

The colombian government and its
lawyers: the case of the national
public administration, an overview

El Estado colombiano
y sus abogados:
Caso administración
pública nacional, una
visión panorámica*

Fecha de recepción: 3 de noviembre de 2010
Fecha de aceptación: 7 de diciembre de 2010

*Ángelo Mauricio Victoria Russi***

RESUMEN

Este trabajo se ocupa de formar una base necesaria que sirva para una investigación más amplia, desplazando la mirada de los abogados como una categoría profesional a los roles que desempeñan; en este caso los abogados de la administración pública nacional de Colombia, tal como lo proponen los estudios sociojurídicos norteamericanos. En este sentido, el presente se concentra en el número de abogados que se encuentran al servicio del Estado, su sexo, los salarios y la nivelación jerárquica, la comparación cuantitativa frente a otras profesiones, y por supuesto la formación que recibieron, tópicos que se relacionan entre sí y que permiten auscultar en general la relación actual del abogado con el Estado y con la sociedad.

ABSTRACT

This work is the result of research which analyzes "lawyers" as a professional category together with the roles they perform as such; in this particular case, the lawyers who work in the public administration in Colombia, as has been proposed by American socio-legal studies. This study has concentrated on the number of lawyers who are presently civil servants, analyzing their gender, pay and hierarchical level, using a quantitative comparison with other professions, and, of course, the training that these lawyers have received; these elements relate to each other and generally permit the examination of the current relationship between lawyers, the State and society.

* Este artículo es producto del proyecto: "El estado colombiano y sus abogados: caso administración pública nacional, una visión panorámica" desarrollado al interior del Grupo de Investigación Sociología e Historia de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá (Colombia).

** Abogado. Especialista en Derecho Administrativo y Magister en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Docente de tiempo completo de la Unidad Central del Valle del Cauca, Tuluá, Colombia. Correo electrónico de contacto: maurorussi@gmail.com

Palabras clave

Profesión jurídica, Administración pública, Sociología del derecho, Campo social, Élite.

Key words

Legal profession, public administration, sociology of law, social, elite, role.

INTRODUCCION

El peso de lo empírico y el carácter no dogmático del presente texto ubica su ámbito temático en “la profesión legal” (García-Villegas, 2005, p. 6), materia ahondada en estudios norteamericanos y europeos, pero poco sondeada en Colombia.

En Estados Unidos desde mediados del siglo pasado estos estudios sociológicos aparecen en una comparación de la profesión legal (Abel y Lewis, 1995), para en adelante desarrollarse en tópicos que definen el rol de los abogados en la sociedad y las relaciones de poder que tejen en su entorno (Abel, 1997). En Colombia, al contrario, el interés ha sido marginal. Una breve vista a la bibliografía respectiva dice que la mayor parte ha abordado tangencialmente el tema, describiendo la burocracia judicial en el periodo colonial (Burkholder y Chandler, 1984), relatando la experiencia particular de una universidad en el mismo periodo (Guillén De Iriarte, 1994), narrando la forma en que el abogado incidió en la creación de la república colombiana (Uribe Urán, 1992), señalando la atención que recibió la educación jurídica en las dos primeras décadas del Estado colombiano (Gaitán Bohórquez, 2002), situación explayada a lo largo del siglo XIX para Colombia (Quinche Ramírez, 2004) y Latinoamérica (Pérez Perdomo, 2004); otros han reseñado en investigaciones sobre élites contextos específicos como el derecho laboral (Ortiz Palacios, 2006), o sugerido el desplazamiento de los abogados por los economistas en la dirección del Estado (Palacio, 2001, p. 99-158); y más marginalmente diagnósticos sobre la formación impartida (Ministerio de Justicia y del Derecho, 1995) (Parra Quijano, 1985) y mediciones de percepción ciudadana (Consejo Superior de la Judicatura, 1998). No sin críticas, tal vez existen, sólo dos investigaciones que han tenido como objeto la profesión jurídica: “El mundo real de los abogados y la justicia” de Germán Silva (2001) y el ya clásico “Legal roles in Colombia” de Dennis Lynch (1981).

El problema de la poca producción de investigaciones de este corte puede deberse al poco interés que suscita la temática¹, aunque también a la dificultad con la elaboración de marcos teóricos coherentes debido a los apuros que suscita la definición de profes-

1 Como explica García-Villegas (2005), en Norteamérica el debilitamiento de este tipo de estudios en las dos primeras décadas del movimiento Derecho y Sociedad se debió al peso del empirismo y el predominio de un apoyo financiero para las políticas públicas que obró contra las energías críticas del movimiento.

sión y su subcategoría, la profesión jurídica. Cotterell (1991) afirma que “el concepto de profesión, como clase de ocupación diferenciada, es extremadamente problemático” (p. 157) por lo que distingue al menos siete posiciones al respecto en el pensamiento sociológico²; por ello, al cuestionarse por lo que es una profesión jurídica y exponer el camino trazado por Weber (relación con las tendencias racionalizadoras y burocratizantes de la sociedad moderna), el funcionalismo (orientación al servicio público), y la visión marxista (fundamento clasista) no se atreve a afirmar qué teoría predomina en los estudios de profesión jurídica³, pero logra insinuar tres importantes concepciones: a) la idea de que la profesión jurídica es una “comunidad”, b) la idea de “orientación al servicio” que la diferencia de los negocios y, c) la idea de “conocimiento especializado”.

METODOLOGÍA

El estudio no adopta un marco teórico común, y antes bien se ocupa de formar una base necesaria que sin muchas pretensiones sirva para una mayor investigación, desplazando la mirada de los abogados como una categoría profesional a los roles que desempeñan, en este caso los abogados del Estado colombiano, tal como lo proponen los estudios sociojurídicos norteamericanos (Abel y Lewis, 1995, p. 478). En este sentido, el estudio se concentra en el número de

2 Este autor las clasifica así: a) la visión de Parsons que ve en la profesión una ocupación que no se rige solamente por el libre juego de los intereses individuales sino por valores y normas específicas socialmente determinadas, b) la contenida en la obra de Everett Huges que no ve en la profesión una categoría de ocupación especial ya que todas poseen “licencia” para realizar actividades, c) la que intentó mediante la creación de un “status” buscar los criterios que hacen posible reconocer una ocupación, y que fracasó por no relacionar entre sí teóricamente los rasgos identificados, d) la que habiendo visto la experiencia de la anterior posición pretendió comprometer un número estrictamente limitado de características distintivas de la profesión con la construcción de un concepto analíticamente coherente, e) la que ve en el profesionalismo una forma históricamente específica para mediar en la provisión de servicios que lejos de formar un pacto altruista con la sociedad para prestar servicios públicos, se integra en un mercado de recursos escasos estableciendo un monopolio de suministro mediante la organización y la influencia política, f) la que respondiendo a las anteriores posturas desecha totalmente la categoría de profesión ya que esta es un aspecto de la ideología que justifica los privilegios de grupos sociales particulares, g) y la que finalmente distingue entre un concepto sociológico de profesión y otro folk o popular o de sentido común, siendo el primero el que usan los miembros de ocupaciones.

3 Germán Silva (2001, tomo I, p. 233) en su trabajo El mundo real de los abogados y la justicia propone una “teoría sociojurídica sobre la profesión legal, bajo una perspectiva integracionista, que intenta recopilar y reconducir elementos de teorías macrosociológicas, como la conflictual, junto a nociones propias de teorías micro-sociológicas, como el interaccionismo simbólico y la fenomenología”.

abogados que se encuentran al servicio del Estado, su sexo, la nivelación jerárquica, la formación que recibieron, y otros tópicos que se relacionan entre sí y que permiten auscultar en general la relación actual del abogado con el Estado y con la sociedad.

Es necesario anunciar que el presente trabajo hace parte de un macro proyecto de investigación gestado en el Grupo de Historia y Sociología del Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, destinado a conocer la Profesión Jurídica en Colombia, en especial, las Facultades de Derecho y el lugar de los abogados en el Estado. Se dan agradecimientos por sus valiosos aportes a Mauricio García Villegas, coordinador del grupo, y a los compañeros Freddy Alexander Salamanca, Luz María Sánchez y Juan Manuel Dumez.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los abogados en el estado colombiano

El advenimiento del Estado moderno marca el predominio de los abogados en el manejo diario de la administración. La modernización de la economía constituyó el progreso de la burocracia, además, en la medida en que se fue diluyendo la autoridad carismática de ciertas colectividades (religiosas o feudales) se hizo necesaria la actuación de grupos humanos calificados que reunieran condiciones de racionalidad propias de la “logificación” del Derecho (Breuer, 1996, pp. 20-21). Por ello Weber (1971, tomo II, pp. 1064-1067), al referirse al reclutamiento de los cuerpos administrativos en la formación del Estado racional destaca la influencia de los “juristas de formación universitaria” como agenciadores de los intereses del Estado, y subraya, a modo de ejemplo, que ya desde la Convención francesa las profesiones de sus miembros fueran en su mayoría de juristas “(...) sin los cuales el espíritu específico que animaba a dichos intelectuales radicales y sus proyectos no se podría concebir”⁴.

En Colombia, acogiendo los paradigmas jurídico-políticos de Mejía Quintana (2005), es indudable la

importancia del rol de los abogados en el manejo del Estado desde la Colonia⁵, cuando ya formaban una élite jurídica local de alta influencia política dado que pocos podían lograr el título de “Doctor en leyes” y que sólo las personas instruidas conseguían integrar los cabildos de administración de justicia y en general escalar en la burocracia colonial (Burkholder y Chandler, 1984); móvil para el que fueron funcionales universidades como la Santo Tomás (1580), el Rosario (1653) y la Javeriana (1767).

Durante el proceso de independencia, la actitud de abogados como Camilo Torres, Antonio Nariño, Eustaquio Galvis, José Quevedo y Murillo e Ignacio de San Miguel, influenciados por las revoluciones norteamericana y francesa, hizo que conformaran las juntas supremas a lo largo de la Nueva Granada representando alrededor del 40% en la junta de Bogotá, del 45% de la de Cartagena, del 33% en Socorro y del 21% en Popayán superando los casos mexicano y argentino; igualmente, en 1806 más de la tercera parte de los abogados (46) que existían hicieron parte de la burocracia local (Uribe Urán, 1992, pp. 127-162).

Así fue como en las primeras décadas de la república se prestó atención a los procesos de formación de juristas para garantizar la permanencia de la misma y de sus ideas, y en el resto del siglo XIX se dieron disputas ideológicas entre los utilitaristas (rosaristas) y los tradicionalistas (tomistas y javerianos) dando pie al Colegio de Antioquia (1828) y la Universidad Central de la República (1830) luego cerradas por Bolívar y Santander respectivamente (Gaitán Bohórquez, 2002), y a otros centros regionales como las universidades del Cauca y Cartagena. En 1867 se crea la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, centro de la crítica al proceso constitucional de 1886, al que como respuesta en contra de la *regeneración* se fundó la Universidad Externado de Colombia. Luego

4 El autor señala al lado de los abogados otros cuatro cuerpos administrativos decisivos en la formación del Estado racional: los “estamentos” como poseedores por derecho propio de medios militares o poderes de dominio personal, los “literatos de formación humanista” en su rol de consejeros políticos y redactores de las memorias políticas de los príncipes, la “nobleza cortesana” en el servicio diplomático y la enseñanza, y la “gentry” que la constituía el patriciado inglés que abarcaba al pequeño comerciante y rentista urbano, y que se mantuvo en posesión de todos los cargos de las administraciones locales gratuitamente en interés de su poder social.

5 Para éste académico, los paradigmas son marcados por el derecho europeo y por las ideologías propias de cada universidad que tenía facultad de Derecho. Así, el paradigma que va del siglo XV al XVII es denominado “Orden colonial y paradigma hispanotradicional”, cruzado por las leyes de indias, las leyes de burgos y el desarrollo de la escuela jurídico-hispánica; entre los siglos XVII y XIX se ubica el paradigma “Crisis del orden colonial y construcción de la república”, en el que suceden las guerras de independencia y el conflicto entre los paradigmas hispano-colonial y el utilitarismo; el tercer paradigma, “Democracia liberal y crisis de la sociedad tradicional”, es aquel que culmina con la crisis de la sociedad tradicional y el advenimiento del postpositivismo; el último paradigma es, “Modernización neoconservadora y nueva democracia participativa” donde entra en crisis el modelo neoliberal y aparece la democracia participativa y su correlato el paradigma consensual-discursivo de estirpe habermasiana.

en el siglo XX nacerían tanto universidades públicas (Valle, Caldas, Nariño, Santander, entre otras) como privadas, laicas (Andes, por ejemplo) o confesionales (Católica, La Salle, San Buenaventura, etc.).

A pesar de que se evidencia un periodo en el que el ascenso de los economistas a escala global ha venido desplazando a los abogados en el manejo de la política económica de los Estados tal como lo indican Delazay y Garth (2002), Palacio (2001) para Colombia, Markoff y Montecinos (1994, pp. 1-27) en Chile y para el caso mexicano Adler-Lomnitz y Gil-Mendieta (2004); el profesional del Derecho sigue guardando una importante presencia en las burocracias.

Para constituir su propia justificación el Estado debe cumplir unos fines y para ello despliega sus funciones según la clásica división tripartita de Montesquieu, que logra desconcentrar y racionalizar el poder público (Naranjo, 2003, pp. 245-249); a estos efectos el papel del abogado en el aparato burocrático de cualquier rama del poder público es notable. A continuación, una breve descripción de los hallazgos sobre el abogado en cada rama del poder público colombiano.

Rama Judicial

Como se anotó, debido al alto número de funcionarios de la rama, el investigador que trabajó este campo (Dumez, 2008) tomó una muestra de 944 funcionarios entre jueces (829) y magistrados (115) de siete Distritos Judiciales, de los cuales tres son de los de mayor número de funcionarios (Bogotá, Cundinamarca, y Cali), otros tres de población intermedia (Barranquilla, Tunja, y Villavicencio) y uno de baja cantidad (Pamplona). En el instrumento que se elaboró se preguntó por el género, edad, tipo y fecha de vinculación administrativa a la judicatura, empleo anterior, formación universitaria, actividad docente y producción intelectual, con el fin de ela-

borar "un perfil del juez de la jurisdicción ordinaria en Colombia". Los datos fueron cuantificados por cada Distrito Judicial con base en referencias estadísticas creándose variados cruces que permiten elaborar un buen perfil, pero aquí se ilustran unos breves datos.

El sexo masculino es mayor por 15 puntos porcentuales al femenino. Sin embargo, en los Distritos Judiciales de Barranquilla y Pamplona las mujeres son mayoría.

Cuadro 1. Jueces por género

Genero	Abogados	Porcentaje
Femenino	416	42.2%
Masculino	528	57.8%

El promedio de edad del juez es de 38 años, y quienes tienen ésta edad o más constituyen el 90.6%, lo que permite afirmar que es baja la participación de los jóvenes.

Cuadro 2. Edad de los jueces

Época	Abogados	Porcentaje
Más de 38	855	90.6%
Más de 28	82	8.7%
Menos de 28	7	0.7%

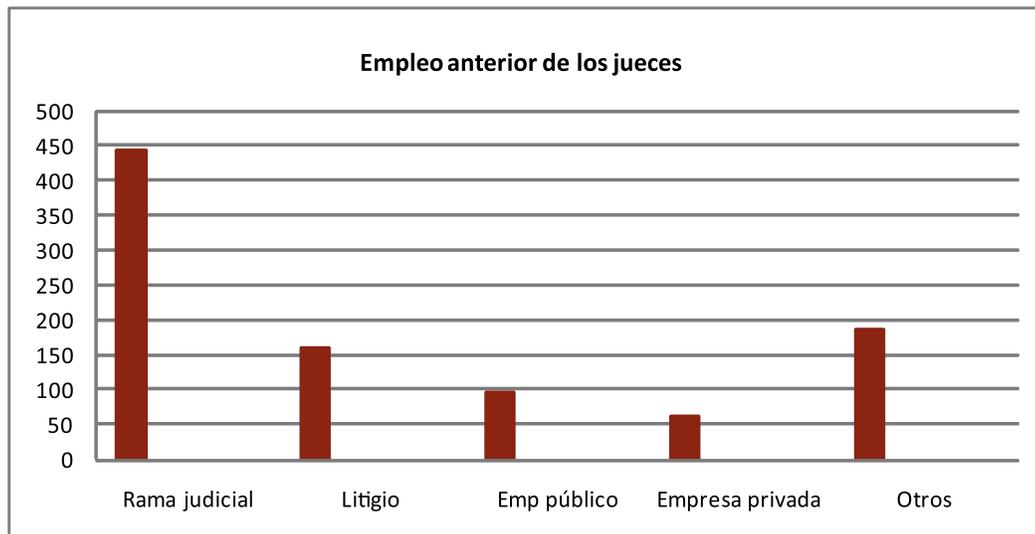
Respecto a la clase de vinculación, la mayoría están en propiedad (73, 5%), mientras en provisionalidad hay un 25,6%, y en encargo, figura que se presenta mientras el titular de una vacante se encuentra en licencia, existe un escaso 0,8%.

Cuadro 3. Tipo de vinculación

Vinculación	Abogados	Porcentaje
Propiedad	761	73.5%
Provisionalidad	178	25.6%
Encargo	5	0.8%

Las cifras del empleo anterior de los jueces son significativas; casi la mitad de ellos sólo ha laborado en los despachos judiciales, lo que indica la estabilidad laboral de los mismos.

Gráfico 1. Empleo anterior de los jueces.

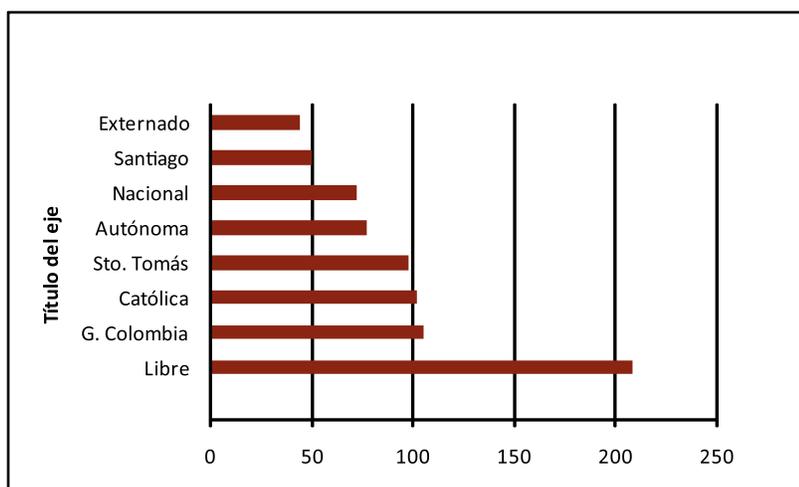


Los datos sobre realización de pregrados arrojan un apunte interesante: que 1 de cada 5 jueces es egresado de la Universidad Libre, cifra que coincide con el número de egresos nacionales generales y con la de los abogados de la administración pública nacional, como se verá adelante. También llama la atención que entre las 8 universidades con más egresados jueces, sólo haya una pública, la Nacional, y otra considerada de élite: Externado.

Cuadro 3. Universidades de los Jueces

Universidad	Abogados	Porcentaje
Libre	208	22%
G. Colombia	105	11.1%
Católica	102	10.8%
Sto. Tomás	98	10.4%
Autónoma	77	8.2%
Nacional	72	7.6%
Santiago	50	5.3%
Externado	44	4.7%

Gráfico 2.



En el mismo sentido, pero ahora con los postgrados, se identificó que el 79% ha obtenido 1, de los cuales el 77,8% ha cursado especialización, el 3,1% maestría, y sólo el 0,3% doctorado.

Cuadro 4. Postgrados de los jueces

Posgrado	Abogados	Porcentaje
Especialización	735	77.8%
Maestría	30	3%
Doctorado	3	0.3%
No tiene	189	18.6%

Rama legislativa

Al iniciarse la pesquisa en el Congreso de la República, la hipótesis consentida era la de *"constatar cómo los abogados de las universidades privadas habían desplazado a los de las públicas, y a su vez como habían perdido participación en la corporación legislativa frente a otros profesionales"*. Para el cometido se hacía necesario, realizar un recuento histórico sobre quiénes fueron sus integrantes y cuáles sus profesiones. Los resultados no fueron satisfactorios, y permitieron llegar a la conclusión de que la Rama Legislativa no tiene memoria histórica. Lo anterior, se evidencia así:

El itinerario investigativo llevó a siete fuentes, comenzando por los Anales del Congreso que datan de 1920 y contenían los nombres de los congresistas y sus suplentes con la región de donde provenían, pero no su profesión⁶, luego se acudió al diario *El Tiempo* y a la

6 Con estos datos se pensó buscar por internet la profesión de cada congresista, para lo cual se contabilizó por periodos de cada 10 años un total 2288 congresistas, cifra representativa pero poco posible de recolectar.

Academia Colombiana de Jurisprudencia⁷ donde no se encontró información. Se siguió con la Registraduría Nacional del Estado Civil, que aclaró que al momento de registrarse candidaturas y de posesionarse los congresistas nunca se ha exigido información relacionada con la profesión u ocupación⁸. En la biblioteca Luis Ángel Arango se halló el libro titulado *"¿Quién es quién en Colombia?"* de Perry, (1944), una adaptación del *¿Who is who?* norteamericano que trae el perfil de las personalidades del país donde se edita; en el texto de Colombia, del cual hay cuatro ediciones⁹, se evidenció el perfil de 318 abogados congresistas y se verificó cómo en anteriores épocas los abogados con más presencia en el congreso eran los egresados de la Universidad Nacional, también se halló una importante representación de los graduados en las universidades públicas regionales (Cauca, Antioquia, Cartagena).

En el Congreso de la República se contactó la Secretaría General que suministró información similar a la hallada en los Anales de la institución, con excepción de los tres últimos periodos legislativos (1998 - 2010) donde se menciona parcialmente la preparación académica. La causa de esta situación es que sólo desde el año 2000 se exigió hoja de vida a los congresistas.

Para verificar en parte la hipótesis propuesta se examina el periodo 2002 - 2006 que es el que contiene información menos incompleta¹⁰, y representa la tendencia de los últimos tres periodos legislativos.

7 En la Academia, se encontró el libro *Mil juristas*, editado en 2002 y en el que se hallaron no más de 150 miembros que fueron congresistas, cifra no representativa.

8 La Registraduría, sólo ha requerido a los candidatos y a los congresistas la comprobación de la edad exigida y la certificación de inexistencia de inhabilidades e incompatibilidades para ejercer cargos públicos.

9 Las ediciones corresponden a 1944 con 41 abogados congresistas, 1948 con 103, 1961 con 105, y la de 1978 con 69. Estas tres últimas ediciones las preparó Oliverio Perry y Cía. editores.

10 Para complementar, se acudió a la última fuente: la base de datos del centro de estudios "Congreso Visible", de la Universidad de los Andes.

Profesiones

Gráfico 3. Cámara de Representantes 2002 – 2006

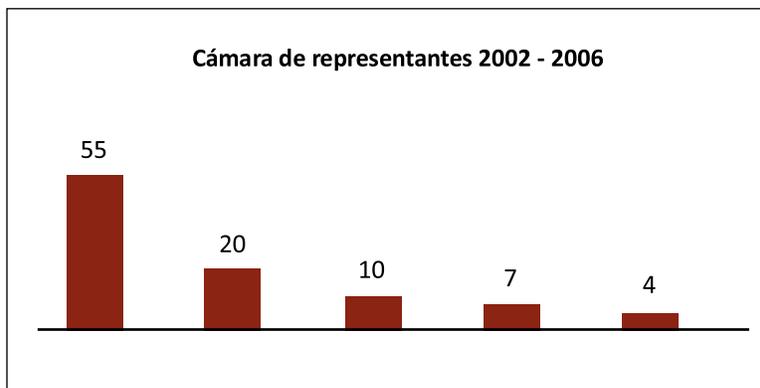
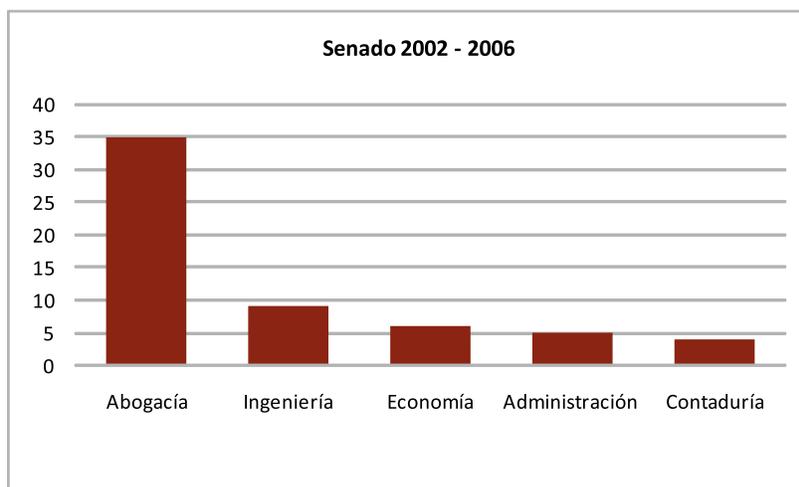


Gráfico 4. Senado 2002 – 2006



Aquí se observa la preeminencia del abogado frente a otros profesionales en el Congreso. No los han podido desplazar, realidad diferente en la administración pública nacional, como se verá adelante, siguen los ingenieros, que tienen gran presencia en el Estado.

Abogados

Cuadro 4. Universidades de abogados de la Cámara de Representantes 2002 – 2006

Universidad	Abogados
Libre	8
Externado	5
Javeriana	5
Autónoma	3
Rosario	3
Sto. Tomás	3
G. Colombia	3
Cauca	3
Otras	22

De los 55 abogados en la Cámara de Representantes, 39 pertenecen a universidades privadas, entre las cuales la Libre, el Externado y la Javeriana aportan casi la mitad.

Cuadro 5. Universidades de abogados del Senado 2002 – 2006

Universidad	Abogados
Externado	5
Javeriana	3
Antioquia	2
Nacional	2
Sto. Tomás	2
Libre	2
Rosario	2
Otras	17

La Universidad Libre sólo aporta 2 abogados, al igual que las demás universidades, indicando que no hay una universidad dominante en el Senado, aunque siguen siendo más los abogados de las universidades privadas.

Rama Ejecutiva

Según González (1997) es el poder en el que más se concentran los procesos de toma de decisiones y el que mayor número de funcionarios recluta en el Estado¹¹, la información tratada comprende a los presidentes y los ministros en el siglo XX y lo que va del XXI, y la totalidad de funcionarios actuales de la administración pública del orden nacional, a la cual se le dedicará el segundo aparte de este trabajo. Por lo tanto, basándose en el informe de la investigadora encargada Sánchez (2008), se reseñan insubstancialmente los resultados de su labor sobre los presidentes y los ministros.

La hipótesis se encaminó a verificar en el país una “tendencia global de desplazamiento de los abogados por los economistas en los altos cargos de la esfera política” y a establecer “cuáles son las universidades de las que son usualmente egresados los abogados que se han desempeñado como presidentes y ministros, a

11 Esta afirmación se basa en que la rama ejecutiva a más de ser la responsable de “operacionalizar” o “instrumentalizar” la actividad interventora estatal, asume decisiones de carácter legislativo y político, verbigracia, las facultades ordinarias que asume al presentar proyectos de ley e incidir en su aprobación, o las extraordinarias que tiene en el uso de los estados de excepción constitucionales.

efectos de determinar la relación entre élites políticas e instituciones universitarias y el modo como dicha relación se ha ido transformando”. Entre tanto, para confrontar las transiciones en el tiempo se hizo un fraccionamiento de cuatro periodos, siendo el primero de 1900 - 1930, el segundo de 1931 - 1962, el tercero de 1963 - 1982, y el cuarto de 1982 - 2007. Se identificaron 1135 ministros pero se obtuvo la información de 980 (85.6%) con su respectiva formación en pregrado, y se complementó con datos relativos a los economistas e ingenieros que desde 1990 le vienen disputando a los abogados las cúpulas ministeriales.

Presidentes

De 1900 a la actualidad, ha habido 35 presidentes incluyendo los 5 integrantes de la Junta Militar que presidió de 1957 a 1958. Hasta 1922 el periodo fue bianual y exclusivamente 1 mandatario (José Vicente Concha) se profesionalizó, en adelante únicamente 4 no obtuvieron pregrado (los militares Rafael Navarro, Gabriel París, Deogracias Fonseca, y Luis Ordoñez). Con estas cifras se evidencia que 4 se titularon como economistas, 5 como ingenieros, y 15 como abogados, de los cuales 4 egresaron de la Universidad del Rosario¹², mientras las universidades Nacional¹³, Antioquia¹⁴, Cauca¹⁵, Javeriana¹⁶ y Libre,¹⁷ cuentan con 2 egresados cada una, y la Pontificia Bolivariana¹⁸ con 1.

Cuadro 6. Participación de abogados, ingenieros y economistas en la Presidencia

Formación	Cantidad	Porcentaje
Abogados	15	66%
Ingenieros	5	21%
Economistas	4	13%

Se observa que el ascenso de los economistas e ingenieros no se presenta en esta instancia. En cuanto a las universidades, la relación con las élites no se ha ido transformando, aunque se destaca la universidad del Rosario.

12 Miguel Abadía Méndez, Darío Echandía, Alfonso López Michelsen, y Andrés Pastrana Arango.

13 Eduardo Santos y Roberto Urdaneta.

14 José Vicente Concha y Álvaro Uribe Vélez.

15 Alberto Lleras Camargo (honoris causa) y Guillermo León Valencia.

16 Misael Pastrana Borrero y Ernesto Samper.

17 Enrique Olaya Herrera y Julio Cesar Turbay (honoris causa)

18 Belisario Betancur Cuartas.

Ministros

Con los periodos reseñados, se advierte que los abogados han guardado un alto grado de participación. No obstante, es de resaltar el hecho de que a medida que avanza el tiempo, la participación de los ingenieros y economistas aumenta y llega a ser tan notable como la de los últimos, es decir, en el periodo final.

Cuadro 7. Participación de los abogados, economistas e ingenieros como ministros

PERIODO FORMACIÓN	1900 - 1930	1931 - 1962	1963-1982	1983 -2007
% Abogados	48.3	60.1	52	45.2
% Economistas	1.1	4.7	5.3	20.2
% Ingenieros	2.7	12.4	10.1	12.9

Fuente: Luz María Sánchez

Ahora, los gobiernos de los dos últimos periodos indican un desplazamiento de los abogados y otras notables participaciones de los economistas e ingenieros

Cuadro 8. Participación de los Ministros por gobiernos desde 1962

Periodo	Presidente	% Abogados	% Economistas	% Abogados - economistas	%Ingenieros
1962 - 1966	Guillermo León Valencia	67.5	.	.	17.5
1966 - 1970	Carlos Lleras Restrepo	62.5	8.3	.	8.3
1970 - 1974	Misael Pastrana Borrero	50	7.6	15.3	11.5
1974 - 1978	Alfonso López Michelsen	85.1	7.4	.	3.7
1978 - 1982	Julio César Turbay Ayala	42.8	10.7	10.7	14.2
1982 - 1986	Belisario Betancur	48.7	7.6	5.1	10.2
1986 - 1990	Virgilio Barco	54.5	12.1	3	12.1
1990 - 1994	César Gaviria Trujillo	34	22.7	.	18.1
1994 - 1998	Ernesto Samper Pizano	38.6	20.4	.	15.9
1998 - 2002	Andrés Pastrana Arango	50	10.5	.	5.2
2002 - 2006	Álvaro Uribe Vélez	14.2	37.1	8.5	11.4

Fuente: (Sánchez, 2008)

Como se observa, el gobierno de López Michelsen es el que le da mayor participación al abogado (85,1%) contrastando con los de César Gaviria Trujillo (34%) y Álvaro Uribe Vélez (14.2%), gobiernos que a su vez son los que le otorgan amplio protagonismo a los ingenieros (18,1%) y a los economistas (37.1%). Este ascenso en detrimento de los abogados, que inicia a partir de 1990, coincide con la apertura económica del país y la aplicación de las políticas económicas neoliberales.

De otra parte, en relación con las universidades de las que egresaron los abogados que han sido ministros en el siglo XX, se establece que la Universidad Nacional supo mantenerse hasta el tercer periodo, la Universidad Javeriana aventaja marcadamente a las demás en el último.

Cuadro 9. Universidades que han formado los ministros abogados

PERIODO UNIV.	1900 - 1930	1931 - 1962	1963-1982	1983 -2007
% Nacional	27.5	36.4	32.9	13.9
% Rosario	32.7	18.8	7	2.1
% Externado	13.8	11.6	9.4	3.2
% Javeriana	-	10.7	17.6	37.6
% Cauca	-	6.4	7	6.4
% Antioquia	-	6.4	3.5	2.1
% Andes	-	-	-	6.4

Fuente: (Sánchez, 2008)

El repunte de la Universidad Javeriana confirma la tesis de Francois Serres (2004), quien en su trabajo doctoral sobre las élites de la administración pública en Colombia, afirma el predominio de ésta institución en la formación de los abogados, que vienen constituyendo la élite en el Estado desde la década de los ochenta, al lado de los economistas de la Universidad de los Andes.

Administración pública nacional

Las funciones del gobierno son innumerables al punto de incidir en la vida diaria de los ciudadanos. Pero su imagen pese a la importante provisión de bienes y servicios sigue siendo impopular, mientras más hace, logra cosechar un perfil negativo. Aquí, quién asume ésta pesada carga de trabajo es la administración pública.

Los burócratas son los que terminan solucionando los problemas cotidianos, y a quienes se les termina culpando por las fallas del Estado. Por esto resulta atractivo estudiar otras partes del sistema político como los partidos políticos, y otras instituciones del Estado como los tribunales y las legislaturas, más cuando la administración es considerada apolítica y neutral según la tradición occidental. En este sentido, el apartado se ha propuesto caracterizar a los funcionarios de la administración pública colombiana, concretamente a los abogados, a sabiendas de la carencia de un cuerpo teórico sólido que brinde un sentido único al conjunto extenso de datos empíricos que se obtuvieron en el trabajo de campo, y de que pueda ser rotulado como un estudio institucionalista clásico con énfasis en el "hiperfactualismo" (Rhodes, 1997, pp. 53-55). Con esta advertencia, es conveniente enunciar dos conceptos que sirven de soporte para el análisis.

Administración pública

Es común que se le dé igual sentido a los conceptos de burocracia y administración pública; pero aquí se entiende que aunque la mayoría de organismos administrativos públicos son burocráticos, la correspondencia no es total. La diferencia radica en que la burocracia, entendida en términos de Weber (1972, pp. 244-274) como "las organizaciones que tienen una estructura de administración piramidal, que aplican reglas universales e impersonales para mantener la estructura de autoridad, y que subrayan los aspectos no discrecionales de la administración" dotadas de ciertas características¹⁹, restringiría la muestra de entidades tratadas; como se verá adelante, se han relacionado organismos que no encuadran necesariamente en los enunciados formalmente por la Ley orgánica de administración pública (Ley 489 de 1998), como los organismos de control y el Consejo Superior de la Judicatura, y otros que parecen pertenecer a otras ramas del poder público como la planta de personal del Congreso de la República, que no labora en las unidades técnicas legislativas de los congresistas.

19 Son características de la burocracia, según Weber (1972): I. Zonas jurisdiccionales fijas y oficiales, generalmente organizadas por normas, estos es, por leyes o regulaciones administrativas; II. Jerarquía de cargos y de niveles de autoridad graduada que suponen un sistema de subordinación firmemente organizado y en el cual existe una supervisión de los funcionarios superiores por los inferiores; III. Soporte en documentos escritos (los archivos) que se conservan en forma original o como proyectos; IV. Preparación profunda y experta para la administración especializada del cargo; V. Capacidad plena de trabajo del funcionario independiente del hecho de que su tiempo obligatorio en el despacho se halle firmemente delimitado; y VI. Normas generales para la administración del cargo, más o menos estables y exhaustivas que puedan aprenderse.

Además de las confusiones (González, 1997) que nublan la especificidad de la administración pública y la indefinición de su objeto²⁰, en términos teóricos, es claro que varios de estos organismos por fuera de la definición legal, hoy por hoy cumplen funciones no tan técnicas ni terminan por elaborar cuerpos de reglas mediante sus actividades semijudiciales que constituyen política pública, al irradiarse la decisión de un caso individual como precedente para los ulteriores; como ocurre con los fallos de la Procuraduría General de la Nación. Incluso, organismos que hacen parte indiscutible de la rama ejecutiva, verbigracia el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al preparar proyectos de decretos y resoluciones que corresponden al presidente incluyen funciones más allá de lo administrativo, es decir, políticas.

De acuerdo a lo anterior, con Peters (1999, pp. 68-72) se adopta para esta investigación la siguiente definición de administración pública, que resulta más amplia que la del término weberiano de burocracia, y sobrepasa la de administración pública establecida por la ley colombiana²¹:

20 Para González Salas (1997:58-59), existen varios factores que auspician estas confusiones a saber:

- “Se alinean, sin solución de continuidad, la disciplina de la administración pública con la profesión de los administradores públicos, con el agravante que esta última es ejercida generalmente por personas de distintas formaciones profesionales,
- Se reúnen en un mismo saco, de manera más o menos conciente, el derecho público y la administración pública;
- No se distingue la disciplina de la administración pública del estudio de la administración pública desde una perspectiva sociológica, política o psicológica; ello se ejemplifica con la identificación que se hace de la disciplina administrativa con la psicología industrial o el análisis de los fenómenos políticos, sin identificar un grupo de fenómenos distintos y bien diferenciados que serían el objeto de la disciplina administrativa en sí misma.
- Se resuelve asimismo, la administración pública con la denominada “teoría administrativa”, una especie de perspectiva general de las organizaciones, la cual no reconoce en principio ninguna especificidad al objeto de estudio de la organización pública, Y, en todo caso, la organización es tan solo uno de los objetos de que se ocupa el estudio de la administración pública.

Todas las anteriores desviaciones hacia el desconocimiento de la especificidad de la ciencia, o cuando menos, de la disciplina de la administración pública, encuentran desafortunado respaldo entre los autores más conocidos en este campo y particularmente en el tratamiento de la administración pública en los países europeos y norteamericanos (...)

21 El artículo 39 de la Ley 489 de 1998 dispone que: “La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano”.

“estructuras gubernamentales que aplican reglas generales que se convierten en decisiones específicas para casos individuales”.

Campo Social

El apartado al que se le dedicó más extensión en este análisis sobre los abogados de la administración pública es al de las universidades de las cuales egresaron. La causa es que esta hipótesis consentía que probablemente eran más los abogados de la universidad privada que los de la pública, y que las consideradas de élite ponían los suyos en las cúpulas desde donde se direcciona el Estado.

Esta idea surge de los planteamientos sobre el campo del poder y la lucha que se da en él para obtener el poder en el Estado y lograr utilizarlo para beneficio propio. Por lo tanto, imperó analizar algunos conceptos de la teoría social de Bordieu, sobre los campos sociales.

Acá, el campo “es un espacio en el que los actores situados en posiciones estructurales dispares luchan por el control de un recurso valioso, sea este dinero, prestigio o poder” (Rodríguez y García-Villegas, 2003, p. 20), que junto al concepto de espacio social²² (Morales, 2000) han reemplazado al siempre citado de sociedad, en la sociología del autor francés.

Si cada segmento de la vida social constituye un campo social (campo económico, campo deportivo, campo artístico, etc.) con sus respectivos actores, privilegios, capitales, y habitus (Trubeck y Delazay, 1994)²³, el que engloba a los demás parcialmente²⁴ será el *campo de poder*, en el que se miden las fuerzas de todos los detentadores de poder de cada campo.

22 Morales Setién de Ravina (2000:66) explica que el espacio social es “un conjunto de relaciones entre agentes sociales cuya estructura viene determinada por la cantidad y la estructura de capital que poseen esos agentes, y por los cambios que a lo largo del tiempo se produce en esta relación”.

23 Siguiendo a Trubeck y Delazay (1994), los actores serán según su posición en la lucha, los privilegios económicos o no, de prestigio o poder; los capitales económicos, sociales o culturales; y el habitus, el conjunto de disposiciones compartidas según las cuales los actores orientan su actividad.

24 Decimos parcialmente por que cada campo es autónomo al tener estructura propia aunque variadas relaciones con los demás.

Para estos efectos, corresponde el campo del poder con el ámbito de poder estatal; es en el Estado²⁵ donde los detentadores de capital luchan por una suerte de meta-capital, o sea, por el capital estatal que da poder sobre los capitales de cada campo, lo que significa que la construcción del Estado²⁶ va pareja con la construcción del campo del poder.

Y el derecho, de acuerdo con Delazay y Garth (2002, p. 9), constituye el núcleo de los procesos que estructuran, construyen y reproducen el campo de poder estatal; más certero aún, la posición del derecho radica en la relación con dos entes ligados: las facultades de derecho y el Estado²⁷, las dos instituciones que se entrelazan en el análisis de cada apartado del presente trabajo sobre los abogados de la administración pública, aquellos depositarios del saber jurídico que luchan por decir qué es el derecho, por establecer cuál es el buen orden (Bordieu, 2000, p. 160).

Adicionalmente, existen dos razones metodológicas para trabajar con la noción de campo, la primera es, que el concepto participa de una flexibilidad que permite considerar los datos sin partir de una teoría de las profesiones y en general de una representación predeterminada, la segunda es, que admite centrarse en los participantes lo que procura el mejor entendimiento de la competencia por el poder del Estado (Delazay y Garth, 2001, p. 725).

Precisión metodológica general

El análisis estadístico posibilita la interpretación de textos e implica el desarrollo de una teoría implícita, una teoría en el “acto”, como dijera Bordieu (1986).

25 Para Bordieu, el Estado es “el conjunto de campos de fuerzas donde se desarrollan las luchas que tienen por objeto el monopolio de la violencia simbólica legítima” (García Inclán, 1997, p. 166) en donde se encuentran:

“Un conjunto de campos burocráticos o administrativos (...) en cuyo interior los agentes y grupos de agentes gubernamentales luchan personalmente o por poderes, por esa forma particular de poder que es el poder de regular una esfera particular de prácticas (como por ejemplo la producción de casas individuales o de alojamientos colectivos) por leyes, reglamentos, medidas administrativas (subvenciones, autorizaciones, etc.), en resumen, todo eso que ponemos bajo el nombre de política”.

26 En Bordieu (García Inclán, 1997, p. 170-171), el proceso de construcción del Estado implica la concentración sucesiva de diferentes especies de capital así: capital de fuerza física o militar, capital económico (gracias a la fiscalidad), capital cultural o informativo, y capital jurídico o simbólico.

27 Una visión comparada sobre cómo una facultad de élite posiciona los suyos en las altas esferas del Estado se encuentra en Pérez Perdomo (1995) y Abel (1995).

Esto es lo que se ha hecho con el conjunto de datos recogidos, codificados y categorizados: interpretar el texto con base en criterios abstractos (profesión, género, nivel de educación, etc.) que definen el objeto de esta investigación, sin acudir antes a una teoría elaborada, admitiendo “(...) el análisis más o menos estrictamente secuencial del texto que intenta reconstruir la estructura del texto y del caso” (Flick, 2004, p. 192).

Los datos que han servido de soporte en el análisis son producto de la información que recaba el Departamento Administrativo de la Función Pública (en adelante DAFP), como órgano de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública, mediante el Sistema Único de Información Personal –SIUP– que suministra detalles sobre la ubicación de las entidades dentro del Estado, su estructura y jerarquización, la planta de personal y la hoja de vida de cada funcionario. Esta información fue cruzada con otra base de datos suministrada por el Registro Nacional de Abogados (en adelante RNA), dependencia perteneciente al Consejo Superior de la Judicatura que se encarga de llevar control de los abogados en Colombia otorgando un número de registro que permite el ejercicio oficial de la profesión.

Las cifras estadísticas del informe hacen referencia al número de servidores públicos que prestan sus servicios en las 213 entidades públicas que reportan información al SUIP, pertenecientes a las Ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial del orden nacional, los Organismos Autónomo constitucionales, la Organización Electoral y los Organismos de Control y Vigilancia (que no hacen parte de la administración pública, según la ley). Por último, se reitera que no se ha tenido en cuenta, por no existir la información, la administración pública del orden territorial que comprende las instituciones departamentales, distritales y municipales.

Datos consolidados del estado

Conforme a los datos obtenidos en el DAFP (2007) y en el Registro Nacional de Abogados, existe un gran total de 146.234 empleados públicos²⁸ que trabajan con el Estado. 65.175 profesionales²⁹ y 15.770 son abogados. Los abogados representan en el universo de funcionarios públicos el 10,78%, y en el de los profesionales el 24,1%.

Cuadro 1. Profesionales en el Estado

Funcionarios públicos	Profesionales	Abogados
146.234	65.176 (44,5%)	15.770 (10,78%)

El cuadro siguiente muestra la relación cuantitativa entre la profesión del abogado y otras profesiones al interior del Estado.

28 Se entiende por empleo público “el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado” (Art. 19, Ley 909 de 2004).

29 Para Peter (1999) “la razón para que el profesional ocupe un lugar notable en la administración es que tiene el tipo de estructura de valores interiorizada que permite colocar el interés del cliente por encima del interés del practicante, y prescribe una honradez estricta en su trato a los intereses y privacidad del cliente” (p. 497).

Cuadro 2. Las Profesiones en el Estado

Profesiones	Profesionales	Porcentaje
Derecho	15770	24%
Ingenierías	10668	16%
Admon. Emp. ^(a)	7303	11%
Contaduría	5668	8,60%
Economía	4477	7%
Licenciaturas	4347	6,60%
Otras ^(b)	16943	26%
TOTAL	65176	100%

Como se observa, los abogados son los profesionales más numerosos en el nivel nacional. No existen investigaciones regionales o municipales sobre estas proporciones, pero todo indica que allí el porcentaje de abogados es aún mayor.

La gran mayoría de los profesionales laboran en la Rama Ejecutiva. Allí se halla el 73% (47570) de los profesionales del Estado, y el 42% de los abogados según los datos de D.A.F.P.³⁰

30 Se reseña que D.A.F.P., no recauda la información de la Rama Judicial que le compete al Consejo Superior de la Judicatura (el C. S. de la J., se ocupa de todo el aparato judicial menos la Fiscalía General de la Nación y el Instituto de Medicina Legal), y lo hace parcialmente en la Rama Legislativa.

(a) Como se dijo, se ha incluido la categoría de las “ingenierías” por su alta representatividad, así no sea considerada por D.A.F.P. como disciplina académica, dado que así se le denomina a una ingeniería civil, o ambiental, o industrial, o cualquier otra.

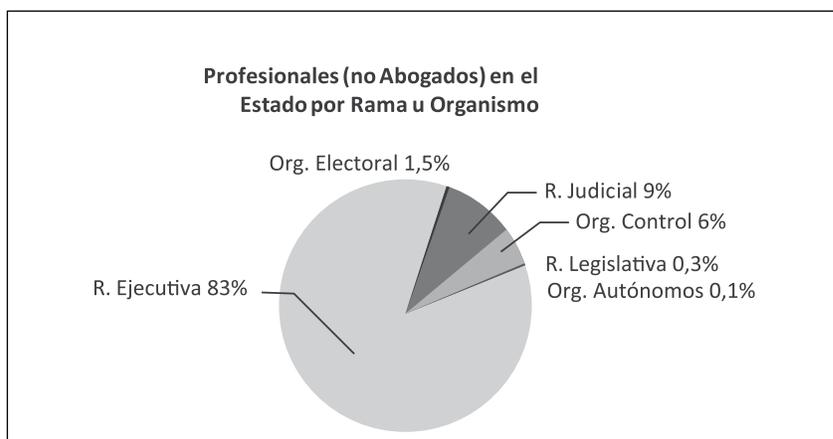
(b) Se encuentran diversas disciplinas académicas como la veterinaria, la comunicación social, la medicina, la historia, la filosofía, la odontología, y demás.

Cuadro 3. Profesionales por Ramas del Poder Público u Organismos

Rama u organismo	Profesionales	Abogados	TOTALES
R. Ejecutiva	41027	6543	47570
R. Legislativa	150	73	223
R. Judicial	4494	6370	10864
Org. Control	2918	2725	5643
Org. Electoral	748	9	757
Org. Autónomos	69	50	119
TOTAL	49406	15770	65176

Sólo en la Rama Judicial, los abogados superan a los demás profesionales. En la Rama Ejecutiva, en cambio, los abogados sólo representan un escaso 14%. En los Organismos de Control, pese a la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República que ofertan empleos en su mayoría para profesionales en ciencias exactas, los abogados constituyen el 93%.

Gráfico 1.



En lo que atañe al derecho, 42% de la población profesional se concentra en la Rama Ejecutiva, mientras el 41% lo hace en la Rama Judicial representada básicamente en la Fiscalía General de la Nación³¹.

Cuadro 4. Abogados por Ramas del Poder Público u Organismos

Rama u organismo	Total Abogados
R. Ejecutiva	6543
R. Legislativa	73
R. Judicial	6370
Org. Control	2725
Org. Electoral	9
Org. Autónomos	50
TOTAL	15770

Género

En la división por género, la población femenina supera por más de 10 puntos porcentuales a la masculina.

Cuadro 5. Abogados por Género

Género	Abogados	Porcentaje
Masculino	6857	43%
Femenino	8913	57%

Entidades

El dato neto de abogados que laboran para el Estado es de 15726. Sin embargo, al cotejar detenidamente

31 Téngase en cuenta que el D.A.F.P., postula como entes de la Rama Judicial a la Fiscalía General de la Nación, y al Instituto de Medicina Legal, excluyendo a los jueces, magistrados, y demás funcionarios de los despachos judiciales.

te la información producto del cruce entre datos del DAFP y el RNA, se identificaron 44 casos de personas que han laborado o laboran para varias entidades, por lo que la suma de abogados asciende a 15770. En el siguiente análisis se toma esta cifra como base para el cruce de datos.

Entre las 10 entidades³² que más abogados tienen sobresale la Fiscalía General de la Nación, que aporta poco más del 40% del total. Se encuentra, además, que 6 entidades pertenecen a la R. E., y 3 a Organismos. Control. El siguiente cuadro, muestra estos y otros datos en detalle.

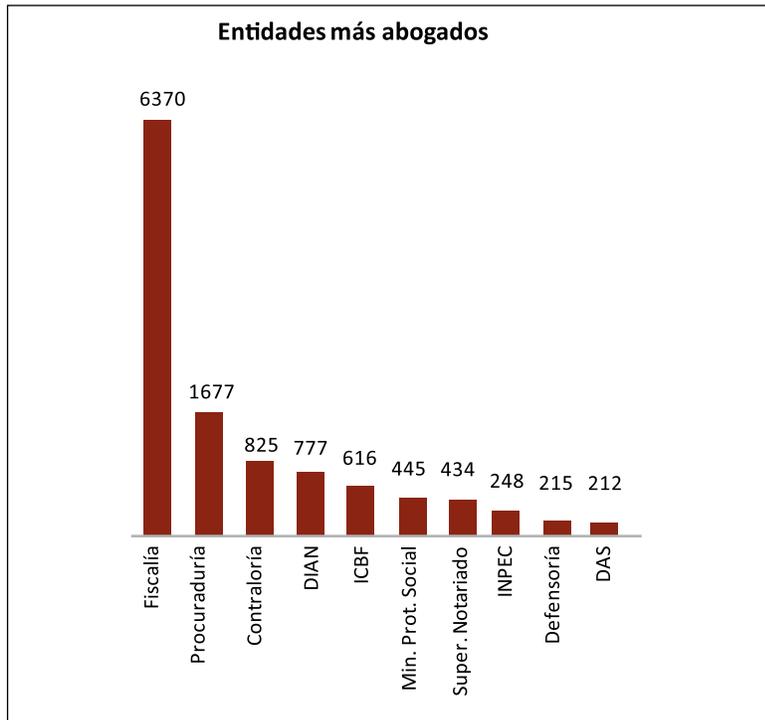
Cuadro 6. Diez entidades que más aportan abogados al Estado

Entidad	Funcionarios	Porcentaje
Fiscalía	6370	40,30%
Procuraduría	1677	10,60%
DIAN	825	5,20%
Contraloría	777	4,90%
ICBF	616	3,90%
Min. Prot. Social	445	2,80%
Super. Notariado	434	2,70%
INPEC	248	1,50%
Defensoría	215	1,30%
DAS	212	1,30%

Estas entidades tienen casi las tres cuartas partes de los abogados del Estado.

32 Para el presente trabajo se considera a la Fiscalía, la Procuraduría, la Contraloría, y la Defensoría del Pueblo, como pertenecientes a la administración pública nacional por las razones ya expuestas, legalmente no la integran. Mayor claridad en Rodríguez (2000, p. 63).

Gráfico 2.



Niveles

El sistema de niveles está diseñado en la administración pública para detallar las funciones y las remuneraciones de los funcionarios. Su reglamentación se encuentra en la Ley 1006 de Enero 23 de 2006. En el cuadro siguiente se muestran los niveles y el porcentaje de abogados del Estado que pertenece a cada nivel.

Cuadro 7. Distribución por niveles jerárquicos de los abogados

Niveles	Abogados	Porcentajes
Directivo	702	5%
Asesor	1127	7%
Ejecutivo	294	2%
Profesional	9159	58%
Técnico	3567	22%
Asistencial ^(c)	614	4%
Otros ^(d)	308	2%
TOTAL	15771	100%

Al nivel Profesional es al que pertenecen más de la mitad de los abogados del Estado, mientras una casi cuarta parte lo son del nivel Técnico.

El siguiente cuadro relaciona los distintos niveles jerárquicos y la Rama o el Órgano al que pertenecen los abogados del Estado.

- (c) Identifica los empleos que pertenecen a los niveles Asistencial, Administrativo, Auxiliar y Operativo.
- (d) Identifica los empleos que de acuerdo a la nomenclatura corresponden a Directivo-Asesor, Especialista Global, Profesional – Técnico, y algunos específicos como Controlador de Tránsito, Juzgado y Tribunal Penal Militar.

Cuadro 8. Distribución del abogado por rama u órgano, y nivel jerárquico

Rama u Órgano	Directivo	Asesor	Ejecutivo	Profesional	Técnico	Asistencial	Otros	TOTAL
Ejecutivo	449	585	162	3822	948	306	271	6543
Legislativo	20	10	10	13	6	14	0	73
Judicial (Fisc.)	57	10	66	3668	2342	227	0	6370
Org. Control	172	517	56	1648	266	66	0	2725
Registraduría	1	1	0	2	5	0	0	9
Org. Autónomos.	3	4	0	4	0	1	38	50
TOTAL	702	1127	294	9157	3567	614	310	15770

Como se observa en el cuadro, el mayor número de abogados del nivel Técnico (65.6%) se concentran en la Fiscalía General de la Nación. De otra parte, en la Rama Ejecutiva están el 63,9% de los abogados del nivel Directivo, 51,9% del nivel Asesor, 58,4% del Profesional y 49,8% del Asistencial. No sobra agregar que el número de abogados en los niveles Profesional y Asistencial de la Fiscalía, es al de la Rama Ejecutiva.

Universidades

Las facultades de Derecho, como se dijo, juegan un papel crucial en la construcción del campo del poder³³, y determinan la posición del abogado en el Estado. A continuación una descripción de los las universidades que producen los abogados del Estado.

Carácter

La gran mayoría de los abogados del Estado se forman en Universidades privadas, tal como lo muestra el siguiente cuadro:

Cuadro 9. Distribución de abogados por carácter de universidad

Carácter U.	Abogados	Porcentaje
Privadas ^(e)	13294	84%
Públicas	2459	16%

Este predominio para Pérez Perdomo (2004, p. 184), obedece a un desplazamiento que se da en la década

33 "Las facultades de Derecho ocupan un lugar central en la reproducción del conocimiento, en la dinámica de las élites gobernantes y en las jerarquías establecidas entre las élites y las técnicas y los conocimientos especializados" (Delazay y Garth, 2002, p. 28).

(e) Restan 18 funcionarios que obtuvieron título extranjero, o no registraron los datos de las universidades en el SUIP.

de los 70 causado por la actividad política de los estudiantes de las universidades públicas, que incluía actos violentos, y que contribuyó a la deserción de los estudiantes ansiosos de estudios continuos. Para otros (Gutiérrez, 2008), este fenómeno de desplazamiento tiene causa en la ausencia de un plan nacional educativo que cubra la alta demanda producto de la revolución técnico-científica, e implante un plan de investigaciones que determine áreas para aplicar el énfasis formativo que exigen los estudios superiores, a más de políticas de estímulo para que el estudiante prosiga su formación³⁴.

En lo que respecta a las facultades de Derecho, para 1949 el 54,55% (6) eran públicas y el 45,45% (5) privadas, mientras en 2007 las privadas son el 72,22% (52) y las públicas (20) el 27,78% (Salamanca, 2008:20).

Regiones³⁵

La gran mayoría de abogados del Estado estudió en Bogotá, como se observa en el cuadro siguiente (el Distrito Capital de Bogotá es tomado como región). La Región Andina, es la segunda región que aporta más abogados al Estado y ello debido a que allí se ubican los principales centros urbanos de Antioquia, Santander, Norte de Santander, y del Eje Cafetero (Caldas, Risaralda y Quindío).

34 Además, se consigna un dato interesante: en la década de los 30 "la universidad pública representaba el 95% de los centros de estudio, y la privada sólo el restante 5%. Transcurridas unas décadas, la relación se ha invertido y es así como, para 2007, de las 264 instituciones de educación superior existentes en Colombia, 101 (32,5%), son estatales y 210 (67,5%) privadas.

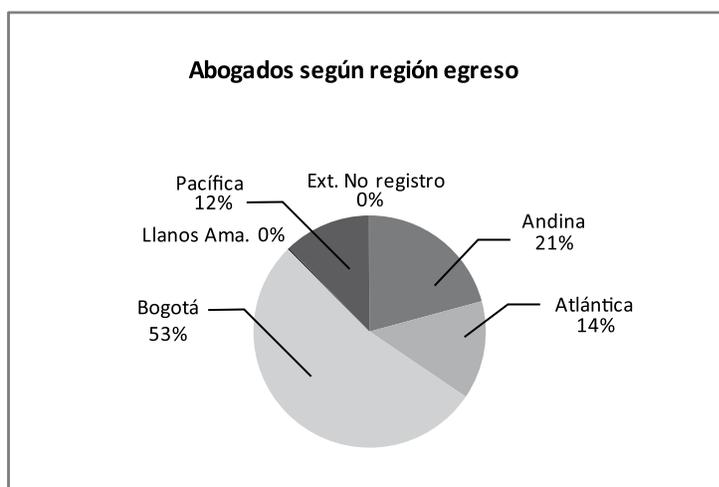
35 Para efectos del análisis, las regiones están comprendidas así: la "Andina" por Santander, Norte de Santander, Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, Caldas, Risaralda, Quindío y Huila; la "Atlántica" por San Andrés y Providencia, Guajira, Magdalena, Cesar, Atlántico, Bolívar, Sucre y Córdoba; "Bogotá" por el Distrito Capital; la "Pacífica" por Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño; y la "Amazonía y Llanos" por Arauca, Casanare, Vichada, Meta, Guainía, Guaviare, Caquetá, Vaupés, Putumayo y Amazonas.

Con cifras a 2002, la demanda general para estudiar Derecho a nivel regional revela la misma tendencia de los abogados del Estado, esto es, que Bogotá (41,6%) representa la región más apetecida para estudiar Derecho seguida por la Andina, la Atlántica y demás (Salamanca, 2008:38). Sin embargo, al evaluar a nivel departamental los egresos totales a 2006, aunque Bogotá (46,7%) sigue siendo la que más le aporta abogados al país, el Valle del Cauca le secunda con un 12,4%, perseguido por el Atlántico (9,25%), departamentos que no hacen parte de la región Andina (Salamanca, 2008:53).

Región	Abogados	Porcentaje
Andina	3278	20.7%
Atlántica	2159	13.6%
Bogotá	8378	53.12%
Llanos - Ama.	26	0.1%
Pacífica	1912	12.1%
Ext. No registro	18	0.1%
TOTAL	15771	100%

Gráfico 3.

Cuadro 10. Distribución de abogados por regiones



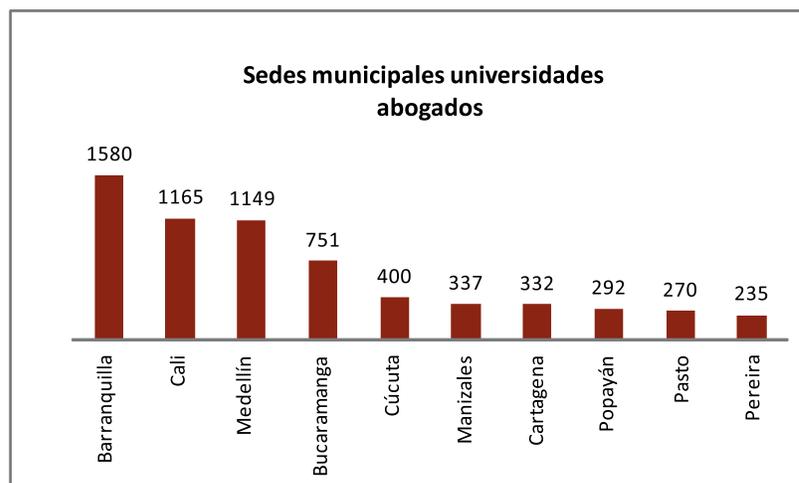
Si se discrimina la información por municipios, Barranquilla es la ciudad sede de las universidades que más forman abogados del Estado, seguida por Cali. Ninguna de ellas pertenece a la región Andina que es la que presenta mayor número de egresados después de Bogotá. Se destaca que los 20 municipios de mayor número de abogados son capitales de departamentos, a excepción de Tuluá con 170 egresados de la Unidad Central del Valle del Cauca.

En perspectiva, a 1993, Bogotá era la ciudad de las universidades (14) que egresaba en general más abogados en Colombia, Barranquilla en este escenario era la segunda con 5 universidades (Salamanca, 2008:22).

Cuadro 11. Sedes municipales de universidades que más aportan abogados al Estado

Sedes	Abogados	Porcentaje
Barranquilla	1580	10%
Cali	1165	7%
Medellín	1149	7%
Bucaramanga	751	5%
Cúcuta	400	3%
Manizales	337	2%
Cartagena	332	2%
Popayán	292	1%
Pasto	270	1%
Pereira	235	1%

Gráfico 4



Instituciones de Educación Superior

A continuación se muestra la información obtenida sobre las universidades (IES, o Institutos de Educación Superior) en las que se forman los abogados del Estado³⁶. Como se observa en el siguiente cuadro, en la Universidad Libre estudió 1 de cada 5 abogados del Estado, cifra en sintonía con la tendencia general

de egresos de los abogados en el país entre 1960 – 2006, en la que además coinciden las posiciones de la universidad Santo Tomás, Católica y Gran Colombia (Salamanca, 2008:53)³⁷.

³⁶ Para un cotejo histórico desde finales del siglo XX se recomienda ver Fuentes (2007).

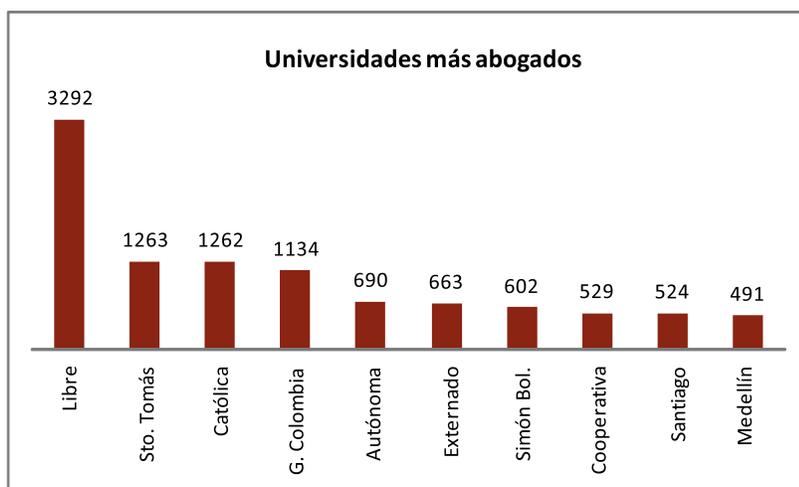
³⁷ De 153.666 estudiantes egresados de las facultades de Derecho del país, 32.519 han egresado de la Universidad Libre, 11.134 de la Gran Colombia, 9.178 de la Católica, y 9.083 de la Santo Tomás.

Cuadro 12. Universidades que forman más abogados para el Estado

Universidades	Abogados	Porcentaje
Libre ^(f)	3292	20%
Sto. Tomás ^(g)	1263	8%
Católica	1262	8%
G. Colombia	1134	7%
Autónoma	690	4%
Externado ^(h)	663	4%
Simón Bolívar	602	3%
Cooperativa	529	3%
Santiago	524	3%
Medellín	491	3%
TOTAL	10450	63%

Estas universidades, con excepción de la Universidad Libre, Santo Tomás, y Cooperativa (creada en 1994 y con una alta demanda), abrieron sus programas de derecho entre 1950 y 1974, periodo que se caracterizó por un alto crecimiento poblacional³⁸ en los centros urbanos y cierta flexibilidad en la regulación sobre creación de facultades de Derecho (Salamanca, 2008: 19).

Gráfico 5.



38 Se señalan los años en que fueron creadas estas I.E.S: Universidad de Medellín -1950-, Universidad La Gran Colombia -1954-, Universidad Santiago de Cali -1958-, Universidad Católica de Colombia -1970-, Fundación Universidad Autónoma de Colombia -1971-, y Universidad Simón Bolívar -1972-.

- (f) Esta institución educativa de carácter privado denominada antes como Universidad Republicana, comenzó a dictar Derecho en la ciudad de Bogotá en 1923. Entre 1960 y 1973 creó las seccionales de Barranquilla, Pereira y Cúcuta. En 1975 se inició a dictar Derecho en la ciudad de Cali. Durante la vigencia de la Ley 30 de 1992, la Universidad Libre abrió programas de Derecho en las ciudades de Cartagena y Socorro (Santander).
- (g) La Universidad Santo Tomás, fue el primer claustro universitario de Colombia. Fue fundada el 13 de junio de 1580 por la Orden de Predicadores (Padres Dominicos); en 1608 se fundó el Colegio Santo Tomás, el cual posteriormente fue fusionado con la Universidad de Estudios Generales, naciendo de esta forma el Colegio-Universidad Santo Tomás que posteriormente, se llamó Universidad Tomística. La Universidad Santo Tomás fue cerrada en 1865 y fue restablecida el 7 de marzo de 1965. En marzo de 1973 la misma universidad creó la seccional de Bucaramanga, en la cual se dictó desde entonces Derecho. En marzo de 1996 inició el programa de Derecho en la ciudad de Tunja. Hoy también se ofrecen programas de Derecho en Medellín y Villavicencio, de reciente creación.
- (h) Se creó en 1986, de carácter privado, ofrece su programa de pregrado sólo en Bogotá, y fue fundada en respuesta a la supresión de la libertad de enseñanza impuesta por el gobierno de "La Regeneración" en aquella época.

Teniendo presente la distinción entre universidades y programas de Derecho (algunas universidades tienen varios programas), los programas que más abogados aportan al Estado son los mismos que los de las universidades, pero con una excepción: el programa de la Universidad Católica, que desplaza en el segundo lugar al de la Santo Tomás.

Es interesante ver como entre las IES que más aportan abogados al Estado, no se encuentra ninguna universidad pública. El siguiente cuadro muestra los abogados del Estado formados en algunas universidades públicas.

Cuadro 13. Universidades oficiales que aportan más abogados

U. Pública	Abogados
Nacional ⁽ⁱ⁾	435
Antioquia	304
Cauca	292
Cartagena	284
Nariño	270
Atlántico	230
Caldas	195

Las anteriores instituciones públicas ofrecen solamente un programa de Derecho, salvo la Universidad de Antioquia, a la cual después del año 2002, se le autorizó la creación de cinco (5) programas de Derecho en diferentes municipios antioqueños (Andes, Carmen de Viboral, Turbo, Cauca y Puerto Berrío).

(i) La Universidad Nacional se creó en 1867 mediante la Ley 66 de 1867, conformada con 6 escuelas entre las cuales se encontraba la de Derecho, que comenzó a funcionar dos años más tarde en el Colegio de San Bartolomé de Bogotá.

Distribución porcentual de egresados de cada I.E.S. en los Niveles

Duncan Kennedy considera que “Las facultades de derecho conducen a sus estudiantes hacia trabajos que responden a la jerarquía del ejercicio profesional, de acuerdo con el lugar que ocuparán en la jerarquía de las facultades” (Kennedy, 2004). La información siguiente muestra el posicionamiento de los abogados egresados de las universidades, en los niveles profesionales anotados.

Nivel Directivo

El mayor porcentaje de abogados en el nivel Directivo proviene de la Universidad Javeriana, ya que casi la cuarta parte de sus egresados que laboran en el Estado central ocupan cargos en este nivel. Sobresale de la misma forma, como las facultades del Rosario, los Andes y el Externado posicionan a los suyos en el máximo nivel.

Cuadro 14. Porcentaje de egresados por universidad en el Nivel Directivo

Universidad	Porcentaje	Cantidad
Javeriana ^(j)	23,30%	38
Rosario ^(k)	17,00%	38
Andes	16,40%	21
Externado	11,70%	78

Los abogados de estas cuatro universidades suman el 25% del total de abogados directivos.

(j) La Pontificia Universidad Javeriana fue fundada por la Compañía de Jesús –Jesuitas- comenzando a dictar clases de derecho en 1706, pero el 31 de julio de 1767 los jesuitas fueron desterrados de los territorios pertenecientes a la corona de Carlos III. El primero de octubre de 1930 los jesuitas decidieron restablecer la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá y se volvió a abrir Derecho en febrero de 1931. En el segundo semestre del año 2000, la Universidad Javeriana abrió su pregrado en Derecho en la ciudad de Cali.

(k) Fue fundada el 18 de diciembre de 1653 por Fray Cristóbal de Torres, quien pertenecía a la Orden de los Predicadores (Dominicos), pero por decisión del Rey Felipe IV se ordenó el desahucio de los miembros de la Orden y la entrega a la comunidad de maestros y estudiantes de todos los bienes de la fundación. De conformidad con las constituciones de dicha institución el Colegio del Rosario es una institución privada y autónoma, que no pertenece a ninguna organización de carácter religioso o político. Este claustro educativo no ha interrumpido a lo largo de su historia sus labores educativas.

Cuadro 15. Porcentaje de egresados de otras universidades con una alta tasa de abogados en el Estado, en el nivel directivo

Universidad	Porcentaje	Cantidad
Santiago	4%	21
Sto. Tomás	3,80%	49
Libre	3,70%	124
Simón Bol.	3,30%	20
Católica	3,20%	41
Medellín	3%	15
G. Colombia	3%	35

La universidad Santiago de Cali, con un gran número de egresados (524 abogados) en el Estado central, sólo posiciona un 4% de los suyos en niveles directivos.

Nivel Profesional

Las cinco universidades con el mayor número de sus egresados en el nivel profesional, que es el nivel más ocupado por los abogados en el Estado (el 58% equivalente a 9159 funcionarios), son de carácter público. A continuación se muestran los datos.

Cuadro 16. Porcentaje de egresados por universidad en el Nivel Profesional

Universidad	Porcentaje	Cantidad
Nacional	72%	312
Antioquia	71,70%	218
Cartagena	71,40%	203
Atlántico	68,20%	157
Nariño	67,40%	182
Santiago	67%	349
Medellín	67%	330

Como se observa, los egresados de las universidades públicas se ubican muy bien en los niveles intermedios, sobre todo en el profesional, pero tienen dificultades para ascender en los niveles más altos.

Nivel Técnico

La Universidad Cooperativa sobresale ubicando casi 6 de cada 10 de sus abogados en este nivel, el más bajo en el Estado.

Cuadro 17. Mayor porcentaje de egresados por universidad en el Nivel Técnico

Universidad	Porcentaje	Cantidad
Cooperativa	59%	314
Incca	31,60%	125
Libre	25,10%	829
Del Norte ^(l)	23,50%	20
Católica	23,30%	295
Medellín	22%	106
Sergio Arb. ^(m)	21%	29

Llama la atención el hecho de que aparezcan aquí dos universidades privadas de altos costos: la Sergio Arboleda y la del Norte, creadas en el periodo comprendido entre 1974 y 1993³⁹, ahora caracterizado por estrictos requisitos legales (Salamanca, 2008:20).

Postgrados

El mercado de los postgrados en Derecho se manifiesta en el Estado; 1 de cada 4 abogados tienen postgrado.

Cuadro 18. Abogados del Estado con Postgrado

Abogados Estado	Postgrado	Porcentaje
15770	4060	25,7%

Respecto a la clase postgrado, es grande la cantidad de abogados especializados, y bajo en Maestrías y Doctorados. Además, dentro de la cifra de especializados existen 353 abogados con dos especializaciones, y 19 con tres.

Esta tendencia coincide con las cifras que muestra Bogotá como el mayor mercado de posgrados en Derecho del país. El número de especializaciones asciende a 162, mientras las maestrías son 24 y los doctorados sólo 2; esto significa que en Bogotá por cada 7 especializaciones hay una maestría, y por cada 80 sólo un doctorado (Mojica, 2008:4-5).

39 Los decretos que establecieron los requisitos estrictos de creación de programas de Derecho fueron el Decreto 1189 de 1974, el cual fue derogado por el Decreto 3200 de 1979, que a su vez fue derogado por el Decreto 1221 de junio 8 de 1990, el cual perdió vigencia con la expedición de la Ley 30 de 1992.

(l) Creada como Fundación Universitaria del Norte en 1966 en la ciudad de Barranquilla, inició su pregrado en derecho en 1982.

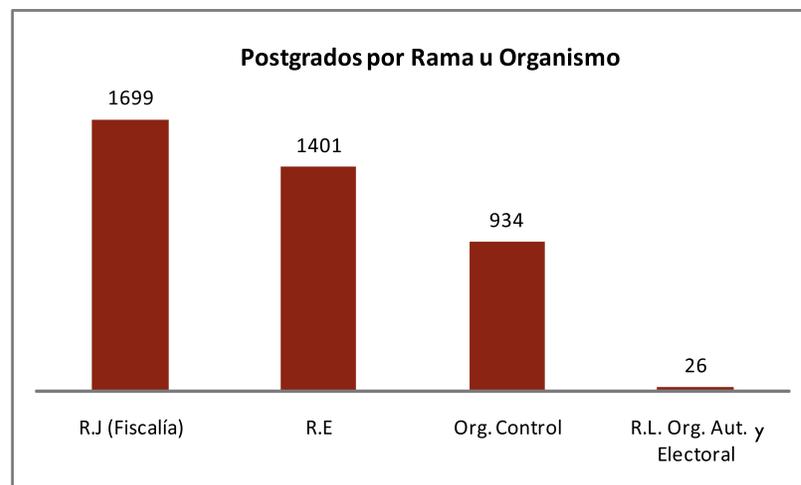
(m) Institución de carácter privado que tuvo sus primeros estudiantes e 1985 (según el ICFES), aunque la universidad señala que fue en 1986.

Cuadro 19. Clases de postgrados

Tipo Postgrado	Abogados	Porcentaje
Especialización	3721	91,60%
Maestría	93	2,20%
Doctorado	3	0%
Otros ⁽ⁿ⁾	307	7,50%

La Fiscalía General de la Nación, como entidad supera los postgrados de todas las entidades de los distintos sectores de la Rama Ejecutiva, y casi logra doblar los de los Organismos de Control, como lo muestra la siguiente gráfica.

Gráfico 6.



Los postgrados en la rama penal son los más cursados por los abogados del Estado, debido a que en la Fiscalía, la gran mayoría de abogados tienen esta especialidad con ocasión de las funciones que cumplen. Sorprende que la especialización en Constitucional sólo la hayan cursado 106 abogados.

Cuadro 20. Tipo de especialización más frecuente en el abogado del Estado

Especialización	Abogados	Porcentaje
Penal	1433	40%
Administrativo	839	24%
Otros Privado ^(o)	535	15%
Otros Público	356	10%
Familia	202	6%
Laboral	175	5%

(n) La categoría "Otros" comprende cursos, seminarios, actualizaciones y diplomados.

(o) La categoría "otros privado" se refiere a las bastantes disciplinas que encuadran en el derecho privado, como las muchas que comprende la categoría "otros público". En este sentido, se pueden citar como especializaciones del Derecho privado la de procesal civil, probatorio, finanzas, contratos, minero, seguros, entre otras; y del Derecho público especializaciones como la de disciplinario, público económico, electoral, y demás similares.

Sobresale el hecho de que según el estudio sobre los postgrados en Bogotá, que ya se citó, el tipo de especializaciones más cursadas por los abogados sean las de Derecho Público (Penal, Administrativo, Procesal, etc.) con un total de 98 especializaciones, las mismas cursadas en su mayoría por los abogados del Estado.

CONCLUSIONES

La base de datos que se ha logrado obtener junto con un trabajo estadístico ha permitido esbozar el panorama general del abogado en la administración pública nacional, ofreciendo las siguientes conclusiones divididas por los apartados tratados en el estudio, que guardan cierta similitud, sobre todo con una tendencia que hace de eje transversal de todo el trabajo del grupo de investigación sobre profesión jurídica: en el Estado uno (1) de cada cinco (5) abogados que laboran para éste ha egresado de la Universidad Libre, tal como lo muestra la tendencia general de egresos nacionales en todas las facultades de Derecho.

El abogado en el Estado

Rama Judicial

El 57.8% de los abogados de la muestra (944 jueces y magistrados) son hombres.

La participación de abogados jóvenes es baja, la mayoría (90.6%) tienen 38 o más años de edad.

Casi las tres cuartas partes (73,5%) de estos funcionarios gozan de un empleo en propiedad generando una estabilidad laboral, más cuando casi la mitad de estos (442) han trabajado siempre en la rama.

La universidad de egreso marca una pauta en todo el Estado: que uno (1) de cada cinco (5) estudiaron en la facultad de Derecho de la Universidad Libre. De la misma forma, se resalta el hecho de que sólo una universidad pública (Universidad Nacional) logre ubicarse dentro de las primeras ocho que egresan estos abogados.

El hecho de que el 78% de los jueces tenga una especialización demuestra lo atractivo que es el mercado de los posgrado para estos, aún cuando el de las maestrías (3%) y doctorados (0.3%) es muy bajo.

Rama Legislativa

Afirmar que el Congreso de la República de Colombia, no posee memoria histórica, es la principal conclusión de esta investigación en este apartado. Con todo, habiendo revisado otras fuentes documentales (¿Quién es quién en Colombia?) ajenas a la corporación, se permite expresar que en épocas anteriores

eran los abogados de la universidad pública, especialmente de la Nacional, los que más tenían presencia en el Estado, tendencia contraria a la actual, donde los egresados de la universidad privada son los que dominan con su presencia masiva, según la información de los últimos 3 periodos legislativos.

Rama Ejecutiva

A nivel presidencial la participación del abogado (15%) es muy superior a la de otros profesionales como los ingenieros (5) y economistas (3); en parte sucede igual con el papel de los abogados en los ministerios en el siglo XX y lo que va del XXI. Desde la década de los noventa se ha venido presentando un desplazamiento en las cúpulas ministeriales favorable a los economistas e ingenieros, tendencia que se compagina con el hecho de que la mayoría de abogados ministros de los últimos años, sean egresados de la Universidad Javeriana, dejando de lado a los egresados de la universidad pública.

La Administración Pública Nacional

Bajo los conceptos ya enunciados de “administración pública” y “campo social”, se reseñan brevemente las conclusiones que se consideran pertinentes de cada apartado. Sin embargo, parece oportuno enunciar antes unas de carácter general:

El 10% de todos los funcionarios estatales son abogados.

Uno de cada cuatro profesionales en el Estado es abogado, lo que le otorga un papel preeminente en la administración pública.

La distancia cuantitativa entre ingenieros no es tan larga como podría pensarse, pero este fenómeno se puede deber a que existe un buen número de pregrados en ingenierías. Los economistas por su lado no tienen suficiente presencia.

La Rama Ejecutiva y la Rama Judicial agrupan el 83% de todos los abogados de la administración pública nacional.

Se mantiene una brecha de más o menos un 10% entre géneros a favor de la mujer.

En el nivel Profesional están más de la mitad (53%) de los abogados de la administración pública nacional.

La universidad privada sextuplica la participación de la universidad pública en el Estado.

Impresiona la poca participación de los abogados egresados de universidades públicas en el Estado. Dentro de las 10 IES que más aportan abogados no hay ninguna pública. De otro lado, sólo se ubica una universidad de élite: el Externado.

La Universidad Libre, conforme a su tendencia de egresos nacionales, guarda presencia con sus abogados en todos los estamentos de la administración pública nacional, aportando uno (1) de cada cinco (5) funcionarios profesionales del derecho.

Los abogados de la Javeriana y el Externado logran ubicarse en los altos niveles acompañados por los de la Libre.

El distrito capital de Bogotá aporta más de la mitad de los abogados al Estado (53%). La Región Andina le sigue con el 20%.

Barranquilla y Cali, oficiando como sedes municipales de universidades con facultades de Derecho, son las que más aportan abogados al Estado después de Bogotá.

De acuerdo con lo anterior, las universidades que con sus egresados gravitan en los niveles medios y bajos son: Santo Tomás, Gran Colombia, y Católica; mientras los de las universidades Cooperativa, Simón Bolívar, e Incca, se definen en los niveles y con los salarios más bajos.

La naturaleza de las funciones de los abogados en su respectiva rama u organismo explica por qué en la Fiscalía, sobresale ampliamente la especialización en penal, y en la Rama Ejecutiva la de administrativo.

Uno de cada cuatro abogados ostenta postgrado. De estos, el 91% tiene especialización, de los cuales el 35% la tiene en penal y el 20% en administrativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abel, R. (1997). *Lawyers: a critical reader*. New York: New Press.
- Abel, R. y Lewis, P. S. (1995). *Lawyers in Society an overview*. Los Angeles: University of California Press.
- Adler-Lomnitz, L. y Gil-Mendieta, J. (2004). El neoliberalismo y los cambios en la élite de poder en México. *Redes Revista hispana para el análisis de redes sociales*, Vol. 1 (5). 1-23.
- Bourdieu, P. (1986). *El oficio del sociólogo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bourdieu, P. (2000). Elementos para una sociología del campo jurídico. La fuerza del Derecho. En B. Desclée (Ed.) *Poder, derecho y clases sociales* (p.p. 165-224). Bogotá: Ediciones Uniandes – Instituto Pensar – Siglo del Hombre Editores.
- Bourdieu, Pierre (2000). *La Fuerza del Derecho*. Estudio preliminar y traducción Carlos Morales de Setién Ravina. Santafé de Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, Instituto Pensar.
- Borja, M. (1998). *El malestar en la cultura universitaria, el caso de los abogados, resultados de una encuesta*. Bogotá: Unidad de investigaciones socio-jurídicas - Universidad Nacional de Colombia.
- Breuer, S. (1996). *Burocracia y carisma: La sociología política de Max Weber*. Valencia: Alfons El Magnamin.
- Burkholder, M. y Chandler, D.S. (1984). *De la impotencia a la autoridad. La Corona Española y las audiencias en América 1687-1808*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Código Contencioso Administrativo, [C.C.A]. Decreto 1 de 1984. Enero 10 de 1984 (Colombia).
- Consejo Superior de la Judicatura. (1999). *Encuestas de opinión sobre la administración de justicia*. Bogotá: CSJ.
- Cotterrell, R. (1991). *Introducción a la sociología del derecho*. Barcelona: Ariel.
- Delazay, I. y Garth, B. (2002). *La internacionalización de las luchas por el poder, la competencia entre los abogados y los economistas por transformar los Estados latinoamericanos*. Bogotá: ILSA y Universidad Nacional de Colombia.
- Delazay, I. y Garth B. (2001). *Patrones de inversión jurídica extranjera y de transformación del estado en América Latina*. En H. Fix, L. Friedman y R. Pérez (Editores). *Culturas Latinas de Europa y América en tiempos de globalización* (pp. 723-748). México: Universidad Autónoma de México.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2007). *Informe de caracterización del Empleo Público en Colombia*. Bogotá: DAFP.
- Dumez, J. (2008). *Perfil del juez de la jurisdicción ordinaria en Colombia*. Informe de investigación no publicado. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Fuentes, A. (2005). *Educación Legal y Educación Superior en Colombia: Desarrollos Institucionales y Legales 1990-2002*. Revista *Sistemas Judiciales*, No. 9. Recuperado el 7 de abril de 2009 en: http://www.cejamericas.org/sistemasjudiciales/tema_central.php?revista=9&idioma=espanol&secc=371&TemaNiv2=371
- Gaitán Bohórquez, J. (2002). *Huestes del estado, la formación universitaria de los juristas en los comienzos del Estado colombiana*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- García Inclán, A. (1997). *La violencia de las formas jurídicas. La sociología del poder y el derecho de Pierre Bourdieu*. Barcelona: Cedecs.
- García-Villegas, M. (2005). *Sociología Jurídica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- González, E. (1997). *El laberinto institucional colombiano 1974 – 1994*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-ESAP-FESCOL.
- Guillén De Iriarte, M. (1994). *Nobleza e hidalguía en el Nuevo Reino de Granada, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario 1651 – 1820*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Gutiérrez, C. (2008). *Educando, ¿para qué? Le monde Diplomatique*, año VII, No. 69.

- Kennedy, D. (2004). La educación legal como preparación para la jerarquía. *Revista Academia*, Año 2, No. 3. Recuperado el 1 de abril de 2009, de: <http://duncankennedy.net/documents/Photo%20articles/La%20educacion%20legal%20como%20preparacion%20para%20la%20jerarquia.pdf>.
- Ley 489, 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diciembre 29 de 1998. D.O. No. 43.464.
- Ley 1006, 2006. Por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5ª de 1991. Enero 23 de 2006. Diario Oficial No. 46.160.
- Lynch, D. (1981). *Legal rules in Colombia*. New York: Scandinavian Institute of African studies and Uppsala International Center for Law in Development.
- Mann, M. (1997). *Las fuentes del poder social II*. Madrid: Alianza.
- Mejía Quintana, O. (2005). *Teoría política, democracia radical y filosofía del derecho: legitimidad, validez y eficacia en el pensamiento contemporáneo*. Bogotá: Temis.
- Markoff, J. y Montecinos, V. (1994). El irresistible ascenso de los economistas. *Desarrollo Económico*, Vol. 34, No. 133. 3-29.
- Ministerio de Justicia y el Derecho. (1995). *El abogado en el tiempo de la gente: realidad y prospectiva de la enseñanza del derecho en Colombia*. Bogotá: MJD.
- Mojica, J. (2008). *Costos de los postgrados de las Facultades de Derecho de Bogotá*. Informe de investigación no publicado. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Monroy, M. (1998). *Régimen legal y disciplinario del abogado*. Bogotá: Librería el Profesional.
- Naranjo, V. (2003). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Temis.
- Olano, H. (2002). *Mil juristas*. Bogotá: Academia Colombiana de Jurisprudencia.
- Ortiz Palacios, I. (2006). Elites jurídicas, justicia laboral y política neoliberal. En J. Estrada (Ed). *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina* (pp. 407-431). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Palacio, M. (2001). *De populistas, mandarines y violencias*. Bogotá: Planeta.
- Parra Quijano, J. (1985). *Las facultades de derecho por dentro*. Bogotá: Rodríguez Quito.
- Pérez Perdomo, R. (2004). *Los abogados de América Latina. Una introducción histórica*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Pérez Perdomo, R. (1995). *The venezuelan legal profession: lawyers in a inegalitarian society*, en *Lawyers and society: an overway*. Los Angeles: University of California Press.

- Perry, O. (1944). *Quién es quién en Colombia*. Bogotá: Kelly.
- Perry, O. (1948). *Quién es quién en Colombia*. Bogotá: Oliverio Perry Editores.
- Perry, O. (1961). *Quién es quién en Colombia*. Bogotá: Oliverio Perry Editores.
- Perry, O. y Bruges, A. (1970). *Quién es quién en Colombia*. Bogotá: Kelly.
- Peters, G. (1999). *La política de la burocracia*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Quinche Ramírez, V. (2004). Preparando a los burócratas del Rosario. Algunos aspectos de la formación de abogados en el periodo radical. *Reporte No. 56, Colección identidad*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Rhodes, R.A.W. (1997). El Institucionalismo. En D. Marsh y G. Stoker. *Teoría y métodos de la ciencia política* (pp. 53-68). Madrid: Alianza.
- Rodríguez, C. y García-Villegas, M. (2003). *Derecho y Sociedad en América Latina: un debate sobre los estudios jurídicos críticos*. Bogotá: ILSA – Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez, L. (2000). *Derecho Administrativo General y Especial Colombiano*. Bogotá: Temis.
- Salamanca, F. (2008). *Facultades de Derecho, aspectos cuantitativos desde una perspectiva histórica*. Informe de investigación no publicado. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez, L. (2008). *Los abogados en la presidencia y las cúpulas ministeriales del Estado colombiano durante los siglos XX y XXI*. Informe de investigación no publicado. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Serres, F. (2004). *Les elites de l'administration publique en Colombie*, tesis doctoral dirigida por: BLANQUER Jean Michel, Université de Paris III – Sorbonne nouvelle.
- Silva, G. (2001). *El mundo real de los abogados y la justicia*. Bogotá: Universidad Externado.
- Tobón Franco, N. (2006). *Gerencia jurídica y responsabilidad profesional*. Bogotá: Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Trubeck, M. y Delazay, I. (1994). La reestructuración global y el derecho. *Pensamiento Jurídico*, Vol 1.1, 5-41.
- Uribe Urán, V. (1992). *Abogados, partidos políticos y Estado en Nueva Granada: 1790 – 1850*. Pittsburgh: Mimeo.
- Uricoechea, F. (1986). *Estado y Burocracia en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Uricoechea, F. (1999). *La profesionalización académica en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo – IEPRI Universidad Nacional de Colombia.
- Weber, M. (1971). *Economía y Sociedad*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Weber, M. (1972). *Ensayos de sociología contemporánea*. Barcelona: Martínez Roca.