

## CRECIMIENTO DE LA PROFESIÓN Y FALTA DE CONTROLES

Una vez salen de las facultades de derecho, los juristas ingresan al ejercicio profesional. En principio tienen cinco opciones laborales: profesor de derecho, juez, litigante/asesor jurídico/árbitro, notario o funcionario. En los países desarrollados este paso del estudio al ejercicio profesional toma tiempo (entre dos y cinco años) y exige una serie de requisitos específicos para ingresar a cada una de las subprofesiones que se acaban de anotar. Allí ocurre algo similar a lo que pasa con los médicos: al terminar sus estudios deben especializarse, y eso toma varios años de práctica y estudio. En Colombia, sin embargo, el paso de la educación al ejercicio es automático en la mayoría de los casos o tiene condiciones fáciles de superar.



## LA CANTIDAD DE JURISTAS

Todos los graduados de derecho son reconocidos como abogados (juristas), y pueden prestar sus servicios en empresas privadas, universidades y consultorías particulares. Sin embargo, para poder ocupar cargos públicos o para representar los intereses de terceros ante una autoridad judicial deben contar con una tarjeta profesional (T. P.) que se tramita ante la Unidad de Registro Nacional de Abogados. Para obtener esa tarjeta basta con diligenciar un formulario y pagar una pequeña suma de dinero.

En octubre de 2014 había un total de 248 722 tarjetas profesionales (Unidad de Registro Nacional de Abogados, 2014). El 82% pertenecía a egresados del sector privado, el 17% a egresados del sector oficial y otro 0.5% a egresados de universidades extranjeras. El 44% de los juristas con T. P. egresó de apenas seis universidades sin distinción de seccionales: la Libre (17%), la Gran Colombia (6%), la Cooperativa (6%), la Católica de Colombia (5%), la Santo Tomás (5%) y la Simón Bolívar (5%). Mientras en 1987 se expidieron 2918 T. P., en 2014 fueron 13 957. Esto significa que el número de tarjetas expedidas anualmente casi se quintuplicó durante este periodo (Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, 2015). El crecimiento total de las tarjetas vigentes ha sido también muy notorio, pasando de 37 113 en 1986 a 278 484 en 2016, lo que supone un aumento de más del 600% en apenas tres décadas<sup>1</sup>.

Estas cifras no alcanzan a dar una idea clara sobre la cantidad de juristas y su crecimiento. Por eso es útil

<sup>1</sup> Datos obtenidos de Unidad de Registro Nacional de Abogados (2014; 2017).

compararlas con el aumento de la población nacional y con los egresados de otras carreras. Así, mientras en 2001 Colombia tenía una tasa de 261 juristas por cada 100 000 habitantes, en 2016 esa tasa era de 568 por cada 100 000 (figura 3)<sup>2</sup>.

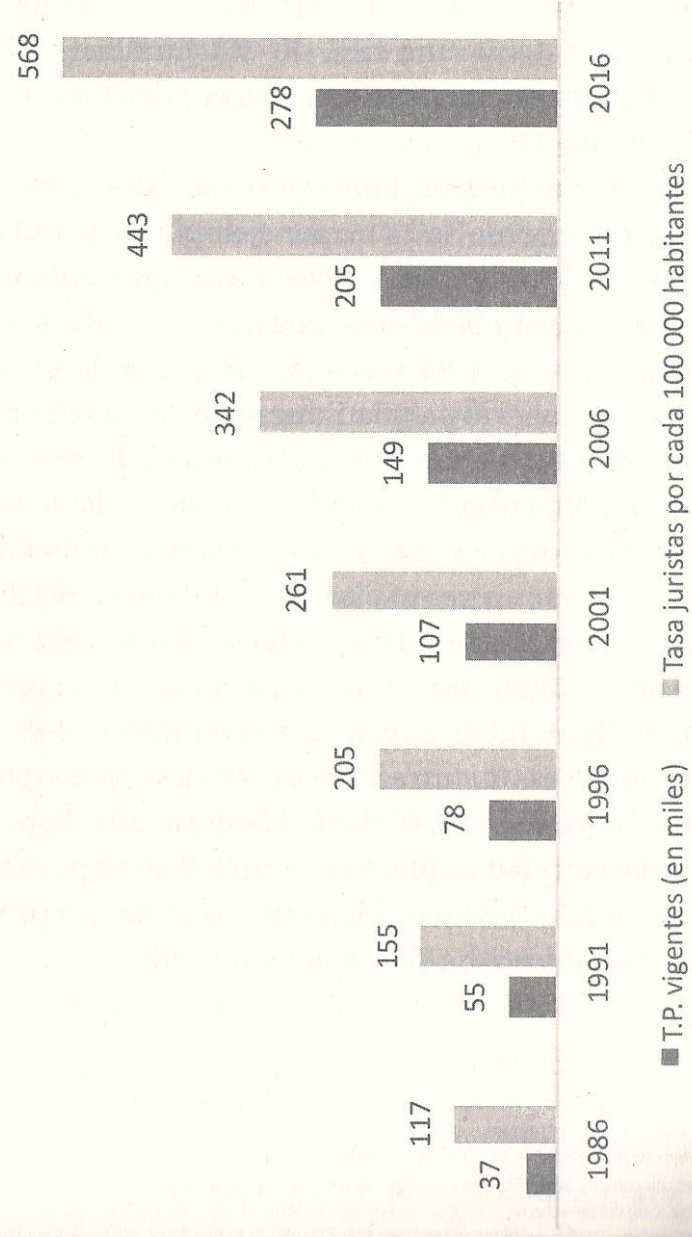
La cantidad de juristas también parece alta en relación con otras profesiones. En 2015, por ejemplo, la cantidad de graduados de derecho fue 3 veces mayor que la de médicos, 13 veces mayor que la de biólogos, casi 28 veces mayor que la de sociólogos y 84 veces mayor que la de geólogos (Observatorio Laboral para la Educación, 2016) (figura 4). Y no solamente ha crecido el número de las T. P. en general, sino que en particular ha crecido el de las T. P. de mujeres. Ellas pasaron de ser el 11% del total a mediados de los setenta, al 34% a principios de 1990, hasta el 46% en 2016<sup>3</sup>. Las mujeres son todavía minoría dentro del total de juristas, pero la feminización de la profesión es un proceso en marcha. Del total de T. P. inscritas en 1987 el 44% pertenecía a mujeres, mientras que en 2014 la participación femenina fue ya del 54% (Ceballos Bedoya, 2018b, p. 114). Y aunque la cantidad de juristas de ambos sexos por año ha venido creciendo considerablemente, el aumento proporcional de las mujeres ha sido mucho mayor.

<sup>2</sup> Hay, sin embargo, varios problemas metodológicos que impiden afirmar que Colombia tiene una de las tasas de abogados más altas del mundo. Primero, no es sencillo encontrar información actualizada y comparable entre países, especialmente entre países latinoamericanos. Segundo, como ya se dijo al inicio, no todos los países tienen una misma definición de *abogado*. En Colombia es abogado todo el que se gradúa de derecho; en otros países, en cambio, abogados son solo aquellos juristas que se dedican al litigio.

<sup>3</sup> La feminización del derecho no parece ser un fenómeno exclusivo del contexto colombiano. Por ejemplo, diversas investigaciones dan cuenta del aumento de la participación femenina en las facultades de derecho en América Latina (Bergallo, 2005; Bergoglio, 2005, 2007; Bonelli, 2008; Pérez Perdomo, 2005; Schultz y Shaw, 2003, p. xxxviii).

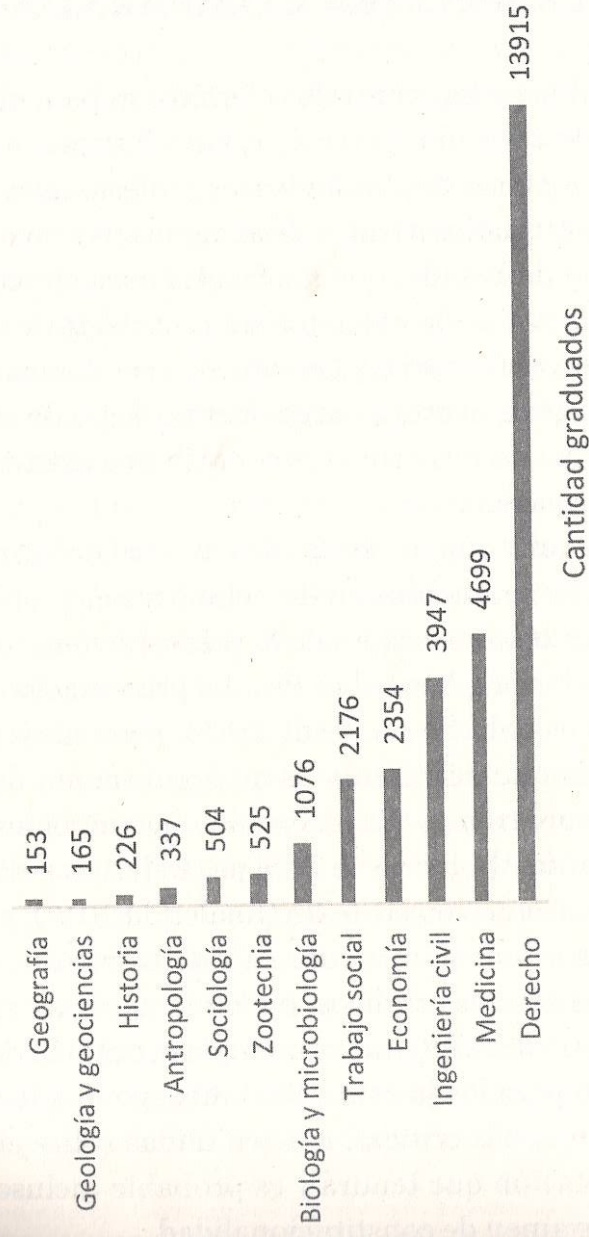


FIGURA 3. TASA DE JURISTAS POR CADA 100 000 HABITANTES EN COLOMBIA



Fuente: elaboración propia a partir de Pérez Perdomo, 2005; Unidad de Registro Nacional de Abogados, 2009; 2010; 2011; 2014; 2017; Dane, 2005.

FIGURA 4. CANTIDAD DE GRADUADOS DE DIFERENTES PROFESIONES EN COLOMBIA (2015)



Fuente: elaboración propia con base en datos de Observatorio Laboral para la Educación, 2016.



## LA FALTA DE CONTROLES Y LA PERSPECTIVA COMPARADA

En Colombia no hay controles efectivos ni para obtener un diploma de abogado (jurista) ni para ingresar a la profesión. En los países desarrollados los profesionales del derecho son controlados a través de al menos tres mecanismos: un examen de Estado, que los faculta para ejercer la profesión; una afiliación obligatoria a un colegio de abogados (colegiatura obligatoria) y un control disciplinario estricto, que por lo general está a cargo de un colegio de abogados. En Colombia los dos primeros controles no existen y el tercero funciona mal.

No hay un examen estatal de carácter obligatorio que habilite a los graduados en derecho para ejercer la profesión. Hasta 2018 se exigía solo la presentación (no la aprobación) de las pruebas Saber Pro. La presentación de estos exámenes es obligatoria desde 2009, pero sus resultados no son más que herramientas de seguimiento de la calidad de los programas. Es un examen que todos superaban y les permitía obtener una T. P. para ejercer el litigio. Al momento de escribir este texto (finales de 2018), y después de muchos intentos infructuosos y de la franca oposición de diversos actores jurídicos, fue recientemente aprobada una ley (1905 de 2018) que contempla el examen de Estado obligatorio para los juristas. Sin embargo, esa ley ha sido objeto de muchas críticas, existen dudas sobre el tipo de implementación que tendrá y es probable incluso que no supere el examen de constitucionalidad.

Tampoco existe una colegiatura obligatoria que se encargue del registro, seguimiento y vigilancia de los juristas. 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. Los colegios son entidades sin ánimo de lucro que se limitan a sugerir algunos parámetros de ética profesional, patrocinar capacitaciones y, en ocasiones, propender por la seguridad de los juristas que estén en situaciones de riesgo. Son más que todo clubes sociales privados en los que se reúnen grupos de juristas, casi siempre pertenecientes a una misma clase social.

El control disciplinario, por su parte, ha operado mal debido a su ineficacia, selectividad y politización. Hasta 2015 estuvo a cargo de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que había sido fuertemente cuestionada por su poca disposición a rendir cuentas, su falta de independencia política<sup>4</sup> y la ineficacia de sus competencias disciplinarias. Más concretamente, se ha criticado la escasez de sanciones impuestas (entre 2006 y 2016 fueron 12 028), la falta de severidad en sus decisiones (la mayoría de sanciones fueron censuras y suspensiones menores a un año), la ineficacia de sus investigaciones (buena parte de los procesos termina en preclusión, no en sanción) y, según nuestros entrevistados, la selectividad de sus sanciones (pues rara vez se sanciona a los abogados más poderosos) (Consejo Superior de la Judicatura,

4 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 su alta susceptibilidad a la cooptación política (La Rota, 2009; Revelo, 2009). Este problema se solucionó parcialmente con la Reforma de Equilibrio de Poderes. Al respecto véase Villadiego Burbano, 2015.



2017). En respuesta a todas estas críticas, la Reforma de Equilibrio de Poderes de 2015 reemplazó esta sala por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, que pasaría a ser entonces la nueva máxima autoridad de los jueces, empleados de la justicia y abogados. Sin embargo, esta comisión no ha sido implementada todavía, así que la cuestionada Sala Disciplinaria lleva varios años funcionando en interinidad, sin tener siquiera muy claras sus competencias y con magistrados que ya excedieron su periodo (Villadiego Burbano, 2018).

Este déficit de control sobre la educación y la profesión jurídica está lejos de ser un asunto menor. Por el contrario, tal control es la garantía de la buena calidad y de la probidad de los juristas, sobre todo jueces y abogados litigantes, y eso tiene un impacto directo en el buen funcionamiento de la justicia y el Estado de derecho. Mientras no se creen controles efectivos seguiremos teniendo profesionales deficientes, y en consecuencia una justicia y un Estado de derecho con muchos problemas. El país está empeñado en hacer una reforma a la justicia con la idea de que resolvería todos los problemas actuales. Sin embargo, como dijimos al inicio, dicha reforma es necesaria pero insuficiente. Hace falta también la creación de controles efectivos a la profesión jurídica. Ampliaremos este punto en la siguiente parte del presente libro. Por lo pronto, terminaremos esta con un breve ejercicio comparativo.

En Colombia (y en América Latina) existe una gran despreocupación por los controles a los profesionales del derecho. Se piensa que la manera como está organizada la profesión es natural, adecuada y normal. Sin embargo, no

es así: es una opción entre varias posibles. Para ilustrar este punto, vale la pena comparar el caso colombiano con otros modelos de regulación: Alemania y México. Ambos países pertenecen a una misma tradición jurídica (la romano-germánica), pero tienen dos sistemas opuestos de regulación de la profesión: Alemania es el ejemplo de un control estricto sobre los estudiantes de derecho y las distintas subprofesiones jurídicas; México, en cambio, representa el caso de un sistema muy laxo, en el que hay pocos controles sobre el ejercicio del derecho. Cada uno de estos países representa un modelo de cultura jurídica y de regulación de la profesión. La mayoría de países europeos tiende a acercarse al caso de Alemania, mientras que los países latinoamericanos (como Colombia) tienden a parecerse sobre todo al caso mexicano. La comparación la hacemos no para proponer un modelo alemán para Colombia, sino para mostrar que nuestro modelo es uno entre varios posibles y que escoger uno u otro tiene implicaciones enormes y por lo tanto es algo que exige debate público.

### **ALEMANIA**

En 2016 Alemania tenía 44 escuelas de derecho (solo dos de carácter privado). En 2015 había en aquellas un total de 112 271 estudiantes. En el ciclo académico 2014-2015 se graduaron 9013, y solo una pequeñísima porción de estos estudiaron en el sector privado (Pérez Hurtado, 2017, p. 5). En este sistema dominado por la oferta pública todos los bachilleres pueden matricularse en los pregrados de derecho de forma prácticamente gratuita, sin exámenes de admisión de por medio. Algunas universidades tienen



mayor prestigio que otras, pero todas tienen una calidad muy similar (Liebrecht, 2015, pp. 39-40). Gente de todos los orígenes sociales tiene la oportunidad de estudiar en una facultad de derecho y recibir una educación de buena calidad.

A lo largo de su formación los estudiantes alemanes se enfrentan a múltiples filtros académicos. Para empezar, durante los cuatro primeros semestres de su carrera deben presentar cuatro grandes exámenes escritos, en derecho civil, penal, público y en un tema opcional elegido por el estudiante (por ejemplo, historia o filosofía del derecho). De reprobar estos exámenes, son excluidos de la facultad (Korioth, 2006, p. 95). Las exigencias y los riesgos para los estudiantes de derecho son muy altos. Muchos reprueban las materias de los primeros semestres o deciden desertar prematuramente debido a que saben que, aun cuando no reprueben las materias, sus bajos promedios los inhabilitan para presentar más adelante los exámenes de Estado. Por eso es que más del 20%, según Korioth (2006, p. 90), se retira de la universidad o solicita un cambio de carrera incluso antes de haber presentado el primero de esos exámenes.

Después de los primeros cuatro años en la facultad los estudiantes deben cursar un semestre más en el que presentan 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 durante la segunda mitad de su carrera. La segunda (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 pruebas escritas y una prueba oral (Pérez Hurtado, 2017, p. 6). El examen evalúa gran cantidad de contenidos relacionados con 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. Si no logran aprobarlo en estas oportunidades, no tienen otra alternativa que empezar una nueva carrera. Por eso se preparan arduamente antes de inscribirse al examen. Unos pocos estudian individualmente, pero 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 repiten los contenidos de la carrera) son casi todas privadas y suelen cobrar altas matrículas. 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 (más de dos tercios) logra aprobarlo.

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, durante el cual 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, entonces a los practicantes se los considera funcionarios y el Estado mismo les ofrece una pequeña remuneración durante esta pasantía (DAJV, 2017, 5)

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

Como el primer examen, los practicantes solamente pueden presentar este segundo examen en dos oportunidades. Estudian mucho antes de presentarlo y muy pocos lo reprueban (menos del 15%). Una vez aprobado, los practicantes pasan a ser llamados *Volljurist* (algo así como “jurista pleno”). En este punto los juristas se acercan ya a los treinta años de edad y pueden finalmente aspirar a ser abogados (*Rechtsanwalt*), jueces o notarios, entre otros. En

2017 Alemania tenía una tasa de aproximadamente 200 abogados por 100 000 habitantes (European Commission, 2017, fig. 38)

Algunas subprofesiones tienen sistemas de ingreso particularmente demandantes, como la de profesor, que exige cuando menos cursar un doctorado con calificación sobresaliente y aprobar la “habilitación”, que es una especie de segundo doctorado en el cual se desarrolla otra investigación a profundidad (Pérez Hurtado, 2017, p. 12).

## MÉXICO

México tiene un sistema muy distinto al alemán. Para el ciclo académico 2017-2018 el país contaba con 2281 programas de derecho que se ofrecían en 1822 instituciones de educación superior (90% privadas y 10% públicas) (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 (el equivalente a nuestras tarjetas profesionales), la mayoría para egresados del sector privado (CEEAD, comunicación privada, 18 de octubre de 2017). Estas cifras son impresionantes a tal punto que parecen inverosímiles. Pero esa es la realidad mexicana del derecho: un sistema masificado, dominado por la oferta privada, con una gran disparidad de costo y de calidad entre los programas. Tal disparidad entraña una cierta segregación de clase: los estudiantes egresados de las mejores facultades de derecho privadas (las más costosas) tienen un nivel socioeconómico más alto que los estudiantes de los demás programas (Pérez Hurtado, 2009, p. 191).



Para obtener la cédula profesional y ejercer la profesión en México el estudiante debe cursar todas las materias de la licenciatura, cumplir los requisitos de titulación establecidos por su institución y reclamar 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 Hurtado, 2009, p. 189). En México existe un refrán que dice que para licenciarse en derecho solamente se necesitan dos cosas: inscribirse y no morir. De hecho, la facilidad con que se puede llegar a ser jurista suele ser una razón importante para que los estudiantes elijan esta carrera, que por supuesto está entre las tres de mayor demanda en todo el país (Pérez Hurtado, 2009, p. 52).

Los detalles de este proceso pueden variar entre una institución y otra, pues cada universidad goza de una gran libertad para definir la estructura y el nivel de dificultad de sus programas. Muchas 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 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 Hurtado, 2009, pp. 34-35).

En cualquier caso, los requisitos para obtener el título de abogado son siempre determinados por las respectivas

universidades, sin que haya ningún tipo de injerencia estatal o de los gremios de abogados en su definición. Tampoco hay ningún control externo y objetivo que, con posterioridad a la aprobación de materias, se asegure de que los egresados de los distintos planteles educativos cuenten con las calidades necesarias para ser juristas.

Después de graduarse, como se explicó antes, los egresados simplemente deben cumplir un trámite administrativo ante la Dirección General de Profesiones para recibir la cédula profesional que les permitirá desempeñar todo tipo de actividades jurídicas. Cada vez son más las personas habilitadas para ejercer: 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, comunicación privada, 18 de octubre de 2017; Pérez Hurtado, 2017, p. 3).

Los programas de derecho que se ofrecen a lo largo del territorio mexicano suelen ser poco selectivos (tanto académica como económicamente) y 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 universidades privadas de menor calidad o con poca trayectoria el 35% de los estudiantes no tenían el 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 Hurtado, 2009, p. 88).

¿Qué lecciones se pueden sacar de esta comparación? Muchas, pero por ahora nos limitamos a lo siguiente: el modelo alemán se basa en una amplia oferta pública de



alta calidad, establece controles estrictos tanto en la educación como en el ejercicio profesional y hace énfasis en la formación de jueces con una buena preparación técnica y una gran probidad. La fortaleza del sistema judicial alemán, su legitimidad, su eficiencia y sus bajísimos niveles de corrupción vienen de ese énfasis (Pérez Hurtado, 2017, p. 1). Cuando se tienen buenos jueces, el nivel de los abogados litigantes mejora. Es más fácil mejorar a los abogados mejorando a los jueces que al contrario. Son los jueces los que jalonan a los abogados. En México, en cambio, como en Colombia, la educación pública de calidad es insuficiente, los controles a la educación y la profesión son débiles, el sistema no pone el acento en la formación de los jueces y con mucha frecuencia la calidad de estos es menor que la de los mismos abogados litigantes. Hay quienes sostienen que la baja calidad y el mal comportamiento de los abogados son la causa de muchos de los problemas endémicos del sistema judicial mexicano (Fix-Fierro, 2008, p. 154; ONU, 2002; Pérez Hurtado, 2010). Es por eso que no solo hay que formar mejores jueces, sino también mejorar la calidad (y tal vez reducir la cantidad) de los abogados litigantes. Las facultades de derecho no filtran a los estudiantes más mediocres; casi todos pasan. Una buena parte de los abogados litigantes en Colombia y en México está preparada a lo sumo para ser lo que en otros países se llama *paralegals*, es decir, asistentes de los juristas<sup>5</sup>.

Colombia, como resulta evidente de esta comparación y de lo que precede en este libro, está mucho más cerca del caso mexicano que del caso alemán, y eso tiene

5 Tal vez debería pensarse en la posibilidad de crear esta profesión jurídica en Colombia.

consecuencias importantes en la calidad de la formación jurídica y sobre todo en la calidad de la justicia. Pero de esto hablamos con más detalle en la siguiente parte.

## LOS JURISTAS EN SU OFICIO

En la primera parte se vio cómo la educación jurídica en Colombia está sesgada por la clase social, es decir, por la capacidad de pago de los estudiantes. ¿Qué ocurre luego, cuando los egresados de una facultad de derecho se lanzan al ejercicio profesional? ¿Continúa la misma prevalencia del mercado sobre el sentido y los ideales públicos de la profesión? ¿Qué peso tienen asuntos como el mérito, el interés público y la solidaridad profesional en la suerte que corren los egresados? ¿Qué tanta movilidad social existe dentro de la profesión jurídica?

Para responder estas preguntas cruzamos los siguientes tres datos: la universidad del profesional (pregrado), el sexo y el salario. Y eso lo hicimos en las siguientes entidades y subprofesiones: juzgados, tribunales y consejos seccionales de la judicatura, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo (todos ellos con información del 2015) y rama Ejecutiva (2017); altas cortes (1991-2017), ministerios (2002-2017), Congreso (2010-2018), grandes bufetes (2014), árbitros en las cámaras de comercio (2015), notarías (2017) y organizaciones defensoras de derechos humanos (2017).



Algunas entidades no tenían información sobre la universidad de pregrado de sus empleados<sup>6</sup>. Para subsanar este problema, cruzamos las cédulas de los juristas de cada entidad con una lista del Consejo Superior de la Judicatura que contiene la universidad de pregrado de todos los juristas con T. P. Sin embargo, esta segunda lista solamente tiene información sobre las T. P. expedidas a partir de enero de 1996. Esto significa que al cruzar tal información se pierden los datos sobre las universidades de los juristas de mayor edad. 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. La falta de información es, en todo caso, increíble y demuestra un cierto desinterés de las entidades estatales (empezando por el Consejo Superior y el Departamento Administrativo de la Función Pública) por los datos, su transparencia y su sistematización. En esas condiciones es imposible diseñar buenas políticas públicas.

Para complementar esta información de las fuentes oficiales entrevistamos a veintidós juristas de reconocida trayectoria, todos ellos pertenecientes a distintas subprofesiones jurídicas.

<sup>6</sup> Las entidades o ramas que no contaban con información sobre la universidad de pregrado de sus empleados juristas fueron: poder jurisdiccional (en relación con jueces y magistrados de tribunales y consejos seccionales), Fiscalía, notaría y rama Ejecutiva.

### **JUECES Y MAGISTRADOS, FISCALÍA, RAMA EJECUTIVA, PROCURADURÍA Y DEFENSORÍA**

Dentro de las entidades o subprofesiones estudiadas algunas tienen fuertes rasgos en común. Estas son: los jueces y magistrados de tribunales y consejos seccionales, así como los juristas de la Fiscalía General de la Nación, la rama Ejecutiva, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

Hay cinco características compartidas por estas subprofesiones:

1) Mientras mayor es el salario, más elitizado es el perfil de los juristas. Eso significa que en los salarios altos predominan los egresados de los pregrados de élite privada y escasean los de pregrados de bajo costo.

2) Los pregrados no-élite de alto costo tienen una presencia importante en todos los cargos, que incluso crece a medida que aumenta el salario.

3) Hay algunas universidades predominantes en las cúpulas de cada entidad. Entre los magistrados se destacaban la Libre, la de Cartagena, la Santo Tomás, la de Nariño, la del Cauca y la Gran Colombia. En la Fiscalía, las cinco universidades con mayor presencia eran la Libre, la Católica de Colombia, la Cooperativa, la Gran Colombia y la Santo Tomás, mientras el Externado era la *alma mater* del fiscal general y su vicesfiscal en el año estudiado. En la rama Ejecutiva predominaban la Libre, el Externado, la Católica de Colombia y la Santo Tomás. En la Procuraduría, la Santo Tomás, el Externado, la Libre, el Rosario, la Javeriana y la Católica. Y en la Defensoría, la Católica de Colombia, el Externado, la Libre, la Santo Tomás, la Nacional y la



Autónoma de Bucaramanga. Así, los protagonismos variaban entre una entidad y otra, pero es claro que hay al menos tres universidades con una presencia destacada en estas cúpulas burocráticas: la Libre, la Santo Tomás y la Católica.

4) Las entidades están, en términos globales, “feminizadas”. Sin embargo, a medida que aumenta el salario disminuye la participación femenina, al punto de que en los salarios más altos hay un claro predominio masculino. En las cúpulas de las entidades estudiadas los hombres son siempre mayoría: 65% entre los magistrados, 63% en la Fiscalía, 64% en la Procuraduría y 77% en la Defensoría. La única excepción es la rama Ejecutiva, donde hay paridad entre sexos en los cargos más altos.

5) Tiende a haber equidad salarial entre los funcionarios de ambos sexos de casi todos los cargos bajos y medios, pero las mujeres en los cargos más altos tienen un promedio salarial menor que los hombres en cargos similares. Las únicas excepciones son la de los magistrados (pues todos ganan el mismo salario independientemente de su sexo) y la Procuraduría (donde los promedios salariales de las mujeres en los cargos altos son incluso mejores que los de los hombres).

### **OTRAS SUBPROFESIONES**

Estudiamos también otras subprofesiones con algunas particularidades que merecen ser analizadas separadamente.

### ***Magistrados de las altas cortes***

El perfil histórico de los magistrados cambia sustancialmente de una corte a otra. La Corte Constitucional es la más elitizada, pues tanto entre sus titulares como entre sus auxiliares predominan los egresados de pregrados de élite privada (más del 60% de la lista), aunque también hay egresados de pregrados no-élite. El Consejo de Estado está compuesto en un 50% por egresados de pregrados de élite privada, pero también tiene una presencia importante de egresados de pregrados no-élite, sobre todo de alto costo. El Consejo Superior de la Judicatura ha tenido una distribución bastante equilibrada de los egresados de cada tipo de pregrado: sobresalen los pregrados de élite privada (33%), pero los demás tipos de pregrado se reparten equitativamente su presencia allí (22% cada uno). Finalmente, la Suprema viene a ser la corte menos elitizada de todas, pues solamente el 13% de sus magistrados egresaron de pregrados de élite privada. En cambio, han predominado los egresados de pregrados no-élite de bajo costo (42%) y alto costo (38%).

Lo que sí tienen en común todas las cortes actualmente es la baja o nula representación de los pregrados de élite pública, que escasamente hacen presencia en el Consejo Superior y entre los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional. Este es un cambio sustancial ocurrido en la justicia colombiana en las últimas décadas: la pérdida paulatina de influencia de las facultades de derecho de las universidades públicas en la formación de las élites judiciales. Habría que hacer más estudios para valorar mejor las



implicaciones que esto ha tenido en la justicia y en el deterioro de los ideales públicos.

En cada una de estas cortes no solo predominan determinados tipos de pregrado, sino también ciertas universidades. Entre los magistrados titulares de la Corte Constitucional predominan los egresados del Externado y la Libre, aunque también los hay de la Javeriana, el Rosario, la Universidad de Medellín y los Andes. Entre los auxiliares el panorama cambia parcialmente, pues las universidades predominantes son la de los Andes y la Nacional, seguidas por el Externado y la Javeriana.

En el Consejo de Estado, la universidad protagónica es el Rosario, seguida por el Externado y la Libre, aunque también hacen presencia la Gran Colombia, la de Nariño y la Santo Tomás. En el Consejo Superior de la Judicatura, el protagonismo es de los egresados del Rosario y la Libre, acompañados de los egresados de Unaula, el Externado, la Gran Colombia y la Nacional. Finalmente, en la Corte Suprema destaca claramente la Universidad Libre, seguida por la Autónoma de Colombia, Unaula, la Santo Tomás y la Universidad de Caldas. Esto significa que las universidades protagónicas en la mayoría de cortes son la Libre, el Externado y el Rosario.

Por otro lado, el poder jurisdiccional es uno de los casos más claros de segregación vertical por género entre todos los estudiados: mientras que, como vimos antes, las mujeres son mayoría entre los jueces municipales, su presencia en las altas cortes sigue siendo minoritaria. En 2017 ellas ocupaban en promedio el 23% de las posiciones en las altas cortes, aunque algunos casos (como el de la Corte Suprema, con el 18%) eran más dramáticos que otros (como el Consejo

Superior, donde había un 33% de mujeres). En el caso de la Corte Constitucional es interesante anotar además que hay grandes desigualdades de género entre los magistrados titulares (pues las mujeres eran apenas el 20% a principios de 2017), pero que entre los magistrados auxiliares hay una distribución cercana a la paridad entre ambos sexos.

### **Ministros**

Durante sus dos mandatos (2002-2006 y 2006-2010) el ex presidente Álvaro Uribe Vélez tuvo 36 ministros de despacho, mientras que Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-mayo 2017) sin terminar todavía su segundo mandato ya alcanzaba los 61. Las principales disciplinas de las que provienen esos ministros son el derecho, la economía y la ingeniería, profesiones del 75% de los ministros de Uribe y el 85% de los de Santos. De los 97 ministros de despacho nombrados entre 2002 y 2017, 36 (o sea, el 37%) fueron juristas: 9 nombrados por Uribe y 27 por Santos. Según esto, mientras que el gobierno Uribe tuvo la proporción de juristas más baja de toda la historia de Colombia, con un correlativo aumento en la participación de economistas (Sánchez Duque, 2010, p. 150), el gobierno Santos volvió a apostarle al nombramiento masivo de juristas a la vez que disminuyó la proporción de economistas.

En el gabinete de Uribe y muy particularmente en el de Santos predominaron los juristas graduados de pregrados de élite privada (6 y 23 ministros, respectivamente). Por lo demás, dos de los juristas ministros de Uribe pertenecían a los pregrados de élite pública, mientras que Santos solamente tuvo un jurista de este tipo de pregrado. Y mientras



que Uribe no nombró a ningún egresado de los pregrados no-élite de bajo costo, Santos nombró a tres.

Pero los presidentes no solo prefieren a los egresados de élite privada, sino a los de ciertos pregrados de este tipo. El caso más notorio es el de la Universidad Javeriana, de la que egresaron el 33% de los juristas ministros de Uribe y el 41% de los de Santos (el 39% de los juristas ministros del periodo estudiado). También es destacable el protagonismo de las universidades de los Andes, Externado y Rosario. El único egresado de élite pública provino de la Universidad de Antioquia, mientras que el único de no-élite de alto costo provino de la Universidad Libre.

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), Santos tuvo seis (22%). Al sumar los nombramientos de ministros juristas de ambos presidentes, solamente el 19% fueron mujeres.

### **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. La representación de juristas tiende a ser mayor en el Senado (44%) que en la Cámara de Representantes (34%). Hay mayoría de 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 de no-élite de bajo costo, que tienen una representación significativa en ambas cámaras, pero sobre todo en la de Representantes (34%, en promedio). Por su parte,

los pregrados de élite pública tienen una presencia minoritaria. No sobra agregar que en la primera mitad del siglo XX los egresados con mayor presencia en el Congreso eran los de la Universidad Nacional (Victoria Russi, 2010, p. 11).

Hay cuatro universidades que ponen a más del 40% de los juristas congresistas: la Javeriana, el Externado, la Libre y la de Medellín. Todas, salvo la Libre, son de élite privada. El protagonismo de los juristas de otras universidades varía según la cámara y el periodo. Por ejemplo, los de la Universidad Santo Tomás tenían mayor presencia en el Senado del primer periodo estudiado, mientras que en el segundo su presencia disminuyó y se trasladó a la Cámara de Representantes. También está el caso de la Santiago de Cali, que tenía representación en la Cámara pero no en el Senado, o los casos de 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.

Por otro lado, la reducida presencia de las mujeres juristas en el Congreso es particularmente marcada: representan menos del 20% de los juristas congresistas. En ambas cámaras predominan los juristas hombres, pero ese predominio es más notorio en la Cámara de Representantes (con una presencia femenina promedio del 11%) que en el Senado (con una presencia del 16%).



### **Abogados litigantes<sup>7</sup>**

En 2014 hubo 65 sociedades dedicadas a actividades jurídicas que reportaron sus rendimientos ante la Superintendencia de Sociedades. Nuestro análisis se concentró en las 33 firmas que, entre esas 65, 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. Estas son, muy probablemente, las oficinas de abogados más grandes y prestigiosas del país. Así obtuvimos datos sobre 154 socios de 33 firmas y sobre 595 asociados de 17 de ellas.

El 90% de los socios y el 91% 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. 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 dos socios). En los bufetes se acentúa la tendencia encontrada en las demás entidades, según la cual predomina la élite privada y escasean los egresados de pregrados no-élite.

Entre estos abogados predominan los egresados de tres universidades: del Rosario (29% de los socios y 27% de los asociados), de los Andes (29% y 25%, respectivamente) y Javeriana (25% y 20%). Así pues, 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

7 En este libro optamos por identificar cuáles eran las oficinas que estuvieron obligadas a reportar sus estados financieros ante la Superintendencia de Sociedades en 2014 (Superintendencia de Sociedades, 2014). Para que una sociedad sea vigilada por esta entidad es necesario, entre otras causales, que sus activos o ingresos brutos de cada año sean iguales o superiores a 30 000 salarios mínimos legales mensuales.

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.

En estas grandes oficinas de abogados se repite un patrón que se había identificado ya en las entidades del Estado: en el nivel de los asociados hay mayoría femenina (57%), y en los niveles directivos y con mayor poder (los socios, en este caso) hay mayoría masculina (solamente 25% son socias).

### **Árbitros**

Se obtuvo información de 727 árbitros registrados en los centros de arbitraje de las cámaras de comercio de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena<sup>8</sup>, a partir de información de 2015. En estas instituciones predominan los egresados de universidades privadas, con una representación generalmente mayor al 85% (salvo en el caso de Cartagena, donde esa representación fue del 65%). En concreto, tienden a prevalecer los pregrados de élite privada. Estos son mayoría sobre todo en Bogotá y Medellín, con el 89% y el 90% respectivamente. La única excepción es Cali, donde la élite privada tiene menor representación (el 37%) y en cambio predomina la no-élite de alto costo. Hay muy pocos árbitros egresados de pregrados no-élite de bajo costo. La composición más excepcional es la de Cartagena, única cámara de comercio donde los egresados de élite pública tienen una participación significativa. Así

8 Concretamente, el ejercicio que hicimos consistió en revisar las páginas web de los centros de arbitraje de las cámaras de comercio listadas. De cada cámara se analizaron los perfiles académicos de los árbitros sobre los cuales había información disponible en línea. Estos datos sobre las firmas de abogados y las cámaras de comercio fueron recogidos por Emilio Lehoucq Mazuera, estudiante de derecho de la Universidad de los Andes que sirvió como voluntario en Dejusticia.



pues, entre los árbitros suele reforzarse la tendencia general de las demás entidades, según la cual los egresados de élite privada predominan en los cargos de mayor prestigio y mejores remuneraciones.

En cada cámara de comercio 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 UPB (53%), seguidos por los de 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 provenir de la Javeriana (20%), el Rosario (15%) y el Externado (12%). Finalmente, en la cámara de Cartagena predominan la Universidad de Cartagena (35%), el Rosario (20%), el Externado (10%) y la San Buenaventura (10%).

### **Notarios**

En agosto de 2017 había 904 notarios repartidos en 625 municipios: 36% en primera categoría, 20% en segunda y 44% en tercera. Debido al subregistro de la Superintendencia de Notariado y Registro, solamente encontramos información sobre la universidad de 266 de esos notarios.

Cada categoría tiene una composición relativamente distinta. En la primera predominan los egresados de pregrados de élite privada (38%), seguidos por los de no-élite de bajo costo (32%) y finalmente los de no-élite de alto costo (24%). En la segunda categoría en cambio prevalece la no-élite de bajo costo (45%), seguida por la no-élite de alto costo (27%) y la élite privada (20%). Finalmente, en

la tercera categoría los egresados de no-élite de bajo costo son claramente mayoritarios (68%) seguidos por los de no-élite de alto costo (16%) y los de élite privada (10%). La élite pública es minoritaria en todas las categorías. En suma, la mayoría de notarios (el 59%) proviene de pregrados no-élite de bajo costo; el 22%, de programas de élite (15% de élite privada y 7% de élite pública), y el 19% restante, de pregrados no-élite de alto costo. En este sentido, las notarías se distancian de la tendencia de las demás entidades estudiadas, pues a pesar de ser cargos con enorme poder jurídico y con una altísima remuneración (algunos notarios pueden ganar más de 600 millones de pesos mensualmente) no atraen a los egresados más calificados.

Hay una gran dispersión en términos del origen universitario de los notarios (aunque nuestra muestra no alcanza a ser representativa del total de estos). La universidad con mayor representación es la Libre, de donde egresó el 18% de los 266 notarios estudiados. Por su parte, los pocos notarios egresados de programas de élite privada provienen de la Universidad de Medellín (19), la Santo Tomás de Bogotá (6) y el Externado (5). No hay notarios de los Andes, Uninorte, Icesi o Eafit. Este es otro de los signos de la clase alta colombiana, que paga mucho dinero por el estudio de sus hijos, pero parece desinteresarse por los asuntos del Estado<sup>9</sup>.

Por otra parte, el 65% del total de notarios son hombres, con lo cual se mantiene la tendencia a excluir a las mujeres de las posiciones de poder. En este caso, las mujeres están

<sup>9</sup> Otras instituciones, como la UPB, de Medellín; la Javeriana de Cali y de Bogotá y la Sabana solamente tienen un notario.



particularmente excluidas de la categoría 1 (para la cual se exigen mayores requisitos), donde solo representan el 31%.

Este es otro tema sobre el cual hace falta mucha más información. Las notarías en Colombia prestan un servicio público desmesurado e incierto a la vez. Desmesurado porque todo tiene que pasar por ellas. En países desarrollados las funciones de notariado son marginales en la vida social e institucional. Rara vez una persona del común tiene que pedir una certificación notarial. En Colombia, en cambio, las notarías abundan y siempre están llenas de usuarios que solicitan todo tipo de certificaciones inútiles, como la autenticación de la cédula o una declaración juramentada.

El servicio público que prestan los notarios también es incierto. Las notarías sirven más para fomentar la presunción del principio de mala fe —en contra de la Constitución, que ordena presumir la buena fe (art. 83)— que para asegurar las transacciones. Desde los tiempos remotos de las Siete Partidas de Alfonso el Sabio se considera que el notario es depositario de una función pública esencial, la de dar fe. Por eso se supone que el Estado debe escoger personas de altas calidades morales e intelectuales para que desempeñen esa función. Pero la realidad es otra. La politización de las notarías acabó con la dignidad de estos cargos y lo sigue haciendo, en contra de la Constitución, y, peor aún, con la complicidad del gobierno, que sabe muy bien que con la implantación estricta de la carrera notarial pierde las ventajas de esa tradición política centenaria que consiste en otorgar a los amigos privilegios disfrazados de cargos públicos. Pero, una vez más, sobre esto hace falta mucha más investigación.

### **Organizaciones defensoras de derechos humanos**

Estudiamos ocho organizaciones de derechos humanos que tienen muchas diferencias entre sí por la cantidad de juristas, el tipo de derechos concretos que protegen, el nivel territorial al que pertenecen, etc. Justamente debido a esas diferencias este conjunto de organizaciones quizás sirve para ofrecer una noción amplia del tipo de juristas que actualmente trabajan en defensa de los DD. HH. en Colombia (aunque está lejos de ser una muestra representativa). Las organizaciones estudiadas en agosto de 2017 fueron: Colombia Diversa, Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ), Fundación para la Libertad de Prensa (Flip), Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), Misión de Observación Electoral (MOE), Women's Link, Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).

Colombia Diversa y la CEJ 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). En casi todas predominan los egresados de pregrados de élite, especialmente de élite privada. De estos provienen 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 de la élite pública está en Colombia Diversa (67%) y la Flip (50%), mientras en las demás ONG la participación de dicha élite es siempre menor al 33%. Los pregrados no-élite de bajo costo solamente tienen una presencia importante en Indepaz (40%), la MOE (33%) y Women's Link (20%). Finalmente, están



los egresados de pregrados no-elite de alto costo, que tímidamente aparecen en la CCJ (13%) y Dejusticia (2%).

La universidad protagonista es 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 organizaciones estudiadas. La siguiente universidad es la Nacional que, al igual que los Andes, tiene muchos egresados en Dejusticia (7) y está presente en 5 organizaciones. Es destacable esta presencia, considerando que la Nacional ha perdido su protagonismo en casi todas las entidades del sector público y está ausente en los bufetes o entre los árbitros. Luego aparecen la Javeriana (con 8 juristas defensores), el Rosario (7) y el Externado (6). Los demás juristas tienen orígenes universitarios y regionales diversos, desde la Universidad del Cauca y la UPB, hasta la Universidad de Cartagena y la Militar Nueva Granada.

Las organizaciones estudiadas tienen alta 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 dos mujeres juristas por cada hombre. También en Dejusticia hay representación femenina mayoritaria (60%). Las excepciones son la MOE y la Flip, que en cambio tienen una alta 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.

## JURISTAS, MERCADO Y DESIGUALDAD

Como ya fue dicho, la profesión jurídica en Colombia tiene cinco características sobresalientes: 1) muy poca capacidad del Estado para imponer reglas y controles, coadyuvada por una fuerte resistencia a la autorregulación por parte de los juristas y las facultades de derecho; 2) desigualdad social en la educación jurídica, en detrimento de los estudiantes que vienen de contextos menos privilegiados; 3) reproducción de dicha desigualdad en el ejercicio profesional, en donde existe una especie de *apartheid* profesional poroso; 4) feminización de la profesión afectada por un techo de cristal y 5) prevalencia de los criterios propios del mercado sobre los criterios de mérito o de competencia profesional, y como consecuencia de ello, posición preponderante de los litigantes en todas las subprofesiones jurídicas (sobre todo entre los profesores de derecho, los magistrados de altas cortes y los funcionarios de alto perfil).