www.elmundo.com/portal/noticias/justicia/academia\\_se\\_opone\\_a\\_examen\\_para\\_abogados.php#.WJH5mlPhDIU](http://www.elmundo.com/portal/noticias/justicia/academia_se_opone_a_examen_para_abogados.php#.WJH5mlPhDIU)

Moreno Jara, M. (s. f.). Historia del Ilustre Colegio de Abogados de Jaén (Organigrama judicial s. XVIII, XIX y XX). Recuperado de <http://www.icajaen.es/contenido/documentos/2011/historiaicajaen/libro.pdf>

Noticias Caracol (2018, noviembre 13). Néstor Humberto Martínez sabía sobre irregularidades de Odebrecht desde 2015, reveló testigo clave. Recuperado de <https://noticias.caracol.com/colombia/nel-hermano-martinez-sabia-sobre-irregularidades-de-odebrecht-desde-2015-revelo-testigo-clave>

Observatorio de la Universidad Colombiana (2014a). Lo que deben pagar los primiparos en programas de derecho. Recuperado de [http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5229:lo-que-deben-pagar-los-primiparos-en-programas-de-derecho&catid=16:noticias&Itemid=198](http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=5229:lo-que-deben-pagar-los-primiparos-en-programas-de-derecho&catid=16:noticias&Itemid=198)

\_\_\_\_\_. (2014b). Valores de matrícula - Derecho. Recuperado de [http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=167:derecho&catid=32:matrillas&Itemid=53](http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=167:derecho&catid=32:matrillas&Itemid=53)

\_\_\_\_\_. (2015, octubre 19). ¿Está desacreditada la acreditación de alta calidad? Recuperado de <http://www.universidad.edu.co/index>

[http://www.php?option=com\\_content&view=article&id=6260:2015-10-19-12-00-11&catid=16:noticias&Itemid=198](http://www.php?option=com_content&view=article&id=6260:2015-10-19-12-00-11&catid=16:noticias&Itemid=198)

Observatorio Laboral para la Educación (2013). Resultados de las condiciones laborales de los graduados de educación superior 2001-2012 y los certificados de educación para el trabajo y el desarrollo humano 2010-2012 (Documento técnico). Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Recuperado de [http://www.graduadoscolombia.edu.co/html/1732/articles-334303\\_documento\\_tecnico\\_2013.pdf](http://www.graduadoscolombia.edu.co/html/1732/articles-334303_documento_tecnico_2013.pdf)

ONU (2002). *Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Dato 'Param Cumaraswamy. Report on the Mission to Mexico* (No. U.N. ESCOR, 58th Sess. UN Doc. E/CN. 4/2002/72/Add.1). ONU.

Palacios, M. (2001). *De populistas, mandarines y violencias*. Bogotá: Planeta.

Pérez Becerra, R. (2018, noviembre 27). Fernando Carrillo admite que tuvo un contrato con el Grupo Aval antes de ser procurador. RCN Radio. Recuperado de <https://www.rcnradio.com/judicial/fernando-carrillo-admite-que-tuvo-contratos-con-el-grupo-aval-antes-de-ser-procurador>

Pérez Hurtado, L. F. (2006a). El marco jurídico de las instituciones particulares que ofrecen la licenciatura en derecho en México.

\_\_\_\_\_. (2006b). Evaluación, reconocimiento y acreditación educativa en México: efectos en la innovación de la enseñanza del derecho. Ponencia presentada en la Conferencia sobre la Innovación en la Educación Jurídica en Latinoamérica, Universidad de Stanford, 14 y 15 de septiembre de 2006. Recuperado de <https://web.stanford.edu/dept/law/lelac/PerezHurtado2.pdf>

\_\_\_\_\_. (2009). *La futura generación de abogados mexicanos. Estudio de las escuelas y los estudiantes de derecho en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, CEEAD.

\_\_\_\_\_. (2010). Context, Structure, and Growth of Mexican Legal Education. *Journal of Legal Education*, 59(4), 567-597.

\_\_\_\_\_. (2017, enero). El sistema de enseñanza del derecho y acceso a las profesiones jurídicas en Alemania: lecciones para el debate en México. *CEEAD - Documentos de trabajo*, (1), 1-31.

Pérez Perdomo, R. (2005). Educación jurídica, abogados y globalización en América Latina. *Sistemas Judiciales - CELA-INECIP*, (9), 4-14.

Pineda, F. (2016, mayo 25). Si está pensando estudiar derecho, no lo haga. *El Espectador*. Recuperado de <http://blogs.elespectador.com/el-mal-economista/2016/05/25/si-esta-pensando-estudiar-derecho-no-lo-haga/>

Poulain, O. (2012, julio 9). Colombia, país sin gremio de abogados. Recuperado de <http://ogc-veille.info/colombia-pais-sin-gremio-de-abogados/>

Quintero, Ó. A. (2013). *Racisme et discrimination à l'université. Lectures croisées des sociétés française et colombienne à partir de l'expérience vécue des étudiants noirs à Paris et Bogota* (Tesis doctoral). Université Rennes 2. École doctorale Sciences Humaines et Sociales, Rennes. Recuperado de <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00807356/document>

Research in Germany (2017). The Path to a Professorship. Recuperado de <https://www.research-in-germany.org/en/jobs-and-careers/info-for-postdocs-and-junior-researchers/career-paths/path-to-professorship.html>

Revelo Rebolledo, J. E. (2009). El Consejo Superior de la Judicatura: entre la eliminación y la cooptación. En M. García Villegas y J. E. Revelo Rebolledo (eds.), *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá: Dejusticia. Recuperado de [http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recursos/fi\\_name\\_recurso.165.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.165.pdf)

Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia (2018). *Ética y reforma a la justicia*. Bogotá: Academia Colombiana de Jurisprudencia.

Romero Romero, C. P. (2017, septiembre 8). La formación de los abogados necesita alta calidad. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/administrativo-y-contratacion/la-formacion-de-los-abogados-necesita-alta-calidad>

Rubiano, S. (2009). La Corte Constitucional: entre la independencia judicial y la captura política. En M. García Villegas y J. E. Revelo Rebolledo (eds.), *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009* (pp. 84-145). Bogotá: Dejusticia.

Salamanca, F. A. (2010a). Educación legal en Colombia. Análisis cuantitativo desde una perspectiva histórica. En *Los abogados en Colombia* (pp. 103-143). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

Salamanca, F. A. (2010b). Reseña histórica de la regulación de la enseñanza del Derecho. En M. García Villegas (ed.), *Los abogados en Colombia* (pp. 61-88). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Sánchez, A. y Otero, A. (2012). Educación y reproducción de la desigualdad en Colombia. *Reportes del emisor. Investigación e información económica*, (154), 1-4.

Sánchez, D. (2012, noviembre 6). ¿Dónde están las mujeres socias en las firmas de abogados? Recuperado de <https://grupoderechoygenero.wordpress.com/2012/11/06/donde-estan-las-mujeres-socias-en-las-firmas-de-abogados/>

- Sánchez Duque, L. M. (2010). Los abogados en el Gobierno colombiano desde los albores del siglo XX hasta nuestros días. En *Los abogados en Colombia* (pp. 145-179). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez Jiménez, S. (2010). Análisis estadístico de la oferta y la demanda de educación jurídica en Colombia. En *Los abogados en Colombia* (pp. 225-253). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Santos, B. de S. y Rodríguez, C. (2005). *Law and Globalization from Below. Toward a Cosmopolitan Legality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schultz, U. y Shaw, G. (eds.) (2003). *Women in the World's Legal Professions*. Portland: Oxford - Hart Publishing.
- Semana. (2017, marzo 1). El lío de los títulos de derecho de la Gran Colombia. Semana. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/universidad-gran-colombia-tiene-problemas-con-los-titulos-que-otorga/517158>
- Semana (2018, noviembre 20). ¿En qué consiste la propuesta del procurador para nombrar fiscal ad-hoc en caso Odebrecht? Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/procurador-pide-fiscal-ad-hoc-para-asegurar-transparencia-en-caso-odebrech/591544>
- Serres, F. (2004). Les elites de l'administration publique en Colombie (tesis doctoral). París, Université de Paris III – Sorbonne nouvelle.
- Silva García, G. (2001). *El mundo real de los abogados y de la justicia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Sistemas Judiciales (2005). La abogacía de las Américas en números. *Sistemas Judiciales - CELA-INECIP*, (9), 82-92.
- Snies-Ministerio de Educación Nacional (2014a). Estadísticas. Población estudiantil. Información hasta 2013. Recuperado de <https://www.mineduccion.gov.co/sistemasinfo/Informacion-a-la-mano/212400:Estadisticas>
- Snies-Ministerio de Educación Nacional (2014b). Estadísticas. Población estudiantil. Información 2014. Recuperado de <https://www.mineduccion.gov.co/sistemasinfo/Informacion-a-la-mano/212400:Estadisticas>
- Snies-Ministerio de Educación Nacional (2015a). Búsqueda de programas de instituciones de educación superior - Información 2015. Recuperado de <http://snies.mineduccion.gov.co/consultasnies/programa>
- Snies-Ministerio de Educación Nacional (2015b). Estadísticas. Población estudiantil. Información 2015. Recuperado de <https://www.mineduccion.gov.co/sistemasinfo/Informacion-a-la-mano/212400:Estadisticas>

- Snies-Ministerio de Educación Nacional (2016). Estadísticas. Población estudiantil. Información 2016. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/Informacion-a-la-mano/212400:Estadisticas>
- Snies-Ministerio de Educación Nacional (2017). Estadísticas. Población estudiantil. Información 2017. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/Informacion-a-la-mano/212400:Estadisticas>
- Snies-Ministerio de Educación Nacional (2018). Búsqueda de programas de instituciones de educación superior – Información 2018. Recuperado de <http://snies.mineducacion.gov.co/consultasnies/programa>
- Suleiman, E. N. (1987). *Private Power and Centralization in France: The Notaries and the State*. New Jersey: Princeton University Press.
- The Law Society (2016a). The Search for Peace with Justice and Human Rights in Colombia. Report of the Fifth International Caravana of Jurists to Colombia. Recuperado de <http://www.colombiancaravana.org.uk/wp-content/uploads/2013/04/CARAVANA-OF-JURISTS-2016-DELEGATION-REPORT-ENG.pdf>
- The Law Society (2016b, octubre 3). The Law Society participated in the 5th Colombian Caravana. Recuperado de <http://communities.lawsociety.org.uk/human-rights/news-and-events/the-law-society-participated-in-the-5th-colombian-caravana/5058065.fullarticle>
- Thomas, C. (2009). *Understanding Judicial Diversity. Research Report for the Advisory Panel on Judicial Diversity*. London: UCL Judicial Institute. Recuperado de <https://www.laws.ucl.ac.uk/wp-content/uploads/2014/12/Understanding-Judicial-Diversity-FINAL3.pdf>
- Tocqueville, A. (1840). *De la démocratie en Amérique* (tomo 5). Bruselas: Meline, Cans et compagnie.
- \_\_\_\_\_. (1861). Lettre à F. de Corcelle (17 septembre 1853). En G. de Beaumont (comp.). *Oeuvres et correspondances inédites d'Alexis de Tocqueville* (vol. 2). Paris: Michel Lévy Frères, Libraires-Éditeurs.
- \_\_\_\_\_. (2010). *La democracia en América*. Madrid: Trotta.
- Unidad de Registro Nacional de Abogados (2009). *Gaceta del foro. Novedades del Registro Nacional de Abogados. Julio a noviembre de 2009*. Bogotá: Unidad de Registro Nacional de Abogados-Consejo Superior de la Judicatura. Recuperado de <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/6872065/GACETA+DEL+FORO+-+Interiores33.pdf/756783f7-7f8b-41a2-b96c-1303b6ebe9c9>
- \_\_\_\_\_. (2010). *Gaceta del foro. Novedades del Registro Nacional de Abogados. Julio a octubre de 2010*. Bogotá: Unidad de Registro Nacional de Abogados-Consejo Superior de la Judicatura. Recuperado de <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/6872065/GACETA+DEL+FORO+1%C2%B0%20DE+JULIO+->

+31+DE+OCTUBRE+DE+2010+++XI+Edici %C3 %B3n-Interiores.  
pdf/2f02476a-a040-4c5f-b500-05c16ed21625

\_\_\_\_\_. (2011). *Gaceta del Foro. Novedades del Registro Nacional de Abogados. Abril a julio de 2011*. Bogotá: Unidad de Registro Nacional de Abogados-Consejo Superior de la Judicatura. Recuperado de <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/6872065/GACETA+DEL+FORO+XIII+EDICION+-+Interiores6.pdf/2bdeb0ef-3071-4aa0-abe7-da99a743b863>

Universidad de los Andes (2016). Quiero estudiar. 10 años creyendo en el presente de jóvenes con futuro. Informe 2006-2016. Recuperado de [https://uniandes.edu.co/sites/default/files/Quiero-Estudiar-2016\\_0.pdf](https://uniandes.edu.co/sites/default/files/Quiero-Estudiar-2016_0.pdf)

Universidad Eafit (2018). Convocatoria Ser Pilo Paga 4. Recuperado de <http://www.eafit.edu.co/serpilopaga/Paginas/ser-pilo-paga-4.aspx>

van Caenegem, R. C. (1987). *Judges, Legislators and Professors: Chapters in European Legal History*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vera Silva, A. A. (1996). La proliferación de los programas de derecho en Colombia: un fenómeno para pensar como académicos. *Entornos*. 11(10), 55-64.

Victoria Russi, Á. M. (2010). Caracterización del abogado en la administración pública nacional. En *Los abogados en Colombia* (pp. 203-224). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

\_\_\_\_\_. (2011). El Estado colombiano: caso administración pública nacional, una visión panorámica. *Revista Vía Iuris*, (1'), 23-49.

Villadiego Burbano, C. (2015, junio 24). ¿Cómo queda la justicia en el equilibrio de poderes? *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/Opinion/como-queda-la-justicia-en-el-equilibrio-de-poderes.asp?CodSeccion=84>

Villadiego Burbano, C. (2018, julio 4). Disciplina para la justicia. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/administracion-publica/disciplina-para-la-justicia-0>

VV.AA. (2002). *Ciencia del foro ó reglas para formar un abogado* (ed. facsimil de la ed. de Madrid, 1794). Madrid: Maxtor.

Weber, M. (1986). *Sociologie du droit*. Paris: PUF.

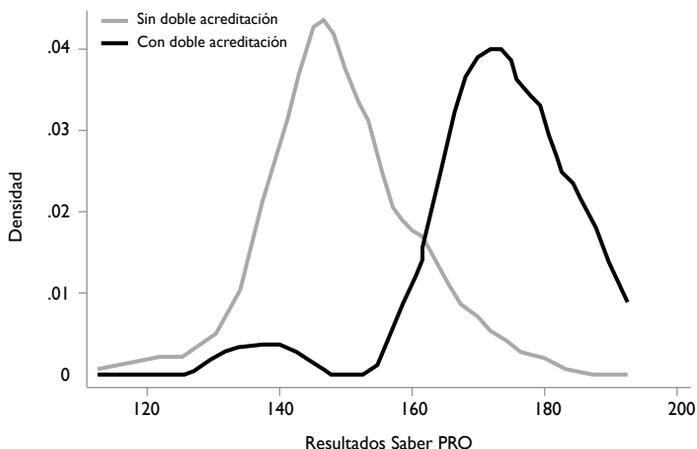
Zacharias, F. C. (2009). The Myth of Self-Regulation. *Minnesota Law Review*, (93), 1147-1190.

Zweigert, K. y Hein, K. (2002). *Introducción al derecho comparado*. Oxford: Oxford University Press.

## **Anexos**

**Anexo 1**

**Distribución de los puntajes de las Pruebas Saber Pro en pregrados con y sin doble acreditación**



**Anexo 2**

**Diferencia de medias sobre el desempeño de los pregrados según sus acreditaciones**

. ttest SaberPRO, by ( Doble )

Two-sample t test with equal variances

Group	Obs	Mean	Std. Err	Std. Dev	[95% Conf. Interval]	
0	130	149.041	.9318229	10.62442	147.1974	150.8846
1	20	172.8715	2.535541	11.33928	167.5646	178.1785
combined	150	152.2184	1.096012	13.42335	150.0527	154.3841
diff		-23.83051	2.574586		-28.91821	-18.74281

diff = mean (0) - mean (1) t = -9.2561

Ho: diff = 0 degrees of freedom = 148

Ha: diff < 0

Ha: diff != 0

Ha: diff > 0

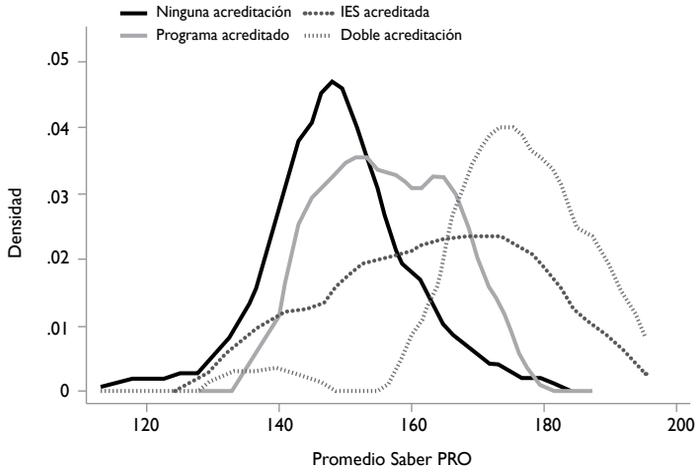
Pr (T < t) = 0.0000

Pr (|T| > |t|) = 0.0000

Pr (T > t) = 1.0000

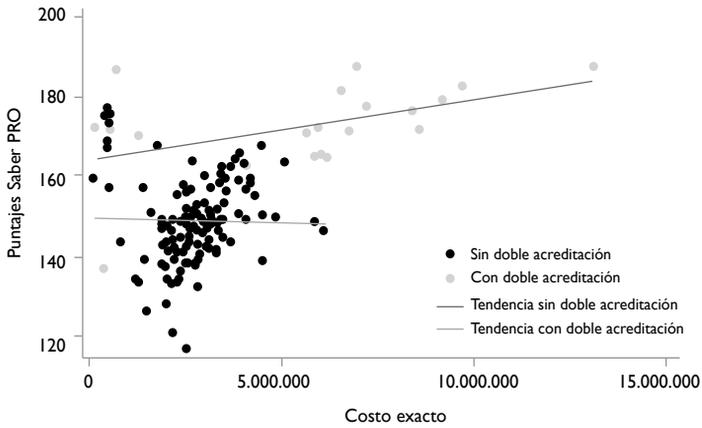
### Anexo 3

## Distribución de los puntajes de las Pruebas Saber Pro según acreditaciones



### Anexo 4

## Relación entre el costo del pregrado (2015) y el desempeño en las pruebas Saber Pro (2016)





## **Sobre los autores**

**Mauricio García Villegas.** Doctor en Ciencia Política de la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica), y doctor *honoris causa* de la Escuela Normal Superior de Cachan (Francia). Se desempeña como profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), de la Universidad Nacional de Colombia, como investigador del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), y como columnista del periódico *El Espectador*. Entre sus publicaciones más recientes están *El derecho al Estado* (con J. R. Espinosa, Bogotá, 2013), *La eficacia simbólica del derecho* (Bogotá, 2014), *Les pouvoirs du droit* (París, 2015), *El orden de la Libertad* (2017), *The Powers of Law* (Cambridge, 2018) y *¿Cómo mejorar a Colombia?* (Bogotá, 2018).

**María Adelaida Ceballos Bedoya.** Abogada de la Universidad EAFIT, magíster en Sociología de la Universidad Nacional de Colombia, y estudiante doctoral de la Universidad de McGill (Canadá). Ha sido docente universitaria, investigadora asistente en la Universidad EAFIT, e investigadora principal en el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). Entre sus publicaciones más recientes se encuentran *Democracia, justicia y sociedad* (2016) y *Abogados sin reglas* (2019), ambos con Mauricio García Villegas.





# La profesión jurídica en Colombia

Falta de reglas y exceso de mercado

Este libro responde a la creciente preocupación que existe hoy en Colombia, y en otros países de América Latina, por la justicia. En los últimos diez años se han hecho grandes esfuerzos por reformar el sistema judicial colombiano y, en particular, por menguar las prácticas corporativistas y reacias a la rendición de cuentas que existen en su interior, sobre todo en las altas Cortes. Esa reforma es necesaria y llegará el momento en que saldrá adelante. Sin embargo, esta no rendirá los frutos debidos mientras no se logren, paralelamente, cambios significativos en la cultura jurídica nacional a partir de reformas básicas a la educación jurídica, y a los mecanismos de ingreso y control de las distintas subprofesiones jurídicas.

Ambas cosas, educación y reglas del ejercicio profesional, están íntimamente ligadas y es por eso que este libro las aborda como un proceso continuo donde estos elementos se afectan mutuamente. Basado en una amplia evidencia empírica, este libro muestra cuáles son las principales deficiencias de regulación y control a la profesión jurídica en Colombia, así como las profundas desigualdades de clase y de género que se trasladan desde la educación jurídica hasta el mundo profesional.

Son muy pocas y muy parciales las investigaciones que se han hecho en Colombia sobre las facultades de derecho, y menos aún sobre el ejercicio profesional de jueces, abogados litigantes, árbitros, notarios y funcionarios públicos. Sorprende ver cómo, no solo los abogados, sino también los sociólogos, los politólogos y los antropólogos se han desentendido de la profesión jurídica. Tal vez esto se deba a que los científicos sociales en Colombia han tratado de explicar nuestros problemas más apremiantes, como la violencia y la desigualdad, a partir de fenómenos sociales tales como la concentración de la tierra, la debilidad del movimiento social o la falta de apertura política, y se han despreocupado por estudiar el Estado y los actores institucionales desde una perspectiva sociojurídica. Con este libro intentamos llenar ese vacío en los estudios de sociología jurídica y, en general, en los estudios sobre el funcionamiento del Estado.

ISBN 978-958-5441-71-2

