

REFLEXIONES SOBRE LOS FUNDAMENTOS PARA LIMITAR LA LIBRE
COMPETENCIA EN EL MERCADO DE LA SEGURIDAD PRIVADA CON ARMAS
EN COLOMBIA

JUAN SEBASTIÁN LONDOÑO PARADA
MARÍA CAMILA VILLARREAL GÓMEZ

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DERECHO ECONÓMICO
BOGOTÁ D.C.

2020

REFLEXIONES SOBRE LOS FUNDAMENTOS PARA LIMITAR LA LIBRE
COMPETENCIA EN EL MERCADO DE LA SEGURIDAD PRIVADA CON ARMAS
EN COLOMBIA

JUAN SEBASTIÁN LONDOÑO PARADA
MARÍA CAMILA VILLARREAL GÓMEZ

PABLO MÁRQUEZ ESCOBAR
DOCTOR EN DERECHO (PHD) – OXFORD UNIVERSITY

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DERECHO ECONÓMICO
BOGOTÁ D.C.

2020

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
1. LA SEGURIDAD PRIVADA EN COLOMBIA.....	8
1.1. Marco normativo	8
1.1.1. Normativa en el sector de la seguridad privada expedida antes de la Constitución Política de 1991	11
1.1.2. Normativa en el sector de la seguridad privada expedida con posterioridad a la Constitución Política de 1991	12
Decreto 356 de 1994	13
Decreto 2974 de 1997	16
Decreto 2187 de 2001	17
Decreto 3222 de 2002	17
Decreto 2355 de 2006	18
1.2. El sector de la seguridad privada en Colombia.	19
1.2.1. Caracterización del sector económico de la seguridad privada en Colombia.....	19
Ofertantes	20
Demandantes	21
Bienes y/o servicios comercializados	21
Modalidades para la prestación del servicio	23
Segmentos de mercado.....	23
Barreras de entrada en el mercado de la seguridad privada con armas.....	26
1.2.2. Dimensión económica del sector de la seguridad privada en Colombia	28
2. FUNDAMENTOS DE LA BARRERA DE ENTRADA AL MERCADO DE LA SEGURIDAD PRIVADA CON ARMAS EN COLOMBIA.....	33
2.1. Análisis constitucional de la restricción de derechos en extranjeros	35

2.2. Análisis de constitucionalidad sobre la prohibición de socios extranjeros en las empresas oferentes en el sector de la seguridad privada en Colombia.....	40
Consideraciones de la Corte	40
Postura del Ministerio de Defensa y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	43
Postura del Procurador General de la Nación	45
Salvamentos de voto	46
2.3. La Seguridad Nacional como fundamento de la barrera de entrada.....	52
2.3.1. Seguridad Pública.	53
2.3.2. Seguridad Ciudadana.	55
2.3.3. Seguridad Nacional.....	57
3. POSTURA SOBRE LA EXISTENCIA DE LA BARRERA DE ENTRADA	67
3.1 Consideraciones con respecto al Derecho de la Competencia en Colombia.....	67
3.2. Consideraciones con respecto a los fundamentos de la barrera de entrada.....	71
CONCLUSIONES	78

INTRODUCCIÓN

El sector de la seguridad privada en Colombia ostenta una gran relevancia en la economía nacional. Según cifras de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada,¹ para el año 2018 existían 799 empresas pertenecientes este sector en Colombia, las cuales reportaron unos ingresos operacionales globales por más de 10,3 billones de pesos, cifra que representó algo más del 1% del PIB en Colombia para ese mismo año.² Adicionalmente, el mercado de la seguridad privada con armas destaca dentro de este sector, pues representó el 78,24% de dichos ingresos operacionales globales, al reportar más de 7 billones de pesos en el 2018.³

Teniendo en cuenta la relevancia de este mercado, el problema jurídico que se abordará en la presente monografía, consiste en determinar y analizar los fundamentos expuestos por las diferentes autoridades para sustentar la existencia de una barrera de entrada que impide a los extranjeros ser socios de las empresas que participan en el mercado de la seguridad privada

¹ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Información financiera del sector de vigilancia y seguridad privada 2018 [En línea]. Indicadores financieros del sector de vigilancia y seguridad privada. Bogotá D.C: Superintendencia de vigilancia y seguridad privada; 2019.2.p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=14615>

² COLOMBIA.DANE. Producto Interno Bruto Presentaciones año 2018 y IV Trimestre 2019 [En línea]. Boletín técnico. Bogotá D.C: DANE; 2019 1-50. p. [Consultado 7 abril 2020]. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_PIB_IVtrim19_produccion_y_gasto.pdf

³ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Información financiera del sector de vigilancia y seguridad privada 2018. Op, cit.,p.4-6.

(*) Las barreras a la entrada son aquellas condiciones que impiden o desalientan la entrada a un mercado, a pesar de que las empresas participantes en el obtengan beneficios económicos positivos.

con armas en Colombia; para luego, expresar nuestra postura con respecto a los fundamentos examinados.

Para el correcto desarrollo del problema jurídico, el presente artículo de revisión bibliográfica se dividirá en tres capítulos:

El primer capítulo tiene como finalidad introducir al lector en el sector de la seguridad privada en Colombia. Para el cumplimiento de tal fin, se desarrollará un acercamiento jurídico al marco normativo de la seguridad privada en Colombia; para luego, explicar las condiciones económicas de este sector y exhibir su dimensión financiera.

El segundo capítulo desarrollará los fundamentos que han sustentado la existencia de esta barrera de entrada al mercado de la seguridad privada con armas en Colombia. Esta barrera se encuentra consagrada en el artículo 12 del Decreto 356 de 1994, el cual dispone que, los socios de las empresas de vigilancia y seguridad privada que participen en el mercado de la seguridad privada con armas, deberán ser personas naturales de nacionalidad colombiana.⁴

⁴ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356 (11 de febrero de 1994). Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1994. No. 41.220. Art 12.

Ahora bien, para abordar este problema jurídico, el segundo capítulo estará compuesto a su vez por tres subcapítulos:

El primer subcapítulo se basará en analizar las reflexiones de la Corte Constitucional en relación con la restricción de derechos de los extranjeros en Colombia. El segundo, desarrollará los fundamentos expuestos por la Corte Constitucional para sustentar la declaratoria de exequibilidad del artículo 12 del Decreto 356 de 1994, artículo donde se consagra la barrera de entrada objeto de estudio.

En este orden de ideas, en el tercer subcapítulo se abordará el concepto de seguridad nacional, ya que, al analizar en el subcapítulo anterior, tanto la Corte como los intervinientes que apoyaron la constitucionalidad de la barrera de entrada, dejan entrever que el fundamento prima facie para sustentar la existencia de esta barrera de entrada es la Seguridad Nacional. Así pues, se analizará este concepto en aras de determinar su alcance como fundamento para limitar la libre competencia en el mercado de la seguridad privada con armas en Colombia.

Para finalizar esta monografía, en el tercer capítulo se expondrá ante el lector, nuestra postura en contra de los fundamentos que sustentan la existencia de dicha barrera de entrada al mercado relevante en cuestión.

1. LA SEGURIDAD PRIVADA EN COLOMBIA

1.1. Marco normativo

El marco normativo del sector de la seguridad privada en Colombia se ha ido configurando progresivamente y de manera gradual desde hace más de 40 años.⁵ Todos los esfuerzos normativos desplegados por las distintas autoridades regulatorias han ido dirigidos, principalmente, a formalizar a las empresas nacionales y extranjeras que participaban como oferentes en este sector; en vista de que, anteriormente, estos servicios de vigilancia y seguridad privada se prestaban informalmente a la población civil.⁶

Lo anterior, responde a la realidad social de la época. La falta de presencia estatal materializada en la baja cobertura de la Policía Nacional en el ancho y largo del país, obligó a la población civil a “asegurar su seguridad” por medio de estos servicios informales de vigilancia y seguridad privada ofrecidos por las empresas nacionales y extranjeras ya existentes en este sector.⁷

⁵ BARACALDO MÉNDEZ, María Stella. Colombia: Vigilancia, seguridad privada y manejo de armas 1994-2013. En: Revista Policía y seguridad Pública [En línea]. Bogotá: Secretaría de Gobierno de Bogotá, junio, 2013, p.246 [Consultado el 7 de abril de 2020]. DOI: <https://doi.org/10.5377/rpsp.v4i1.1576>

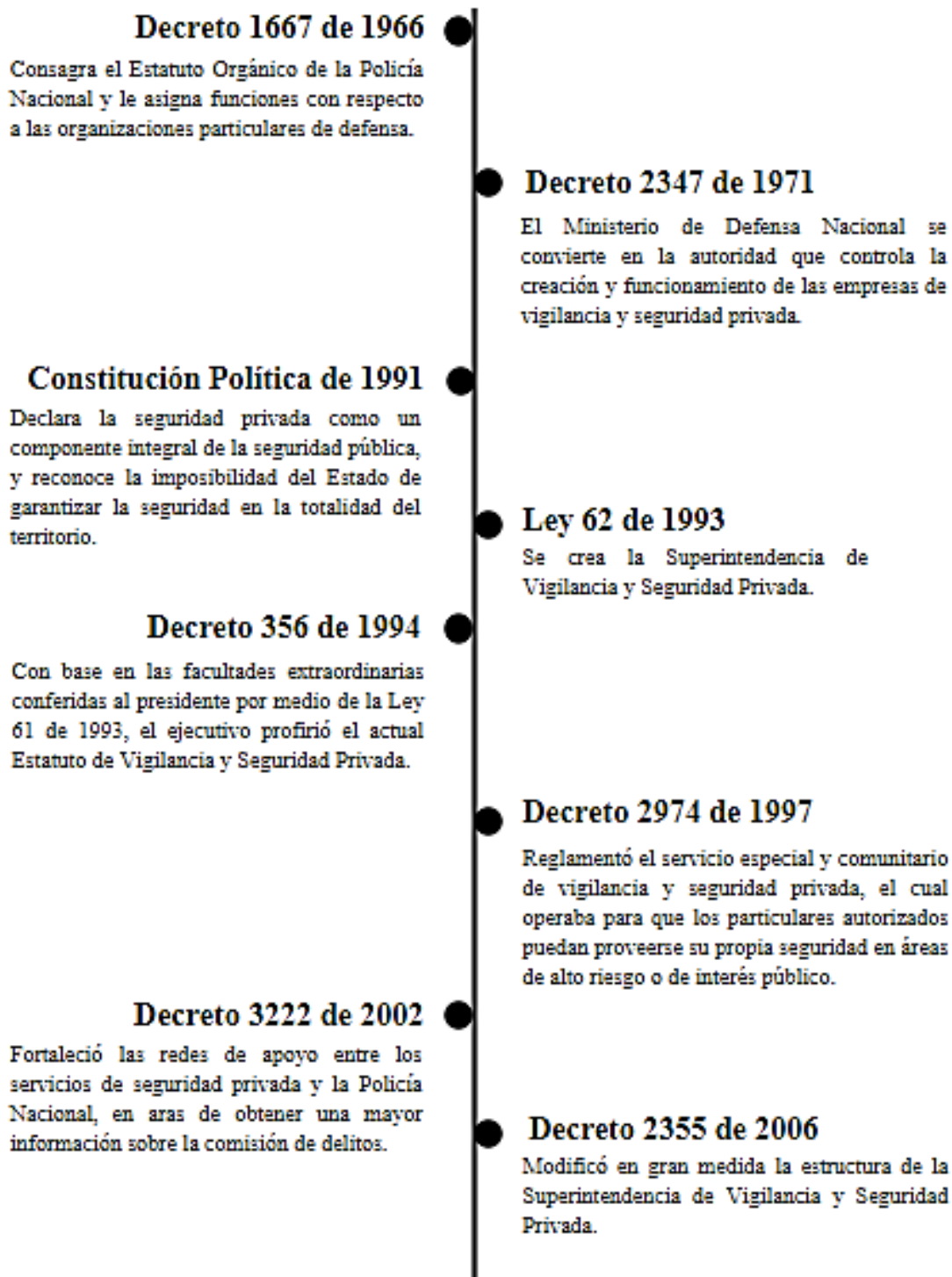
⁶ CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. [CONPES]. Lineamientos de política pública para el sector de la vigilancia y seguridad privada en Colombia. [En línea] Bogotá. República de Colombia Departamento Nacional de Planeación. 2008. p.2. Número 3521.[Consultado el 7 de abril 2020] Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=1571>

⁷ BARACALDO MÉNDEZ. Colombia: Vigilancia, seguridad privada y manejo de armas 1994-2013. Op. Cit., p. 246.

Así pues, el presente subcapítulo tiene como finalidad exponer de manera cronológica el marco normativo de la seguridad privada en Colombia. Para la consecución de tal objetivo, se explicará en primer lugar, la normativa existente con anterioridad a la Constitución Política de 1991, y en segundo lugar, se expondrán todas las regulaciones y reglamentaciones relevantes proferidas con posterioridad al orden constitucional vigente.

Para facilitar el entendimiento del lector sobre las normativas a exponer, se tendrá como guía la siguiente gráfica a modo de línea de tiempo, en donde se destacan brevemente los aspectos relevantes de cada normativa.

Gráfica 1. Línea de tiempo del marco normativo de la Seguridad Privada



1.1.1. Normativa en el sector de la seguridad privada expedida antes de la Constitución Política de 1991

Con anterioridad a la promulgación de la Constitución Política de 1991, la normativa general del sector de la seguridad privada en Colombia era realmente precaria; dado que, el marco normativo de este sector solo estaba compuesto por dos decretos.

El primero de ellos fue el Decreto Legislativo 1667 de 1966, por el cual, se expidió el Estatuto Orgánico de la Policía Nacional⁸ y se le ordenó a dicha institución el fomento, la cooperación y vigilancia de las organizaciones particulares de autodefensa.⁹ Este decreto no desarrolló a profundidad el concepto de prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada, dejando en evidencia la falta de importancia que tenía el sector para aquella época.

El segundo decreto fue el Decreto Ley 2347 de 1971, el cual, reorganizó la Policía Nacional¹⁰(*) y subordinó la creación de las empresas que prestaban servicios de seguridad privada a la autorización del Ministerio de Defensa Nacional, con previa solicitud a la Dirección General de Policía Nacional.¹¹

⁸ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Legislativo 1667 (18 de julio de 1966). Por el cual se dicta el Estatuto Orgánico de la Policía Nacional. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1966. No. 31983.

⁹ *Ibíd.*, Art.16.

¹⁰ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 2347 (3 de diciembre de 1971). Por el cual se organiza la Policía Nacional. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1971. No.33511.

(*)Esta reglamentación se encuentra derogada actualmente.

¹¹ *Ibíd.*, art.15.

1.1.2. Normativa en el sector de la seguridad privada expedida con posterioridad a la Constitución Política de 1991

Ahora bien, la promulgación de la Constitución Política de 1991 trajo consigo dos grandes avances: (i) Un desarrollo sistemático de los servicios de vigilancia y seguridad privada, al concebir la seguridad privada “no en sí misma como un bien privado”¹² sino como un componente integral de la seguridad pública en Colombia; (ii) Un reconocimiento expreso en relación con “la imposibilidad del Estado de propender seguridad en la totalidad de territorios.”¹³ Este reconocimiento enfatizó aún más el rol de los particulares como entes que cooperan activamente con el Estado, en aras de garantizar la seguridad ciudadana en el territorio colombiano.

El desarrollo conceptual anteriormente enunciado, propició un ambiente favorable para la expedición de nuevas normativas que regularon y reglamentaron ampliamente el sector de la seguridad privada en Colombia. En ese sentido, el Congreso expidió la Ley 61 de 1993, mediante la cual, revistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República para que reglamentará todo lo concerniente al servicio de vigilancia y seguridad en el país.¹⁴

¹² PÉREZ, Camila. El sector de vigilancia y seguridad privada: evolución reciente y principales retos laborales y regulatorios y de suspensión. En: Cuadernos Fedesarrollo [En línea]. Bogotá: Fedesarrollo, 2018. P.54. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3689/CDF_No_65_Julio_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹³ *Ibíd.*, p.54.

¹⁴ COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 61. (12, agosto, 1993). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para dictar normas sobre armas, municiones y explosivos, y para reglamentar la vigilancia y seguridad privadas. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1993. No.40987.

Decreto 356 de 1994

Así pues, en ejercicio de la facultad proferida por el Congreso a través de la Ley 61 de 1993, el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 356 de 1994, denominado como el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. Este estatuto rige a todas las actividades relacionadas con el servicio de vigilancia y seguridad privada. Cabe resaltar que, concomitante a la ley 61 se profirió la Ley 62 de 1993, la cual, revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias, las cuales le permitieron: modificar aspectos estructurales de la Policía Nacional y crear la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

A partir de la expedición del Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia,¹⁵ el sector de la seguridad privada ha tenido una base normativa sólida que le ha permitido un crecimiento económico constante durante los años posteriores a la expedición de dicho decreto.¹⁶

¹⁵ COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356. (11, febrero, 1994). Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1996. 41220. Op. Cit.

¹⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos. Proyecto de Ley No. 188. (2008). Por medio del cual se regula el sector de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia. [En línea] Bogotá D.C., 2008. Disponible en: <http://www.secretariasenado.gov.co/PROYECTOS%20DE%20LEY%20PRESENTADOS%20EN%20NUEVA%20LEGISLATURA%202013%202014/PL%2029-13%20S%20Seguridad%20Privada%20y%20Vigilancia.pdf>

A modo de resumen, el estatuto mencionado empieza por establecer lo que se debe entender como servicios de vigilancia y seguridad privada para efectos de dicho decreto.¹⁷ Asimismo, determina el campo de aplicación enunciando de manera taxativa los ocho servicios que se encuentran sometidos a las disposiciones legales que allí se encuentran.¹⁸ Adicionalmente, el estatuto consagra de manera expresa los medios y modalidades mediante las cuales, las empresas que participan en este sector pueden prestar los servicios de vigilancia y seguridad privada en el territorio colombiano.¹⁹

En adición a lo ya expuesto, el decreto en cuestión establece las siguientes dos funciones principales de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada: (i) “Ejercer la inspección, vigilancia y control sobre todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de vigilancia y seguridad privada, y sus usuarios de conformidad con lo establecido en la ley.”²⁰ (ii) Expedir, suspender y/o cancelar las licencias de funcionamiento exigidas a todas las empresas que deseen prestar cualquier servicio de vigilancia y seguridad privada en el país.²¹

Por último, es necesario desatacar que en el artículo 12 del Estatuto examinado, el Presidente de la República estableció una barrera de entrada al mercado de la vigilancia y seguridad

¹⁷ COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356. (11, febrero, 1994). Op. cit., art.2.

¹⁸ *Ibíd.*, art.4.

¹⁹ *Ibíd.*, arts. 5 y 6.

²⁰ *Ibíd.*, art. 7.

²¹ *Ibíd.*, art.3.

privada con armas en Colombia, la cual impide que los extranjeros sean socios de aquellas empresas que participan como oferentes en este mercado.²²

Sobre el particular se ahondará en los capítulos siguientes; puesto que, la existencia de dicha barrera de entrada, y en específico, los fundamentos que la sustentan, es el problema jurídico que se desea desarrollar en la presente monografía.

Llegados a este punto, queda por exponer la normativa proferida con posterioridad al Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia. Conviene subrayar que, el desarrollo normativo posterior al Decreto 356 de 1996, ha sido numeroso gracias a las distintas resoluciones expedidas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, mediante las cuales, ha perfeccionado distintos asuntos específicos de este sector. Hecha esta salvedad y luego de examinar concienzudamente cada normativa expedida con posterioridad al mencionado Decreto,²³ en los siguientes acápite se explicará someramente los cuatro decretos reglamentarios que más incidencia jurídica tienen actualmente en el sector de la seguridad privada en Colombia.

²² *Ibíd.*, art.12.

²³ ALCALDÍA DE BOGOTÁ., Documentos para VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Bogotá D.C., 2019. [Consultado el 7 de abril de 2020] Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=27637&cadena=v>

Decreto 2974 de 1997

Este decreto reglamentó todo lo concerniente al servicio especial y al servicio comunitario de vigilancia y seguridad privada en Colombia. Para tener una noción de lo que reglamentó dicha normativa, se enunciará a continuación, lo que se entiende por servicio especial y servicio comunitario conforme a lo consagrado en el decreto en cuestión.

En efecto, el servicio especial de vigilancia y seguridad privada es aquel en donde las personas jurídicas autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, pueden proveer su propia seguridad para el desarrollo de actividades en áreas de alto riesgo o de interés público.²⁴

Por otro lado, se entiende por servicio comunitario de vigilancia y seguridad privada, la organización de la comunidad en forma de: cooperativa, junta de acción comunal o empresa comunitaria, con la finalidad de proveer vigilancia y seguridad privada a sus cooperados o miembros, dentro del área donde tiene asiento la respectiva comunidad.²⁵

²⁴ COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 2974. (16, diciembre, 1997). Por el cual se reglamentan los Servicios Especiales y los Servicios Comunitarios de Vigilancia y Seguridad Privada. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1997. 43196. Art. 1.

²⁵ *Ibíd.*, Art. 8.

Decreto 2187 de 2001

Por medio de esta normativa reglamentaria se actualizó el Estatuto de Vigilancia y Seguridad privada en Colombia. Esta actualización consistió en tres aspectos: (i) Se complementaron las disposiciones comunes a los servicios de seguridad privada en el país; (ii) Se establecieron parámetros puntuales en relación con los servicios de seguridad que se prestan con y sin armas; (iii) Por último, se incluyeron disposiciones normativas sobre los servicios de asesoría y consultoría, vigilancia y seguridad privada con medio tecnológicos, capacitación y entrenamiento, y utilización de blindajes.²⁶

Decreto 3222 de 2002

Este decreto tuvo como objetivo principal reglamentar las redes de apoyo y seguridad ciudadana que buscaban enlazar los servicios de vigilancia y seguridad privada con la Policía Nacional; con la finalidad de obtener información sobre hechos, delitos o conductas (especialmente los relacionados con terrorismo) que afectaran, o pudieran afectar, la tranquilidad y seguridad pública en el país.²⁷

²⁶ COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 2187. (12, octubre, 2001). Por el cual se reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto -ley 356 del 11 de febrero de 1994. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2001. 44598.

²⁷ COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 3222. (27, diciembre, 2002). Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto-ley 356 del 11 de febrero de 1994 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2002. 45049.

Decreto 2355 de 2006

Finalmente, a grandes rasgos, este decreto ordinario modificó la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; determinó su naturaleza jurídica al establecerla como “un organismo del orden nacional, de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con autonomía administrativa y financiera;”²⁸ fijó los objetivos y las funciones generales y particulares de dicha entidad y reafirmó la competencia que tiene esta Superintendencia para ejercer inspección, vigilancia y control en todos los agentes que participan en la prestación de los servicios de seguridad privada enunciados en el artículo 3 del presente decreto.²⁹

En definitiva, revisado el marco normativo del sector de la seguridad privada en Colombia, se concluye que, el Estado colombiano ha hecho un esfuerzo considerable para regular y reglamentar todo lo concerniente al servicio de vigilancia y seguridad privada en el país; no obstante, en la exposición de motivos del proyecto de Ley No. 188 de 2008, el Congreso manifestó su preocupación frente a lo obsoleto de esta normativa, al afirmar que: “es necesario ajustar toda la normatividad vigente, de manera que responda al desarrollo económico y tecnológico de la seguridad privada.”³⁰

²⁸ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Decreto Ordinario 2355 (17, julio, 2006). Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2006. No. 46332. p.1. Art. 1.

²⁹ *Ibíd.*, art. 3.

³⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos. Proyecto de Ley No. 188. (2008), Op. Cit., p.2.

1.2. El sector de la seguridad privada en Colombia.

Este subcapítulo se dividirá en dos secciones. En primer lugar, se enunciarán las condiciones de este sector económico en relación con sus oferentes, demandantes y servicios comercializados; posteriormente, se explicarán las barreras de entrada existentes en el mercado de los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas en Colombia. En segundo lugar, se dará a conocer la dimensión financiera de este sector económico, con la finalidad de contextualizar al lector del impacto que tiene este sector en la economía nacional.

1.2.1. Caracterización del sector económico de la seguridad privada en Colombia

El Estatuto determina que el sector de la seguridad privada en Colombia es un prestador de servicios. No obstante, es importante precisar que, a pesar de que genéricamente la normatividad considera todo como servicios, este sector económico también comercializa productos. Dicho lo anterior, el artículo 2 del Estatuto define los siguientes servicios:

“Entiéndase por servicios de vigilancia y seguridad privada, las actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para la vigilancia y seguridad privada, blindajes y transporte con este mismo fin”³¹

³¹ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356 (11 de febrero de 1994). Op. Cit., art.2

Oferentes

Como oferentes de este sector económico, se encuentran las empresas de vigilancia y seguridad privada, las cuales, según el artículo 8 del Decreto 356 de 1994, son todas aquellas “sociedades de responsabilidad limitada legalmente constituidas, cuyo único objeto social consiste en la prestación remunerada de servicios de vigilancia y seguridad privada.”³²

Asimismo, el Estatuto establece que la prestación de dichos servicios solamente se podrá realizar mediante la obtención de una licencia expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.³³

En efecto, según datos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en el 2018 existían 891 empresas con el deber de reportar información ante esta autoridad. Esta cantidad de oferentes permite inferir que este sector económico es atomizado y poco concentrado, ya que existe un número considerable de agentes económicos que ofertan diferentes productos y servicios en este sector.

³² *Ibíd.*, art.8.

³³ *Ibíd.*, art.3.

Demandantes

Los demandantes de estos servicios de vigilancia y seguridad privada en general son: el sector público, educativo, privado, comercial, servicios, industrial, aeroportuario, financiero, transporte, comunicaciones, energético y petrolero.

Es importante precisar que, los consumidores de estos servicios se encuentran sujetos a las tarifas mínimas fijadas anualmente por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada para el cobro de los servicios de vigilancia y seguridad prestados por las empresas y/o cooperativas autorizadas. Estas tarifas, conforme al Decreto 1070 de 2015,³⁴ son fijadas anualmente por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada. Lo anterior, ocasiona que el precio en este sector económico se encuentre bajo la intervención del Estado, limitando así, el libre juego de la oferta y demanda de los servicios prestados por los agentes económicos que en él participan.

Bienes y/o servicios comercializados

Las empresas que participan en este sector, conforme al decreto enunciado,³⁵ ofertan los siguientes tipos de servicios: Servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego o con cualquier otro medio, humano, animal tecnológico o material; Servicios de transporte

³⁴ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 1070 (26 de mayo de 2015) por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2015. No. 49523. Art. 2.6.1.1.6.1.

³⁵ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356 (11 de febrero de 1994). Op. Cit., art.4.

de valores; Servicios de arrendadoras; Servicios de asesorías, consultorías e investigación; Servicios de capacitación y entrenamiento; Servicios de blindajes y Servicios de cooperativas de seguridad privada.

Con base en lo anterior, es posible dividir la gama de productos y servicios que ofrece este sector en dos grandes categorías:

- i. Servicios para la autoprotección de personas sin obtener lucro de ellas como los departamentos de seguridad, los servicios comunitarios y los servicios especiales.
- ii. Servicios para prestar a terceros que pueden ser remunerados, como la vigilancia con armas o con medios tecnológicos a través de empresas o cooperativas; servicios de capacitación para el personal del sector (como las escuelas, servicios de blindaje de automóviles o arrendamiento de los mismos, servicios de consultoría, asesoría e investigación) prestados por personas naturales o jurídicas; y la comercialización, instalación y utilización de equipos tecnológicos de seguridad y transporte de valores.³⁶

³⁶ *Ibíd.*

Ahora bien, para la prestación de los servicios enunciados, el régimen normativo establece que sólo podrán ser utilizados los siguientes medios: armas de fuego, recursos humanos, animales, vehículos, instalaciones físicas o cualquier otro medio que se encuentre autorizado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Modalidades para la prestación del servicio

El artículo 6 del Decreto 356 de 1994 establece las únicas modalidades para prestar los servicios de vigilancia y seguridad privada. Estas modalidades son:

1. Vigilancia fija. Es la que se presta a través de vigilantes o de cualquier otro medio, con el objeto de dar protección a personas o a bienes muebles o inmuebles en un lugar determinado.
2. Vigilancia móvil. Es la que se presta a través de vigilantes móviles o cualquier otro medio, con el objeto de dar protección a personas, bienes muebles o inmuebles en un área o sector delimitado.
3. Escolta. Es la protección que se presta a través de escoltas con armas de fuego, o de servicios de vigilancia y seguridad privada no armados a personas, vehículos, mercancías o cualquier otro objeto, durante su desplazamiento.
4. Transporte de valores. Es el servicio de vigilancia y seguridad privada que se presta para transportar, custodiar y manejar valores y el desarrollo de actividades conexas.³⁷

Segmentos de mercado

El sector de la seguridad privada en Colombia se encuentra dividido en diferentes segmentos de mercado, teniendo como criterio diferenciador los productos y servicios que ofrecen y

³⁷ Ibíd. Art. 6.

demandan los agentes de este sector económico. Así pues, nos encontramos con los siguientes segmentos de mercado:

- i. Arrendadoras: Hacen referencia al alquiler, arrendamiento, leasing o comodato de equipos, elementos o automotores blindados, para la vigilancia y seguridad privada³⁸
- ii. Blindadoras: Los oferentes en este mercado son todas aquellas empresas que fabrican, producen, ensamblan o elaboran equipos, elementos, productos o automotores blindados.³⁹
- iii. Asesorías, consultorías e investigación: Pertenecen a este sector las empresas que prestan únicamente los servicios de asesoría, consultoría, investigación en seguridad o cualquier otro servicio similar relacionado con la vigilancia o la seguridad privada, en forma remunerada a terceros.⁴⁰
- iv. Empresas de vigilancia con armas: En este segmento de mercado se localiza las empresas cuyo objeto social sea exclusivamente prestación remunerada de servicios de vigilancia y seguridad privada, en la modalidad de vigilancia fija, móvil y/o

³⁸ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Concepto ampliación de modalidad de empresa arrendadora de vehículo blindado a blindadora. [En línea]. [Consultado el 26 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/publicaciones/1810/empresas-arrendadoras-de-vehiculos-blindados-tambien-podran-ser-blindadoras>

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356 (11 de febrero de 1994). Op. Cit., art. 60.

escoltas, mediante la utilización de cualquiera de los medios establecidos, incluyendo las armas de fuego.⁴¹

- v. Empresas de vigilancia sin armas: Al igual que el segmento anterior, se basan en la prestación remunerada de servicios de vigilancia y seguridad privada, pero empleando para ello “cualquier medio humano, animal, material o tecnológico distinto de las armas de fuego, tales como centrales de monitoreo y alarma, circuitos cerrados, equipos de visión o escucharremotos, equipos de detección, controles de acceso, controles perimétricos y similares.”⁴²
- vi. Capacitación: Concurren en este mercado, todas las empresas cuyo único objeto social es proveer la enseñanza, capacitación, entrenamiento y actualización de conocimientos relacionados con vigilancia y seguridad privada.⁴³
- vii. Transportadoras de valores: Hace referencia a la prestación remunerada de servicios de transporte, custodia y manejo de valores y sus actividades conexas.⁴⁴ Es relevante destacar que en este mercado, las empresas podrán tener capital extranjero.⁴⁵

⁴¹ *Ibíd.*, art. 8.

⁴² *Ibíd.*, art. 47.

⁴³ *Ibíd.*, art. 66.

⁴⁴ *Ibíd.*, art. 30.

⁴⁵ *Ibíd.*, art. 32.

- viii. Servicios de Cooperativas: son las empresas asociativas sin ánimo de lucro en la cual, los trabajadores son simultáneamente los aportantes y gestores de la empresa. Su objeto es la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada en forma remunerada a terceros, y el desarrollo de servicios conexos.⁴⁶

Barreras de entrada en el mercado de la seguridad privada con armas

Como se enunció en la introducción de esta monografía, el objeto de estudio del presente documento se centra en el análisis de una de las barreras de entrada existentes en el mercado de los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas en Colombia. Por ende, en los siguientes acápite se desarrollará únicamente las barreras de entrada existentes para el mercado de la vigilancia y seguridad privada con armas, dado que, cada segmento de mercado tiene sus barreras de entrada en particular. Dicho lo anterior, las barreras de entrada para el mercado mencionado son:

- i. Capital social: “Las empresas de vigilancia y seguridad privada se deben constituir con un capital suscrito y pagado, igual o superior a (600) SMLMV a la fecha de constitución.”⁴⁷

⁴⁶ *Ibíd.*, art. 23.

⁴⁷ *Ibíd.*, art. 10.

- ii. Licencia de funcionamiento: Para prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada con armas, las empresas deberán tener una licencia de funcionamiento expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Para la obtención de tal licencia, es necesario acreditar los requisitos contenidos en el artículo 11 del Decreto 356 de 1994.⁴⁸ (*). Dentro de estos requisitos destaca la existencia de una póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual, la cual deberá tener un valor igual o superior a (400) SMLMV. La finalidad de esta póliza es cubrir los riesgos generados por el posible uso indebido de los elementos de vigilancia y seguridad privada.

- iii. Instalaciones: Es obligatorio que las empresas de este mercado, conforme a lo enunciado en el Decreto 356 de 1994,⁴⁹ cuenten con instalaciones físicas para el uso exclusivo y específico del servicio de vigilancia y seguridad privada, estas instalaciones deben estar adecuadas para: (i) asegurar el correcto funcionamiento y desarrollo del servicio que presten; (ii) garantizar la protección de las personas y el

⁴⁸ *Ibíd.*, Art.11.

(*) Los requisitos establecidos en este artículo son:

1. *Solicitud dirigida a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, suscrita por el Representante Legal, en la cual se informe:*

a) *Sede principal, sucursales o agencias que pretende establecer.*

b) *Modalidad del servicio que pretende ofrecer.*

c) *Medios que pretende utilizar para la prestación del servicio, con sus características técnicas, si es del caso.*

2. *Adjuntar los siguientes documentos:*

a) *Copia de la escritura de constitución y reformas de la misma.*

b) *Póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual, que cubra los riesgos de uso indebido de armas de fuego u otros elementos de vigilancia y seguridad privada, no inferior a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes, expedida por una compañía de seguros legalmente autorizada.*

3. *Solicitud de aprobación de instalaciones y medios por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*

⁴⁹ *Ibíd.* Art 16.

cuidado de las armas, municiones, equipos de comunicación, de seguridad y demás elementos utilizados en la prestación del servicio.

- iv. Socios: El artículo 12 del Decreto 356 de 1994 consagra que los socios de las empresas que presten servicios de vigilancia y seguridad privada con armas, deberán ser personas naturales de nacionalidad colombiana, limitando así la inversión extranjera para este mercado. Este tipo de barrera de entrada será explicada más adelante, ya que el problema jurídico de la presente monografía se centra en esta.

1.2.2. Dimensión económica del sector de la seguridad privada en Colombia

Con respecto al segundo tema del presente subcapítulo, “la dimensión económica del sector de la seguridad privada en Colombia ha crecido sustancialmente debido a los altos índices de criminalidad en el país.”⁵⁰ Según cifras de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada,⁵¹ para el 2018, existían 891 empresas con el deber de reportar información financiera ante esta autoridad, de las cuales, 799 efectivamente cumplieron con este mandato.

⁵⁰ MONTENEGRO, Armando y POSADA, Carlos. Criminalidad en Colombia. En: Borradores semanales de economía [En línea]. Banco de la República. Bogotá D.C. No. 1. 1994. P.1. [Consultado el 7 de abril de 2020]- Disponible en: http://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/5053/be_004.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁵¹ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Información financiera del sector de vigilancia y seguridad privada 2018. Op, cit., p.3.

(*) En el 2017, según los indicadores Financieros publicados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, los ingresos operacionales reportados por las 763 empresas fueron de más de 9,2 billones de pesos.

Estas 799 empresas reportaron unos ingresos operacionales globales por más de 10,3 billones de pesos en el 2018, ocasionando un crecimiento del 11% con relación al año anterior. (*) Asimismo, estos ingresos operacionales, según el DANE,⁵² representaron para la economía colombiana algo más del 1% del Producto Interno Bruto para ese mismo año.

Siguiendo con estos indicadores, el 47,6% de los ingresos operacionales en este mercado fueron reportados por las empresas grandes, el 34,8% provinieron de las empresas medianas, y, el 17,1% y el 0,37% resultaron de las pequeñas y micro empresas (**) respectivamente.⁵³

En la siguiente página, se expondrán unas graficas que facilitan la comprensión de los datos enunciados.

⁵² COLOMBIA.DANE. Producto Interno Bruto Presentaciones año 2018 y IV Trimestre 2019, 2019. Op, cit., 8.p.

(**) El artículo 2.2.1.13.2.1 del Decreto 957 de 05 de junio de 2019 consagra los criterios para determinar cuando una empresa es catalogada como grande, mediana, pequeña o micro.

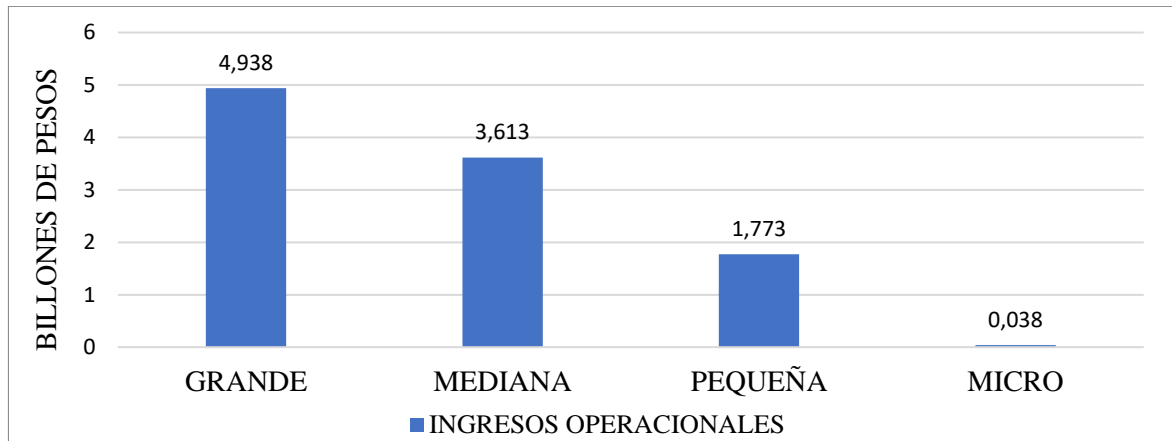
⁵³ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Información financiera del sector de vigilancia y seguridad privada 2018. Op, cit., 7.p.

Figura 1. Empresas que reportaron información financiera 2018

TIPO DE SERVICIO	NUMERO DE EMPRESAS	INGRESOS OPERACIONALES EN MILLONES
Arrendadoras	19	\$63.497.
Blindadoras	30	\$284.398
Cooperativas	43	\$501.347
Asesorías, consultorías e investigación	16	\$45.616
Empresas de vigilancia con/sin armas	598	\$8.711.986
Capacitación	85	\$58.683
Transportadoras de valores	8	\$697.699
TOTAL	799	\$10.363.228

Fuente: COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Empresas que reportaron información financiera 2018. [En línea]. Información financiera del sector de vigilancia y seguridad privada. Bogotá: Superintendencia de vigilancia y seguridad privada, 2019 Información Financiera 2018 reportada por los servicios de vigilancia y seguridad privada a través del aplicativo SEVEN en la vigencia 2019. 2.p. [Consultado el 25 de marzo de 2020]. Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=14615>

Figura 2. Ingresos operacionales por tamaño de empresa



Fuente: COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Ingresos operacionales tamaño empresa 2016-2018. [Diagrama de Barras]. Información financiera del sector de vigilancia y seguridad privada. Bogotá: Superintendencia de vigilancia y seguridad privada, 2019 Información Financiera 2018 reportada por los servicios de vigilancia y seguridad privada a través del aplicativo SEVEN en la vigencia 2019. 5.p. [Consultado el 25 de marzo de 2020]. Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=14615>

Ahora bien, el mercado de los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas reportó por sí solo, unos ingresos operacionales por encima de los 7 billones de pesos según los datos publicados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; representando así, un 78,24% de los ingresos operacionales globales de todo este sector económico. Estas cifras exhiben la preponderancia que ostenta el servicio de vigilancia y seguridad privada con armas frente a los otros servicios ofrecidos en este sector económico.⁵⁴

En concordancia con las cifras publicadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada,⁵⁵ se puede concluir que:

- Al discriminar los ingresos operacionales por tipo de servicio, se puede resaltar la importancia que tienen las empresas que prestan los servicios de vigilancia con y sin armas, frente al sector de la seguridad privada en Colombia; en la medida en que, representan conjuntamente el 75% del total de las empresas existentes y el 84% de los ingresos operacionales.
- En contraposición, se refleja como el mercado de los servicios de: (i) arrendadoras de vehículos blindados; (ii) asesorías y consultorías; y (iii) el mercado de capacitación en seguridad y vigilancia; representan colectivamente el 1,6% de los ingresos operacionales

⁵⁴ *Ibíd.*, 8.p.

⁵⁵ *Ibíd.*, p.1- 35

globales del sector de la seguridad privada, a pesar de contar con 120 empresas de las 799 existentes en este mercado.

- Analizando individualmente los indicadores financieros de las 10 empresas con mayores ingresos operacionales reportados en el año 2018,⁵⁶ se concluye que, estas diez empresas conjuntamente representaron el 23,8% de los ingresos operacionales globales de todo el sector, al facturar más de 2,8 billones de pesos por concepto de ingresos operacionales.(*)
- Adicionalmente, cabe resaltar que ocho (8) de las diez (10) empresas con mayores ingresos operacionales reportados en este sector, son empresas que participan como oferentes en el mercado de los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas en Colombia. Las otras dos empresas que componen esta lista son empresas extranjeras que participan en el mercado del transporte de valores;⁵⁷ mercado en el cual, no existe la barrera de entrada para inversionistas extranjeros objeto de estudio de la presente monografía.⁵⁸

⁵⁶ *Ibíd.*, p.27-34.

(*) En la presentación de los indicadores financieros publicados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada, se puede evidenciar los ingresos operacionales individuales de las 10 empresas que más reportaron ingresos por cada mercado relevante en función del servicio que ofrecen. Con base en esos datos, se hizo la suma de los ingresos operaciones de las 10 empresas más grandes para así tener un dato global de las 10 empresas que más facturaron en el sector de la seguridad privada en Colombia, sin distinción del servicio en particular que ofrece cada una.

⁵⁷ *Ibíd.*

⁵⁸ COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356. (11, febrero, 1994). Op. cit., art.32.

2. FUNDAMENTOS DE LA BARRERA DE ENTRADA AL MERCADO DE LA SEGURIDAD PRIVADA CON ARMAS EN COLOMBIA

A continuación, se abordarán de manera precisa, los fundamentos que han sido expuestos por las diferentes autoridades para legitimar la existencia de una de las barreras de entrada al mercado de la vigilancia y seguridad privada con armas en Colombia. Esta barrera de entrada se encuentra consagrada en el artículo 12, del Decreto 356 de 1994, el cual establece que:

“ARTÍCULO 12. SOCIOS. Los socios de las empresas de vigilancia y seguridad privada deberán ser personas naturales de nacionalidad colombiana.

PARAGRAFO. Las empresas constituidas antes de la vigencia de este Decreto con socios o capital extranjero no podrán aumentar la participación de los socios extranjeros.”⁵⁹

Del artículo citado se desprenden dos supuestos principales. El primero de ellos, es una clara limitación a la libre competencia en este mercado; en la medida en que, exige que los socios de estas empresas sean personas naturales de nacionalidad colombiana, creando así una barrera de entrada para el inversionista extranjero. El segundo supuesto, es consecuente al reconocer la existencia de empresas consolidadas con capital extranjero, con anterioridad a la expedición de dicho decreto; sin embargo, limita nuevamente el derecho a libre competencia ya que establece que los socios extranjeros de estas empresas no podrán aumentar su participación en ellas.

⁵⁹ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356 (11 de febrero de 1994). Op. Cit., art. 12.

Frente a las anteriores limitaciones a la libre competencia, el Congreso, en la exposición de motivos del proyecto de Ley 188 de 2008 afirmó que:

“No se tiene claridad sobre cuáles fueron las razones por las cuales el Decreto Ley 356 de 1994 estableció esas barreras de acceso solamente para las nuevas empresas que iniciaban su constitución, dejando habilitadas a aquellos que tenían sus empresas desde antes de 1994 – fecha de expedición de esta norma –, lo cual ha generado un claro desequilibrio en las reglas de juego del sector.”⁶⁰

Así pues, el problema jurídico que se desarrollará en la presente monografía se limitará a examinar los fundamentos que han legitimado la existencia de la barrera de entrada establecida en el primer supuesto del artículo citado. Hecha esta salvedad, este capítulo se dividirá en tres temas.

En primer lugar, se explicará el debate constitucional que gira en torno a la restricción de derechos de los extranjeros en Colombia. En segundo lugar, se analizarán a profundidad los diferentes argumentos expuestos en la sentencia de constitucionalidad que declaró la exequibilidad de la presente barrera de entrada. Por último, se abordará el concepto de seguridad nacional, que como se evidenciará a continuación, es el fundamento que ha servido como sustento de esta restricción anticompetitiva para los extranjeros.

⁶⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos. Proyecto de Ley No. 188. (2008). Por medio del cual se regula el sector de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia. [En línea] Bogotá D.C., 2008. 13.p. Disponible en: <http://www.secretariassenado.gov.co/PROYECTOS%20DE%20LEY%20PRESENTADOS%20EN%20NUEVA%20LEGISLATURA%202013%202014/PL%2029->

2.1. Análisis constitucional de la restricción de derechos en extranjeros

La problemática constitucional, en los posteriores acápite, tendrá como objetivo desarrollar el siguiente interrogante: *¿Es legítima la restricción de derechos teniendo como criterio diferenciador la nacionalidad de la persona?*

Para dar respuesta a tal cuestionamiento, en primera instancia, se citarán los artículos de la Constitución Política que fundamentan el análisis jurisprudencial a exponer. Estos artículos son los siguientes:

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTICULO 100. Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros.

Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley.

Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital.⁶¹

⁶¹ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. (20, julio, 1991). Gaceta Constitucional. Bogotá D.C.,1997. No. 114. 1-99 p. Arts. 13, 100.

Ahora bien, teniendo como base jurídica las anteriores disposiciones constitucionales, se expondrán a continuación las reflexiones hechas por la Corte Constitucional a lo largo de sus sentencias, con respecto a la pregunta planteada al inicio del presente subcapítulo.

- La Corte afirma que, “las diferenciaciones basadas en la nacionalidad son constitucionalmente problemáticas, en la medida en que involucran un criterio sospechoso de discriminación.”⁶²

- Asimismo, esta Sala⁶³ ha manifestado que las restricciones de los derechos de los extranjeros son, en principio, inadmisibles por basarse en un criterio sospechoso, como es el origen nacional. Sin embargo, la Corte precisa que, cuando existan suficientes razones constitucionales que las justifiquen, serán admisibles dichas restricciones.

- En concordancia con lo anterior, esta corporación⁶⁴ ha expresado que la Constitución en su artículo 100 es clara en reconocerle derechos fundamentales a los extranjeros y en determinar que, en ninguna circunstancia, el legislador o una autoridad administrativa podrá suprimir tales derechos.

⁶² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-8191. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2011. 31 p.

⁶³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-6515. Sentencia C-311. (3, mayo, 2007). M.P. Nilson Pinilla. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2007. 19.p.

⁶⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente T-88456. Sentencia T-215. (15, mayo, 1996). M.P. Fabio Morón Díaz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 1996. 2 p.

- En palabras de la Corte⁶⁵, este reconocimiento de derechos en favor de los extranjeros se debe interpretar con sujeción al artículo 13 de la Constitución, el cual garantiza el trato igualitario en la tutela jurídica de los derechos y garantías que a su vez acobijan a los nacionales colombianos.

- No obstante, esta Sala ha concluido que

“No en todos los casos el derecho de igualdad opera de la misma manera y con similar arraigo para los nacionales y los extranjeros. Lo cual implica que cuando las autoridades debatan acerca del tratamiento que se debe brindar a los extranjeros en una situación particular, para el efecto de preservar el derecho de igualdad, habrán de determinar en primera instancia cuál es el ámbito en el que se establece la regulación, con el objeto de esclarecer si éste permite realizar diferenciaciones entre los extranjeros y los nacionales. Por lo tanto, la intensidad del examen de igualdad sobre casos en los que estén comprometidos los derechos de los extranjeros dependerá del tipo de derecho y de la situación concreta por analizar.”⁶⁶

- Siguiendo esta línea, la Corte afirma que, el juez de control al momento de revisar la constitucionalidad de una normativa que restrinja los derechos de los extranjeros debe considerar los siguientes factores: “I) Ámbito de la regulación, II) Margen de configuración del Legislador, III) Incidencia de la medida frente a derechos fundamentales y, IV) La intensidad de la restricción impuesta.”⁶⁷

⁶⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-6515. Sentencia C-311.(3, mayo, 2007). Op. Cit., 2.p.

⁶⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-2058 Sentencia C-768. (10, diciembre, 1998). M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 1998. 1.p.

⁶⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011) M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Op. Cit., 26.p.

- A su vez, esta misma Sala ha expresado que “el examen de igualdad que realiza el juez constitucional debe ser estricto o intermedio, según el caso, de manera tal que el creador de la norma debe justificar sobradamente la necesidad o conveniencia de la diferenciación.”⁶⁸

- En consecuencia, esta Sala ha enfatizado en que: “solo serán admisibles las restricciones mínimas, necesarias e indispensables, que obedezcan a finalidades constitucionalmente legítimas, dentro del sistema democrático que nos rige, que tiendan a prevenir infracciones penales o a proteger o a asegurar la seguridad nacional, el orden público, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.”⁶⁹

⁶⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-445. (4, octubre, 1995). M.P. Alejandro Martínez Caballero. En: Gaceta Judicial No. 50 Corte constitucional. Santa Fe de Bogotá, D.C.: La Corte. 1995. Tomo 10. 2 p.

⁶⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-2460 Sentencia C-110 (9, febrero, 2000). M.P. Antonio Barrera Carbonel. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2000. 11.p.

- Siguiendo estas reglas, la Corte Constitucional ha declarado exequibles disposiciones normativas contenidas, en leyes tributarias,⁷⁰ Código Civil,⁷¹ Código de Comercio,⁷² Código Sustantivo del Trabajo⁷³ y otras.⁷⁴(*)

- En contraposición, esta Sala⁷⁵ en sentencias como C-385 de 2000 y la C-311 de 2007⁷⁶, ha declarado la inexecutable de las disposiciones normativas que limitaban derechos a los extranjeros; dado que, éstas resultaban caprichosas, arbitrarias, y carentes de fundamentos objetivos y razonables.

⁷⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-4508. Sentencia C-913. (9, octubre, 2003). M.P. Clara Inés Vargas Hernández. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2003.15. p.

⁷¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-38058. Sentencia C-395. (22, mayo, 2002). M.P. Jaime Araujo Rentería. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2002. 7 p.

⁷² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-4621. Sentencia C- 1058 (11, noviembre, 2003). M.P. Jaime Córdoba Triviño. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2003. 19 p.

⁷³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-3574 Sentencia C-1259. (22, mayo, 2001). M.P. Jaime Córdoba Triviño. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2001. 23 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-6748. Sentencia C-834. (10, octubre 2007). M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2001. 20 p.

⁷⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-768. (10, diciembre, 1998) Op, cit., p.22.

(*)En la sentencia inmediatamente referenciada, se demandó el Artículo 50 de la Ley 418 de 1997, “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”.

⁷⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-2561. Sentencia C-385. (5, abril, 2000). M.P. Antonio Barrera Carbonel. Corte constitucional. En. Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2000. 18 p.

⁷⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-6515. Sentencia C-311. (3, mayo, 2007). M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2007. 18 p.

2.2. Análisis de constitucionalidad sobre la prohibición de socios extranjeros en las empresas del sector de la seguridad privada con armas en Colombia

Consideraciones de la Corte

Dejando de sientto las anteriores reflexiones constitucionales forjadas por esta Corte, resulta relevante analizar, frente al caso concreto, el análisis que efectuó esta Sala en la sentencia C-123 de 2011, en la cual, declaró la exequibilidad de la barrera de entrada al mercado relevante de la vigilancia y seguridad privada con armas en Colombia.

Para comenzar, la Corte determina que el análisis constitucional frente a la restricción legal debe ser moderado, con base en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, la Sala manifiesta que, al tratarse de asuntos relativos a la seguridad nacional, el uso de armas y la seguridad ciudadana, el legislador tiene un amplio margen de configuración frente a este mercado en concreto. A su vez, cabe recordar que la regulación concerniente a la seguridad privada en Colombia se ubica en la órbita normativa de los servicios públicos y dentro de los fines propios del Estado.⁷⁷

⁷⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011) M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Op. Cit.28.p.

En efecto, la Constitución Política reconoce expresamente que la seguridad es un fin esencial del Estado.⁷⁸ A su vez, al ser considerada una actividad inherente a la función social del Estado, ostenta la calidad de servicio público.⁷⁹ En concordancia con la sentencia analizada, la Corte ha reiterado en distintas ocasiones que, la seguridad como supuesto del orden público, de la paz y del disfrute de los derechos, es un fin del Estado.⁸⁰

Cabe mencionar que, no es objeto de estudio de la presente monografía determinar si la prestación de servicios de seguridad privada en Colombia es o no un servicio público. Por consiguiente, será aceptada de pleno la posición de la Corte Constitucional⁸¹ frente a la cual, la seguridad privada es un servicio público y un fin esencial del Estado; y en consecuencia, el Estado se reserva la prestación dicha actividad, ya sea de manera directa o a través de los particulares.

En segundo lugar, la Corte⁸² considera que tal restricción no está limitando el ejercicio de derechos fundamentales, ya que el derecho restringido en este caso es de índole económica,

⁷⁸ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. 1991. Op. Cit., art.2.

⁷⁹ *Ibíd.* art.365.

⁸⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-5112. Sentencia C-995. (12, octubre, 2004). M.P. Manuel José Cepeda Espinoza. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 2004. 1. p.

⁸¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-3127. Sentencia C-199. (21, febrero, 2001). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 2001.5.p.

⁸² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expedientes acumulados T-141334, T-141745, T-141785, T-142430, T-143410 y T-143426. Sentencia SU-182. (6, mayo, 1998). M.P. Carlos Gaviria y JOSE Gregorio Hernández Galindo. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 1998. 80.p.

específicamente, el derecho a la libertad de empresa. Esta categoría de derechos, según ha manifestado esta Sala,⁸³ no son considerados como derechos fundamentales.

En tercer lugar, esta Sala⁸⁴ considera que la finalidad de la prohibición legal es constitucionalmente válida, en la medida en que, se configura como un instrumento legítimo para crear condiciones favorables que facilitan la veeduría de las empresas que participan en este mercado, y de los socios que la componen. Así pues, dicha restricción, según afirma esta Corporación,⁸⁵ busca facilitar la plena identificación de sus miembros, garantizando así, un escenario idóneo para la correcta vigilancia y control de las empresas privadas que prestan este servicio en el país.

Finalmente, la Corte⁸⁶ infiere que la restricción objeto de estudio, pretende a su vez, estimular el desarrollo de la mano de obra nacional, y concluye sus consideraciones afirmando lo siguiente:

⁸³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-182 (6 mayo 1998). *Ibíd.*, 39.p.

⁸⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011) M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. *Op. Cit.*, 44.p.

⁸⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-1602. Sentencia C-572. (7, noviembre, 1997). M.P. Jorge Arango Mejía y Alejandro Martínez Caballero. En: *Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.: 1997.* 1.p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-199. (21, febrero, 2001). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: *Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Op. Cit.*

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 3946.Sentencia C-760. (17, septiembre, 2002). M.P. Clara Inés Vargas Hernández. En: *Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.:2002.*

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-995. (12, octubre, 2004). M.P. Manuel José Cepeda Espinoza. En: *Gaceta Constitucional. Op. Cit.*

⁸⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente 4246. Sentencia 229. (18, marzo, 2003). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: *Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.: 2003.*3.p.

“El hecho de circunscribir a personas naturales de nacionalidad colombiana, la calidad de socios de las empresas de seguridad y vigilancia privada no representa una restricción desproporcionada de los derechos de los extranjeros. Siguiendo los lineamientos de la Sentencia C-1058 de 2003, la Corte precisa que lo relevante en este caso no es tanto la calidad de extranjero sino el objeto social de estas empresas, en el entendido que el servicio público de seguridad guarda estrecha relación con la garantía del orden público y la seguridad nacional.”⁸⁷

Postura del Ministerio de Defensa y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

El Ministerio de Defensa en la sentencia constitucional, va en línea con lo decidido por la Corte. De igual forma, la intervención presentada por la Superintendencia recoge exactamente los argumentos invocados por el Ministerio. Dicho lo anterior, se expondrán a continuación las consideraciones de estas entidades frente a la exequibilidad de la barrera de entrada:

En primer lugar, el Ministerio recalca nuevamente que el legislador es quien debe fijar las condiciones para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada. En segundo lugar, el Ministerio afirma que la limitación en la nacionalidad de los socios de estas empresas “permite un mayor control por parte de las autoridades administrativas, siendo más fácil corroborar la idoneidad en el tema y el historial de los socios.”⁸⁸

⁸⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Op. Cit.45.p.

⁸⁸ *Ibíd.*, 9.p.

En tercer lugar, el Ministerio advirtió, al igual que lo hizo esta Sala, que: “la actividad de vigilancia y seguridad privada comporta un riesgo social en su ejercicio, lo que exige del Estado un control especial y restrictivo que impida a los particulares participar en ella sin el cumplimiento de requisitos encaminados a proteger la seguridad ciudadana.”⁸⁹

En cuarto lugar, con respecto a la libertad de empresa (art. 333 CP), el Ministerio es tajante al señalar que “por tratarse de una labor altamente especializada se hace necesario un control exclusivo por parte del Estado, de manera que el Legislador puede fijar límites o requisitos para su ejercicio.”⁹⁰

En quinto lugar, frente a la restricción de inversión extranjera a este mercado, el Ministerio entiende que es un concepto general de actividad cuya restricción es legítima debido a la especialidad e importancia de los servicios prestados. Siguiendo esta línea, esta autoridad expresa que el artículo 100 de la Constitución permite restringir derechos a los extranjeros cuando haya razones de orden público, como en efecto lo es la seguridad ciudadana.

Finalmente, el Ministerio aclara que el sector de la vigilancia y seguridad privada hace parte de la política estatal, de modo que “no puede abdicarse el uso de las armas, en cabeza de personas sobre las cuales no sería tan fácilmente garantizable la protección del orden público

⁸⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Op. Cit.10.p.

⁹⁰ *Ibíd.*

nacional, como son las extranjeras; ya que, el autorizarles el uso de armas de fuego a los no nacionales colombianos, es un tema que aborda incluso la soberanía nacional”.⁹¹

Postura del Procurador General de la Nación

El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto 5025, le solicitó a la Corte declarar inexecutable la expresión “de nacionalidad colombiana” consagrada en el artículo 12 del mismo estatuto. El procurador considera que la cuestión central consiste en establecer “si las restricciones establecidas por las normas demandadas, en cuanto a la forma societaria y a los socios, son caprichosas o arbitrarias o, por el contrario, razonables y proporcionales”.⁹²

La postura del Procurador inicia con la facultad constitucional que tiene el legislador para limitar los derechos de los extranjeros por razones de orden público. Sin embargo, según su sentir, la restricción no es válida en esta ocasión, “pues el hecho de que los socios de una empresa de vigilancia y seguridad privada sean extranjeros no atenta contra las condiciones y presupuestos básicos de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho que permitan garantizar el goce de los derechos fundamentales”.⁹³

⁹¹ *Ibíd.*

⁹² *Ibíd.*,13.p.

⁹³ *Ibíd.*

Salvamentos de voto

Si bien, la decisión de la Corte en esta sentencia fue declarar la exequibilidad de esta barrera de entrada, hubo tres magistrados que efectuaron el salvamento de voto. A continuación, se expondrán los argumentos esgrimidos por cada uno de ellos en su salvamento:

i. Salvamento parcial de voto del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto

Los fundamentos que motivaron el distanciamiento de la decisión mayoritario para el Dr. Sierra son los siguientes. En primera medida, afirma el Dr. Sierra que si bien, los fines mencionados por la Corte responden a criterios de relevancia e interés constitucional, éstos no encuentran relación directa con la prohibición.

En efecto, para la Sala el objeto de las normas acusadas consiste en “*facilitar las condiciones para la vigilancia y control a la actividad de las empresas de seguridad privada, así como la plena identificación de sus miembros para que no se desvíe el desarrollo de su objeto social*”. Esto, para lograr los fines constitucionales antes mencionados.⁹⁴

⁹⁴ *Ibíd.*, 50.p

Pues bien, el Dr. Sierra considera que si ese es el fin que busca la norma –vigilancia y control de las empresas de seguridad privada-, el mismo puede ser alcanzado por otros mecanismos menos limitantes para el derecho fundamental de asociación, en este caso, de extranjeros.

En primer lugar, el Dr. Sierra afirma que:

“no tiene sentido que esta sea la razón para que personas naturales de otros países no puedan hacer parte de las empresas de seguridad y vigilancia privadas. El hecho de ser extranjero no implica que haya dificultad alguna en la identificación o individualización de una persona y, por tanto, no tendría sentido pensar que, simplemente, por esta condición sea imposible “hacer un seguimiento pormenorizado a la actividad personal y financiera” de los socios de una empresa.”⁹⁵

En segundo lugar, el Magistrado enuncia el siguiente ejemplo para explicar su postura:

“un nacional colombiano que tenga el asiento de sus negocios en otro país de mucho tiempo atrás y que decida ser socio de estas empresas, caso en el cual no habría diferencia alguna con una persona extranjera que no haya residido en Colombia. En este caso, su condición de nacional no asegura la posibilidad de tener acceso a su información “personal y financiera”. En el mismo sentido, un extranjero que tenga el asiento principal de sus negocios en Colombia de tiempo atrás no implicaría diferencia relevante alguna respecto de un nacional colombiano.”⁹⁶

En tercer lugar, el Dr. Sierra considera que:

“el criterio de distinción con base en la nacionalidad, contrario a lo considerado por la Sala, es inconducente e innecesario para el objetivo que busca la norma, por cuanto el mismo no aporta

⁹⁵ *Ibíd.*

⁹⁶ *Ibíd.*

parámetro alguno que permita o garantice acceso a la información “personal y financiera”. Este argumento se basa en la noción de que el extranjero, no obstante resida en Colombia, es un sujeto con información lejana o de difícil acceso para la administración. Por lo irreal de esta visión es notorio lo innecesario que resulta prever tal limitación para los socios de las empresas de seguridad y vigilancia privadas.

Finalmente, el salvamento del magistrado Sierra cierra con lo siguiente:

“En conclusión, existen medidas que permiten conocer y tener información suficiente acerca de quienes son socios de las empresas, que son mucho menos limitativas del principio de igualdad que la de excluir a los extranjeros, máxime cuando este es uno de los criterios sospechosos de diferenciación de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución.”

ii. Salvamento parcial de voto del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva

Con respecto a la decisión adoptada frente a la exequibilidad de la barrera de entrada, este magistrado, si bien manifiesta estar de acuerdo, critica el test de proporcionalidad efectuado por la Sala en esta sentencia, pues en palabras del Dr. Vargas se “debió fortalecerse y profundizarse el examen o test de proporcionalidad, respecto de los fines constitucionales, de la idoneidad, adecuación y necesidad de la medida diferencial, y respecto de la proporcionalidad en sentido estricto del trato diferencial, para demostrar que la medida diferencial no afecta desproporcionadamente otros derechos fundamentales.”⁹⁷

De igual forma, el magistrado Vargas menciona que, “debió ahondarse el tema relativo a la libertad de configuración del legislador en la materia, y a la naturaleza propia de los servicios

⁹⁷ *Ibíd.*, 54.p.

de vigilancia y seguridad privada, tales como el carácter de servicio público, el orden público, el riesgo social de esta actividad, entre otros.”⁹⁸

iii. Aclaración de voto de la Magistrada María Victoria Calle Correa

A pesar de compartir la decisión mayoritaria que declaró la exequibilidad de la barrera de entrada, así como los criterios que fundamentan la elección del test intermedio, la magistrada Calle precisa que “el juicio intermedio o moderado no fue aplicado de manera consistente, en la medida en que en su desarrollo se introducen criterios propios de un test estricto.”⁹⁹ En consecuencia, la Dra. Calle afirma que al momento de analizar los derechos contrapuestos se optó acertadamente por un test intermedio, pero se terminó aplicando los criterios de un test estricto:

“Sin embargo, al analizar los fines de las normas parcialmente acusadas, primer paso del test, se aplicó el criterio propio de un test estricto porque en lugar de limitarse a establecer si el medio era legítimo e importante se determinó que podía ser calificado como constitucionalmente imperioso. Lo mismo ocurre cuando se evalúa el medio empleado, segundo paso del test, puesto que se afirma que el tratamiento diferencial previsto en las normas acusadas es efectivamente conducente para la consecución del fin buscado, debiéndose limitar este análisis al estudio de legitimidad del medio empleado. Finalmente, al analizar la relación entre el medio empleado y el fin buscado se recurrió, igualmente, a un criterio propio del test estricto puesto que se evaluó la necesidad de la medida cuando debía limitarse a determinar si el medio era adecuado o efectivamente conducente para lograr la finalidad propuesta.”¹⁰⁰

⁹⁸ *Ibíd.*

⁹⁹ *Ibíd.*, 55.p.

¹⁰⁰ *Ibíd.*

A modo de conclusión, la magistrada Calle finaliza su aclaración con la siguiente consideración:

“Pese a que no ocurre en esta oportunidad, en la medida en que el control constitucional de respeto a la igualdad por una ley consiste, en última instancia, en determinar si la autoridad puede o no establecer un trato diferenciado como medio para alcanzar un fin específico, la falta de rigor en la aplicación de las etapas del juicio que corresponde, genera el riesgo de limitar excesivamente la capacidad de acción de las autoridades y la libertad política del Legislador, con lo cual no sólo se desconoce el pluralismo político sino que se afecta la propia capacidad del ordenamiento jurídico para regular en forma diferenciada la vida en sociedad.”¹⁰¹

Para finalizar este desarrollo constitucional, es claro que en la presente sentencia, la Corte y los demás intervinientes, sustentan la existencia de esta barrera de entrada con los siguientes fundamentos:

Primero, la Corte manifiesta que, la prohibición existente para que los extranjeros sean socios de las empresas de seguridad privada y vigilancia con armas, se encuentra justificada por los fines que busca, como los son: asegurar la adecuada prestación de este servicio público, el mantenimiento del orden, la pacífica convivencia en la sociedad y la seguridad nacional del Estado; fines que responden a criterios de relevancia e interés constitucional imperiosos para esta corporación.

¹⁰¹ *Ibíd.*

Segundo, esta Sala concluye que la actividad de vigilancia y seguridad privada, por implicar el uso de la fuerza, constituye una actividad de alto riesgo social, y que por tanto, las empresas que prestan estos servicios no pueden ser consideradas solo como agentes de mercado, sino como unos prestadores de un servicio público asociado al orden público. Por ende, tanto el legislador ordinario o extraordinario, puede determinar tratamientos diferenciales en la regulación de dicha actividad.

Tercero, la Corte afirma que la existencia de esta barrera de entrada es un medio idóneo y proporcional para el fin que se busca alcanzar. Este fin es el de facilitar la plena identificación de los socios de las empresas que prestan sus servicios en este mercado. En efecto, esta Sala afirma que dicha restricción propicia un escenario idóneo para la supervisión que ejerce la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia sobre estas empresas privadas.

Cuarto, manifiesta la Sala que, al limitar la llegada de capital extranjero al mercado de la seguridad privada con armas en Colombia, se está beneficiando el desarrollo de la mano de obra nacional. Este argumento es el utilizado en los últimos años por el gremio que compone este sector económico.¹⁰²

¹⁰² El Espectador. Colombia. 03 de septiembre de 2018. [Consultado el 26 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/economia/seguridad-privada-rechaza-posible-inversion-extranjera-en-el-sector/>

Así pues, de los argumentos esgrimidos en la sentencia analizada, se puede inferir que el fundamento prima facie que justifica la constitucionalidad de esta barrera de entrada es la protección de la seguridad nacional. En consecuencia, en el siguiente subcapítulo se desarrollará el concepto de seguridad nacional en aras de determinar su alcance.

2.3. La Seguridad Nacional como fundamento de la barrera de entrada.

La declaración de exequibilidad del artículo 12 del Decreto 356 de 1994, no elimina per sé el carácter anticompetitivo de esta barrera de entrada al mercado de la vigilancia y seguridad privada con armas en Colombia. Hecha esta salvedad, a continuación se analizará el fundamento central que justifica la existencia de esta barrera de entrada; ese fundamento es la Seguridad Nacional.

Es importante aclarar que, el similar grado de indeterminación doctrinal y jurisprudencial que ha tenido la seguridad nacional, la seguridad pública y la seguridad ciudadana, ha dificultado la tarea de determinar el alcance que tiene cada una de estas nociones.¹⁰³ Por tanto, a continuación se realizará un acercamiento conceptual de cada una de estas, en aras de delimitar apropiadamente el concepto de Seguridad Nacional.

¹⁰³ PARRA CELY, Rodolfo. Orden público: alcance material desde la interpretación jurisprudencial de la corte constitucional [En línea]. Especialización EGTSE. Bogotá D.C. Escuela de Posgrados de Policía “Miguel Antonio Lleras Pizarro. 2019. 1-20 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <http://biblioteca.policia.edu.co:8080/bitstream/handle/123456789/1393/Articulo%20Final%20Orden%20publico.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

2.3.1. Seguridad Pública.

Como primer acercamiento, es relevante precisar que la seguridad nacional, al igual que la seguridad ciudadana, hacen parte de lo que se conoce doctrinalmente como Seguridad Pública. Dicho lo anterior, la Seguridad Pública se entiende como un derecho colectivo según lo ha determinado la Corte Constitucional,¹⁰⁴ a su vez, es un servicio público cuya prestación está a cargo del Estado.

Con la finalidad de ampliar el entendimiento de este concepto, se definirán brevemente los tres componentes que conforman la seguridad pública según Ibáñez.¹⁰⁵ Estos tres elementos son: la normalidad, el orden público y la paz.

i) La Normalidad.

La Corte Constitucional ha manifestado que la normalidad no necesita definición, ya que, “como presupuesto material de la Constitución, se supone, corresponde a lo existente;”¹⁰⁶ en contraposición, esta misma Corporación manifiesta que la anormalidad, si debe ser definida

¹⁰⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente T - 33.094. Sentencia T- 301. (1, julio. 1994). M.P. Hernando Herrera Vergara. En: Gaceta Constitucional Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 1994. 130 p.

¹⁰⁵ IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Seguridad Nacional, Seguridad del Estado y Seguridad Ciudadana. 1 ed. Bogotá D.C.: Universidad Sergio Arboleda. 2005. 130.p. ISBN 978-958-8200-44-6

¹⁰⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente No. P.E. 002. Sentencia C-004 (7, mayo, 1992). M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.: La Corte. 1992. 17 p.

a partir de las hipótesis que el constituyente “de manera circunscrita y taxativa determina, precisamente como alteraciones extraordinarias de la normalidad.”¹⁰⁷

No obstante, para fines de esta monografía, se parafraseará la definición propuesta por Ibáñez.¹⁰⁸ La normalidad es aquella situación fáctica en donde es posible realizar de manera ordinaria y habitual, cualquier actividad pública o privada, inherente a la existencia propia de un Estado Social de Derecho.

ii) El Orden Público.

La postura actual de la Corte Constitucional¹⁰⁹ en relación sobre el concepto de orden público, debe entenderse estrechamente ligada con el Estado Social de Derecho. En sentencias recientes, la Corte ha expresado que el orden público debe definirse como “las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana.”¹¹⁰ Asimismo, es de resaltar que, la preservación y el restablecimiento del

¹⁰⁷ IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Seguridad Nacional, Seguridad del Estado y Seguridad Ciudadana. 2005. Op. Cit., 10.p.

¹⁰⁸ *Ibíd.* 130.p.

¹⁰⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 4621 Sentencia C- 1058. (11, noviembre, 2003). M.P. Jaime Córdoba Triviño. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2003. 15 p.

¹¹⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 12644. Sentencia C- 128. (28, noviembre, 2018). M.P. José Fernando Reyes Cuartas Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2018. 5 p.

orden público dentro del territorio colombiano, es una función propia y exclusiva del Presidente de la República.¹¹¹

iii). La Paz.

La paz, según la Corte Constitucional,¹¹² es un derecho fundamental, colectivo y subjetivo; adicionalmente, Moreno¹¹³ afirma que la paz es una obligación estatal, un deber ciudadano, un protocolo de actuación, un principio rector, un valor fundante y un fin constitucional inherente a un Estado Social de Derecho. En palabras simples, la paz resulta siendo un estado de equilibrio y estabilidad dentro de las dinámicas propias de una realidad determinada.

2.3.2. Seguridad Ciudadana.

Según afirma Fernández, la seguridad ciudadana hace referencia a “la tranquilidad de las personas y ausencia de perturbaciones en el desarrollo normal y vital de su quehacer diario,

¹¹¹ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. Op, cit., Art 189 numeral 4.

¹¹² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente RPZ- 001. Sentencia C- 007. (01, marzo, 2018). M.P. Diana Fajardo Rivera. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2018. 5.p.

¹¹³ MORENO MILAN, Franklin. El concepto de paz en la constitución política de Colombia de 1991: reconstrucción dialéctica de su significado a partir de la jurisprudencia de la corte constitucional. En: Revista de derecho (Coquimbo) [En línea]. Medellín. Universidad Católica del Norte. 2014. N° 2. 345. p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rducn/v21n2/art09.pdf>

cuya protección y planificación corresponde a las Autoridades, de tal forma que se haga realidad el derecho subjetivo de la seguridad.”¹¹⁴

Con base en esta definición, es posible deducir que el objeto de la seguridad ciudadana se basa en todas aquellas medidas de prevención, protección, garantía y reparación, necesarias para garantizar institucionalmente, la libertad y el ejercicio de los derechos de las personas en el marco de un Estado Social de Derecho.¹¹⁵ Ahora bien, frente a la seguridad ciudadana es importante precisar dos cuestiones fundamentales.

En primer lugar, el constituyente fue claro al establecer que el uso de la fuerza en Colombia se encuentra reservado exclusivamente en cabeza de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Asimismo, la Corte ha manifestado que no hay norma constitucional que autorice al legislador, ordinario o extraordinario, la creación de un mercado del servicio público de policía, o de uno paralelo con distinta denominación pero similar contenido.¹¹⁶ En cambio, el ordenamiento jurídico sí permitió la existencia de un mercado de seguridad privada que coopere con la Policía Nacional en la prestación del servicio de seguridad ciudadana en el país.

¹¹⁴ FERNANDEZ FERNANDEZ, Albino. Orden público y seguridad ciudadana. modificaciones normativas. En: Revista de derecho UNED. [En línea]. UNED. 2015. Núm. 17. 300 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:RDUNED-2015-17-5040/Orden_publico.pdf

¹¹⁵ *Ibíd.*, 294 p.

¹¹⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 999. Sentencia C- 020. (23, enero, 1996). M.P. Carlos Gaviria Díaz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.; La Corte. 1996. 10 p.

En segundo lugar, interpretando lo dispuesto en el artículo 218 de la Constitución Política,¹¹⁷ (*) el constituyente quiso ligar íntimamente la seguridad ciudadana con la Policía Nacional, al consagrar que: “La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.”¹¹⁸

Adicionalmente, mencionado artículo proscribió la función de inspección, vigilancia y control que ejerce las autoridades del Estado sobre el sector de la seguridad privada en el país; reafirmando así, la potestad que tiene el Estado de delegar la prestación de este servicio de seguridad ciudadana en cabeza de particulares.

2.3.3. Seguridad Nacional.

Con respecto a este concepto, Ibáñez afirma que: “los extensos episodios de violencia vividos por la sociedad colombiana a lo largo de su historia han causado el perfeccionamiento de una

¹¹⁷ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. 1991. Op, cit., Artículo 218.

(*) Artículo 218. *La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.*

¹¹⁸ *Ibíd.*

noción propia de seguridad nacional, la cual es capaz de condensar todas aquellas manifestaciones que buscan alterar en cierta medida el orden ya establecido.”¹¹⁹

Asimismo, Ibáñez define a la seguridad nacional como aquella seguridad “indispensable para asegurar tanto la seguridad externa como la seguridad institucional interna de una nación y por lo mismo, la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, integrando así, la seguridad del Estado, al que le corresponde garantizar el normal funcionamiento de las instituciones legítimamente constituidas.”¹²⁰ Con base en esta definición acogida, compete ahora examinar las tres nociones que se desprende de dicha definición.

i) La integridad territorial.

Interpretando lo consagrado en el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, la integridad territorial es un principio consistente en la conservación del territorio de un estado, materializado en la abstención por parte de los demás estados, del uso de la fuerza que pueda atentar con la soberanía y el orden establecido en un estado ajeno.¹²¹

¹¹⁹ IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Seguridad Nacional, Seguridad del Estado y Seguridad Ciudadana. 2005. Op, cit., 22 p.

¹²⁰ Ibíd. 30 p.

¹²¹ ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Carta de las Naciones Unidas. (26, junio, 1945) [En línea]. San Francisco, Estados Unidos. 1945.[Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf

Por otra parte, en el ámbito local, la integridad territorial se encuentra consagrada como un fin esencial del estado en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política.¹²² Asimismo, por mandato constitucional, la defensa de este principio se encuentra en cabeza exclusiva del jefe de estado, quien, para el cumplimiento de este deber, tiene bajo su mando las fuerzas militares del país. Cabe destacar que, el artículo 217 superior consagra la defensa de la integridad territorial como función principal de las fuerzas militares.¹²³

ii) La soberanía

La literatura ha definido a la soberanía de forma cambiante en función del contexto en donde se aplica. Por esto, con el fin de concretar una única definición integradora; se expondrán dos concepciones constitucionales y cuatro nociones doctrinales que desarrollan esta acepción.

En primer lugar, la Constitución Política de Colombia en su artículo 3 enuncia a la soberanía popular como aquella que “reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público.”¹²⁴ Con base en mencionado artículo, se infiere que el pueblo colombiano tiene la potestad para promulgar una constitución que determine un modelo de Estado, una estructura

¹²² ÁLVAREZ CARRERO, José. La constitucionalización de las relaciones internacionales en Colombia. En: Revista Global Iure. [En línea]. Tunja. Fundación Universitaria Juan de Castellanos. 2013. 2.p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/288/310>

¹²³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 9907. Sentencia C- 269. (2, mayo, 2014). M.P. Mauricio González Cuervo. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2014. 10 p

¹²⁴ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. 1991. Op. Cit., Art 3.

de organización, un sistema de gobierno y un sistema político sin ninguna limitación jurídica en razón del poder constituyente primario.¹²⁵

Ahora bien, en el artículo 9 de la Constitución, se consagra a la soberanía nacional como fundamento de las relaciones exteriores.¹²⁶ Esto quiere decir que, “cada estado es autónomo para actuar libremente en todo aquello que no altere o lesione los legítimos derechos o intereses de otros estados.”¹²⁷

Por otro lado, desde la doctrina contemporánea, se pueden distinguirse cuatro acepciones distintas de soberanía.¹²⁸

1. La soberanía de interdependencia que es “la capacidad de los estados para controlar el movimiento a través de sus fronteras.”¹²⁹

¹²⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente LAT-250. Sentencia C- 644 (2, mayo, 2004). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional Bogotá, D.C. 2014. 5 p.

¹²⁶ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. 1991. Op. Cit., Art 9

¹²⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-4869. Sentencia C- 249 (16, marzo, 2004). M.P. Jaime Araujo Rentería. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional Bogotá, D.C. 2004. 4. p.

¹²⁸ KRASNER, Stephen. La Soberanía Perdurable. En: Colombia Internacional. [En línea], Bogotá D.C. Colombia Internacional. 2001. No.53. p. 25-42. [Consultada el 7 de abril 2020]. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiant53.2001.01>

¹²⁹ *Ibíd.*, 27.p.

2. La soberanía interna que consiste en la capacidad de las estructuras de autoridad dentro de los estados para regular efectivamente el comportamiento interno.¹³⁰
3. La soberanía westfaliana o vatteliana que se refiere a la exclusión de fuentes externas de autoridad tanto de derecho como de hecho.¹³¹ Esta modalidad de soberanía se materializa en el respeto del principio de “no intervención en los asuntos internos de los estados, consagrado en importantes instrumentos internacionales tales como la Convención Sobre Derechos y Deberes de los Estado , la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y la Carta de la Organización de los Estados Americanos entre otras.”¹³²
4. La soberanía legal internacional, la cual se entiende como el reconocimiento mutuo entre estados.¹³³

iii) Orden Constitucional

El Orden Constitucional es el núcleo del régimen legal colombiano consistente en la sujeción del ordenamiento jurídico a las disposiciones constitucionales vigentes en conformidad con

¹³⁰ *Ibíd.*, 28.p.

¹³¹ *Ibíd.*, 28.p.

¹³² RAMÍREZ BULLA, Germán. El ejercicio de la soberanía territorial de acuerdo con los tratados y principios del derecho internacional: El caso colombiano. En: *Revista Derecho del Estado* [En línea] Bogotá D.C. 2008. No. 21. 132p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en:

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/496/474>

¹³³ KRASNER, Stephen. *La Soberanía Perdurable*. 2001. Op. Cit., 29.p.

el principio de supremacía constitucional.¹³⁴ Este principio tiene como objetivo principal “reconocer y garantizar efectivamente los Derechos Humanos individuales y colectivos a través de los órganos del poder público;”¹³⁵ que para el caso colombiano, el órgano autónomo e independiente que ejerce tal función, es la Corte Constitucional.¹³⁶

Llegados a este punto, se pueden concluir las finalidades propias de los dos conceptos que componen la Seguridad Pública.

Por un lado, frente a la seguridad nacional, es evidente la existencia de una intervención estatal directa de carácter indelegable, en la medida en que, bajo su tutela, se encuentran principios y derechos esenciales propios de un Estado, como lo son su integridad territorial, su soberanía y su orden constitucional.

Por otro lado, el concepto de seguridad ciudadana apunta a derechos subjetivos de cada ciudadano, los cuales se encuentran bajo la tutela de la Policía Nacional. Así pues, cuando el marco normativo colombiano dispone que la seguridad es un servicio público cuya prestación puede ser delegada en los particulares, sin que ello implique la renuncia de la obligación de

¹³⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 8820. Sentencia C- 415. (6, junio, 2012). M.P. Mauricio González Cuervo. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 2012. 3. p.

¹³⁵ BERNAL REYES, Juan Ernesto. Orden institucional y Seguridad Nacional. 1 ed. México D.F. Anuies. 2018. 98 p.

¹³⁶ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. Los tribunales Constitucionales en Iberoamérica. 1ed. México D.F. Fundación Universitaria de Derecho. 2002. 330. p.

prestarlo por parte del Estado, se puede inferir que dicha delegación se encuentra en el marco material de la seguridad ciudadana.

Ahora bien, es importante enunciar el alcance que las diferentes autoridades le ha dado a la seguridad nacional como fundamento que justifica la existencia de una barrera de entrada para los extranjeros que deseen invertir en el mercado de la vigilancia y seguridad privada con armas en Colombia.

En primera medida, resulta pertinente reiterar que, el régimen constitucional colombiano determina que la seguridad privada es un servicio público y un fin esencial del Estado. Tal connotación le otorga al legislador, ordinario o extraordinario, un margen de configuración regulatoria más amplio que frente a otros sectores.¹³⁷ Por ende, prohibir la entrada de inversionistas extranjeros al mercado de la seguridad privada con armas en Colombia, en aras de salvaguardar la seguridad nacional, se encuentra acorde con respecto a las facultades del legislador afirma la Corte Constitucional.

Siguiendo esta línea, teniendo en cuenta que por mandato constitucional el monopolio de las armas en Colombia, se encuentra en cabeza exclusivamente del Estado¹³⁸ y que, para la

¹³⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011) M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Op. Cit. 20.p.

¹³⁸ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. 1997. Op, cit., art 223

correcta prestación de estos tipos de servicios de seguridad y vigilancia es menester la utilización de armas; El Ministerio de Defensa argumenta que por motivos de seguridad nacional, no es deseable que un extranjero tenga acceso limitado y temporal al uso de armas en el territorio colombiano.

Asimismo, entendiendo la seguridad nacional como necesaria para mantener la tranquilidad y el orden establecido dentro de un Estado,¹³⁹ y que, dicha seguridad resulta preponderante frente a los derechos económicos que el ordenamiento colombiano reconoce a los extranjeros; es claro que la postura de la Corte Constitucional va acorde con los lineamientos de nuestra constitución.

Para concluir, es relevante mencionar que, al igual que la Corte Constitucional, el Ministerio de Defensa y en cierta medida la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada han fundamentado la intervención estatal en un sector económico por motivos de seguridad nacional; otros países han optado por esta misma postura.

Así, por ejemplo, En Estados Unidos el presidente Donald Trump prohibió la fusión entre Broadcom y Qualcomm valorada en 117.000 millones de dólares. Broadcom es una empresa asiática dedicada a la fabricación de procesadores para dispositivos móviles, la cual,

¹³⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011) M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Op. Cit. 20.p.

pretendía adquirir el control de su competidora directa, la compañía estadounidense Qualcomm. Debido a las amenazas a la seguridad nacional que traería consigo el posible acceso que podría tener China a las redes de información estadounidenses, Trump expidió un decreto exigiéndole a las dos compañías el desistimiento inmediato de la operación.¹⁴⁰

Otro caso similar en Estados Unidos fue la venta de la aplicación asiática Grindr; esta aplicación de citas fue adquirida por el holding estadounidense San Vicente Acquisition LLC. Según manifiesta los anteriores directivos de esta app, la agencia federal estadounidense encargada de examinar las consecuencias para la seguridad nacional de las adquisiciones de grupos extranjeros en Estados Unidos (CFIUS), temía por la información privada de los estadounidenses que hicieran uso de esta aplicación, ya que dicha información podía caer en manos del gobierno chino en virtud de una ley china expedida en 2017. En consecuencia, esta agencia federal le ordenó a la directiva asiática la venta de su aplicación por motivos de seguridad nacional.¹⁴¹

Por último, en Irán se prohibió el uso de la aplicación de mensajería Telegram, la más popular del país. En este caso, el poder judicial ordenó el bloqueo total de la aplicación y del sitio web de Telegram por motivos de seguridad nacional, argumentando que dicha aplicación ha

¹⁴⁰ El País. Nueva York. Marzo 13 de 2018. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://elpais.com/economia/2018/03/13/actualidad/1520896756_664559.html

¹⁴¹ El País. Nueva York. 09 de marzo de 2020. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://elpais.com/tecnologia/2020-03-09/la-app-de-citas-gay-grindr-vendida-por-razones-de-seguridad-nacional.html>

servido para difundir propaganda sobre actividades terroristas que atentan contra el sistema gubernamental y la opinión pública.¹⁴²

¹⁴² El País. Nueva York. Mayo 2 de 2018. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2018/05/02/actualidad/1525270520_213289.html

3. POSTURA SOBRE LA EXISTENCIA DE LA BARRERA DE ENTRADA

3.1 Consideraciones con respecto al Derecho de la Competencia en Colombia

El derecho a la Competencia en Colombia, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es considerado como un derecho desde un ámbito subjetivo y, una regla económica superior, desde una visión objetiva.¹⁴³ De igual forma, este derecho ostenta rango constitucional en virtud del artículo 333 superior, el cual consagra que:

“El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.”¹⁴⁴

Así pues, como derecho, su núcleo esencial “consiste en la posibilidad de acceso al mercado por parte de los oferentes sin barreras injustificadas,”¹⁴⁵ debido a que se trata de un derecho individual, que entraña tanto facultades como obligaciones;¹⁴⁶ y de un derecho colectivo, como lo indica la Constitución Política:

¹⁴³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 1634.Sentencia C- 535. (23, octubre, 1997). M.P. Fabio Morón Díaz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 1997. 2 p.

¹⁴⁴ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. 1991. Op, cit., art 333.

¹⁴⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 7865.Sentencia C- 228. (24, marzo, 2010). M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 2010. 1 p.

¹⁴⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 9075.Sentencia C- 909. (7, noviembre, 2012). M.P. Nilson Pinilla Pinilla. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 2010. 12 p.

“ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.”¹⁴⁷

Si bien, la Corte Constitucional ha manifestado que la finalidad de este derecho es:

“Alcanzar un estado de competencia real, libre y no falseada, que permita la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo. Por lo tanto, el Estado bajo una concepción social del mercado, no actúa sólo como garante de los derechos económicos individuales, sino como corrector de las desigualdades sociales que se derivan del ejercicio irregular o arbitrario de tales libertades”¹⁴⁸

Su real importancia, como lo manifiesta esta corporación, encuentra su fundamento en que:

“En un Estado Social de Derecho, como lo es Colombia, la libertad económica es un derecho no fundamental que involucra la libertad de empresa y, dentro de ella, la de competencia, que es su principio básico de operación, constituye base del desarrollo económico y social, y a su vez garantía de una sociedad democrática y pluralista.”¹⁴⁹

En consecuencia, la Corte afirma que el “Estado, por mandato de la ley, está obligado a impedir que se obstruya o se restrinja la libertad económica.”¹⁵⁰ En especial, al considerar

¹⁴⁷ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. (20, julio, 1991). Gaceta Constitucional. Bogotá D.C., 1997. No. 114 1-99 p. Art 88.

¹⁴⁸COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 7865.Sentencia C- 228. (24, marzo, 2010). *Ibíd.* 4 p.

¹⁴⁹COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 7073.Sentencia C- 697. (9, julio, 2008) M.P. Jaime Córdoba Triviño. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 2008. 5 p.

¹⁵⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 3279.Sentencia C- 616. (13, junio, 2001). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 2001. 10 p.

“que la libre competencia constituye la regla suprema de juego en un sistema de Economía Social de Mercado”¹⁵¹ y que:

“En Colombia desde comienzos de la década de 1990, los objetivos buscados han sido: i) la eficiencia económica; ii) la libre participación de las empresas en los mercados; iii) el bienestar de los consumidores permitiendo la libertad de elección y acceso a bienes y servicios y, iv) la existencia de variedad de precios y calidades.”¹⁵²

Sin embargo, más allá de los beneficios económicos que trae consigo la libre competencia en todos los mercados;¹⁵³ la Corte Constitucional en su sentencia C-398 de 1995 afirma que este es un derecho económico de carácter no absoluto; dado que, el derecho a la competencia no puede erigirse en un derecho absoluto ni en barrera infranqueable para la actividad de intervención del Estado en el cumplimiento de sus fines.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, al ser un Estado Social de Derecho corresponde al poder público asumir responsabilidades como: el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la racionalización de la economía, la orientación de la política económica hacia

¹⁵¹ ALARCÓN PEÑA, Andrea. La libre competencia económica en el derecho colombiano: una revisión desde la Economía Social de Mercado y sus implicaciones normativas. En: Revista Prolegómenos - Derechos y Valores [En línea]. Bogotá D.C.: Rev. 19, 37, 109-124. [Consultado el 27 de junio de 2020]. Disponible en: DOI: <https://doi.org/10.18359/prole.1683>

¹⁵² BARDEY, David. BECERRA, Alejandro y CABRERA, Pilar. Análisis Económico de la Normativa de Libre Competencia en Colombia. En: Cuadernos Fedesarrollo [En línea]. Bogotá: Fedesarrollo, 2013. 19 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/155/CDF_No_44_Mayo_2013.pdf?sequence=3

¹⁵³ MIRANDA, Alfonso y GUTIÉRREZ, Juan David. Fundamentos económicos del Derecho de la Competencia: Los beneficios del Monopolio vs los beneficios de la competencia. En: Revista de Derecho de la Competencia [En línea]. Bogotá D.C.: Rev. Derecho Competencia, vol. 2, n° 2. enero-diciembre. 2006. 269-400. p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1126903>

el desarrollo armónico de las regiones, la promoción de la productividad y la competitividad, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.¹⁵⁴

Ahora bien, es pertinente aclarar que “la libertad de competencia y la libre competencia, son derechos que no tienen el carácter de fundamentales y que, por ende, sus vulneraciones no son objeto de la acción de tutela.”¹⁵⁵ Por esto, “su efectiva garantía depende del equilibrio entre las acciones individuales de las empresas e individuos participantes en el mercado, aplicable de manera “igualitaria” a las empresas privadas y a las empresas que tengan alguna participación estatal.”¹⁵⁶

Por último, como principio rector de la economía, “la libre competencia adquiere el carácter de pauta o regla de juego superior con arreglo a la cual deben actuar los sujetos económicos y que, en todo momento, ha de ser celosamente preservada por los poderes públicos, cuya primera misión institucional es la de mantener y propiciar la existencia de mercados libres.”¹⁵⁷

¹⁵⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 865.Sentencia C- 398. (7, septiembre, 1995). M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 1995. 5 p.

¹⁵⁵COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente T-130126.Sentencia T- 375. (14, agosto, 1997). M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 1997. 2 p.

¹⁵⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 7865.Sentencia C- 228. (24, marzo, 2010). *Ibíd.* 20 p.

¹⁵⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 1634.Sentencia C- 535. (23, octubre, 1997). *Ibíd.* 2 p.

Esto, considerando que “la competencia, como estado perpetuo de rivalidad entre quienes pretenden ganar el favor de los compradores en términos de precios y calidad, al mediatizarse a través de las instituciones del mercado, ofrece a la Constitución económica la oportunidad de apoyarse en ellas con miras a propugnar la eficiencia de la economía y el bienestar de los consumidores.”¹⁵⁸

3.2. Consideraciones con respecto a los fundamentos de la barrera de entrada

En primera medida, es importante precisar que una barrera de entrada creada a partir de la intervención estatal en un sector económico limita el derecho a la libre competencia; dado que, adiciona de manera artificial una barrera económica que el mercado por sí mismo no hubiera creado. Ahora bien, existen intervenciones estatales que a pesar de limitar la libre competencia en un mercado, se encuentran legitimadas por fundamentos preponderantes frente a la libertad del mercado mismo.

No obstante, con posterioridad al análisis efectuado en los capítulos anteriores, inferimos que los fundamentos esgrimidos por las autoridades que respaldaron en su momento la existencia de esta barrera de entrada no legitiman la limitación a la libre competencia en este mercado.

¹⁵⁸SANTOS BALLESTEROS, Jorge. Instituciones de Responsabilidad Civil. 2 ed. Bogotá D.C. Pontificia Universidad Javeriana. 2006. 130 p.

A continuación, expondremos nuestros argumentos para apartarnos de la postura de estas entidades.

i. La Corte Constitucional no analizó el impacto a la libre competencia en su sentencia

Lastimosamente, en la sentencia de constitucionalidad en donde se declaró la exequibilidad de la barrera de entrada, la Corte no realiza un análisis con respecto a una posible vulneración al derecho constitucional y colectivo de la libre competencia. En efecto, la Sala se limitó a realizar un test de ponderación sobre el derecho a la libertad de empresa de los extranjeros, como un derecho subjetivo patrimonial de este grupo poblacional, y no tuvo en cuenta en sus consideraciones, el marco constitucional y normativo del derecho a la libre competencia.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que esta normativa limita directamente el número de empresas que pueden participar como competidores en un mercado, las consideraciones de la Corte ameritaban un análisis económico del posible impacto a la libre competencia que produce esta barrera de entrada. Para tal análisis, la Sala hubiera podido solicitarle a la Superintendencia de Industria y Comercio un concepto de abogacía *-expost-* en donde se desarrollará las posibles implicaciones económicas que trae consigo la existencia de esta barrera de entrada.

ii. El Ministerio de Defensa extralimita el alcance de la Seguridad Nacional

Si bien, la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada con armas produce un riesgo notorio por la utilización de elementos con gran potencialidad de causar daño; no se concibe un nexo causal entre: (i) la entrada de inversión extranjera a este mercado y (ii) la creación de un riesgo o amenaza que ponga en peligro la integridad territorial, el orden público y/o la soberanía del Estado Colombiano, preceptos propios de la Seguridad Nacional.

Siguiendo esta línea, carece aún más de lógica inferir que, la llegada de socios extranjeros al mercado de la seguridad privada con armas en el país puede atentar o amenazar la seguridad ciudadana en Colombia; puesto que, es este sector privado, en conjunto con la Policía Nacional, garantiza la seguridad ciudadana de la población civil en Colombia.

En consecuencia, como se desarrolló en el capítulo anterior, no es coherente legitimar esta restricción argumentando que con ella se protege la seguridad nacional; puesto que, la seguridad privada no es un tema que encaje dentro de los fines y preceptos que componen la seguridad nacional.

iii. La medida es desproporcionada frente al fin que desea alcanzar.

Siguiendo la postura expresada por el Dr. Sierra Porto en su salvamento de voto, no es razonable predicar que dicha barrera de entrada facilita la veeduría que realiza la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada sobre las empresas que prestan sus servicios en este mercado; en la medida en que, no se explica cómo (con los avances

tecnológicos actuales) la distinción en la nacionalidad de un socio podría dificultar la labor de supervisión que realiza dicha entidad.

Entonces, si lo que busca el Estado colombiano es que ningún extranjero tenga en su poder un arma dentro del territorio colombiano, ya que, dicho escenario hipotético “amenazaría” con la soberanía y el orden público del Estado; nos acogemos a la postura del Dr. Sierra Porto en su salvamento de voto, en donde afirma que: “existen mecanismos que garantizan este mismo objetivo sin que impliquen una limitación tan fuerte al derecho de igualdad, como por ejemplo la exigencia de que los socios de estas empresas residan y tengan el asiento principal de sus negocios en Colombia”¹⁵⁹.

En efecto, consideramos que la limitación no debería estar en cabeza de los socios extranjeros de las empresas de seguridad privada con armas, sino en sus trabajadores, ya que son ellos los que, en ocasión a sus funciones, portan armas durante su jornada laboral.

iv. Limita la inversión extranjera para este mercado

Es evidente que, la barrera de entrada analizada a lo largo de este documento limita la inversión extranjera en el mercado estudiado. Así pues, uno de los argumentos expuestos por

¹⁵⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Op. Cit.51.p.

ciertos sectores para intentar suprimir del ordenamiento esta barrera de entrada, ha sido la inyección de inversión extranjera en este sector.

En el 2008, en la exposición de motivos del proyecto de ley 188, el Congreso de la República manifestó, con respecto al capital extranjero en este sector, que: “la posibilidad legal de permitir la inversión extranjera genera que se fortalezcan las economías de escala ventajas tecnológicas que permiten modernizar el sector y promover la competitividad, desplazando del mercado a las empresas ineficientes, alentando a las empresas locales a mejorar su eficiencia generando un mejor servicio al consumidor.”¹⁶⁰

Así pues, con este argumento se buscó expedir una normativa que permitiera la inversión extranjera en este mercado y suprimiera la barrera de entrada existente en este. No obstante, este proyecto de ley no tuvo acogida entre los parlamentarios, y en consecuencia, no fue expedida la normativa suscitada.

Algo semejante ocurrió en el 2019. En el trámite de aprobación del Plan Nacional de Desarrollo de Colombia (PND) para el periodo 2018 – 2022, existió un álgido debate con

¹⁶⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos. Proyecto de Ley No. 188. (2008). Por medio del cual se regula el sector de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia. [En línea] Bogotá D.C., 2008. Disponible en: <http://www.secretariasenado.gov.co/PROYECTOS%20DE%20LEY%20PRESENTADOS%20EN%20NUEVA%20LEGISLATURA%202013%202014/PL%2029-13%20S%20Seguridad%20Privada%20y%20Vigilancia.pdf>

respecto a la posibilidad de incluir en él, un artículo en donde se permitiera la entrada de capital extranjero para este mercado.¹⁶¹

Sobre el particular, parte del sector de la seguridad privada no estuvo de acuerdo con esta posible adición. La agremiación de Empresa Colombianas de Seguridad Privada (ECOS) argumentó que, “en el país, son 190 mil hombres y mujeres que portan este tipo de elementos de protección bajo todos los estándares de calidad, supervisión y vigilancia; no obstante, esta fuerza laboral en manos extranjeras, pone en riesgo la seguridad nacional y sería una gran afrenta a la Carta Magna.”¹⁶²

Asimismo, voceros de estas empresas manifestaron que, “de aprobarse esta adición del plan Nacional de Desarrollo, se pondría en jaque las finanzas de las empresas de seguridad privada y, por ende el empleo para más de 300.000 personas que componen este sector, en el país.”¹⁶³

En contraposición, asociaciones gremiales como Fedeseguridad (*) apoyaron la iniciativa expresando que “Esto incentivaría la libre competencia, promovería la apertura del sector a

¹⁶¹ El Heraldo. Colombia. Abril 06 de 2019. [Consultado el 27 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/colombia/gremio-de-la-seguridad-privada-advierte-sobre-orangutan-en-plan-nacional-de-desarrollo>

¹⁶² *Ibíd.*

¹⁶³ *Ibíd.*

la inversión extranjera y mejoraría las condiciones laborales de nuestros empleados.”¹⁶⁴ Con respecto a la entrada de multinacionales a este mercado, la Directora de esta federación afirmó que:

“estas compañías crecen año tras año, las multinacionales no bajan de 13.000, 14.000 empleados, y están creciendo. Además no es cierto que la riqueza no se quede en Colombia: tampoco es verdad. Lo que han invertido estas compañías en sedes, en tecnología y en mano de obra, es una cifra muy alta. El 95% de cada empresa de este sector es mano de obra. Estas compañías son competitivas en temas de buenas prácticas, cumplen con estándares internacionales, ofrecen trabajo decente cosa que no pasa con las compañías pequeñas que se financian en su gran mayoría con la nómina de las personas.”¹⁶⁵

Finalmente, esta adición al PND no fue incluida en la Ley 1955 de 2019.

¹⁶⁴ La República. Colombia. Abril 03 de 2019. [Consultado el 28 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.larepublica.co/empresas/somos-los-unicos-que-restringimos-inversion-extranjera-en-seguridad-2846966>

(*) Fedeseguridad es una federación que agremia 13 compañías líderes en el Sector de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia.

¹⁶⁵ El Nuevo Siglo. Colombia. Abril 03 de 2019. [Consultado el 28 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/04-2019-no-hay-mico-en-pnd-sobre-vigilancia-privada-fedeseguridad>

CONCLUSIONES

Finalizada la revisión bibliográfica con respecto a la barrera de entrada que prohíbe a los extranjeros ser socios de las empresas que participan en el mercado de la seguridad privada con armas en Colombia, analizada en la presente monografía, se puede concluir lo siguiente.

- El marco normativo del sector de la seguridad privada en Colombia ha tenido un desarrollo constante por parte del Estado colombiano; no obstante, es necesario actualizar las disposiciones vigentes, puesto que, el Estatuto que rige todos los servicios de seguridad privada en el país tiene más de 25 años de haber sido expedido.
- A nivel financiero, el sector de la seguridad privada tiene cierta incidencia en las cuentas nacionales del Estado; y con más precisión, el mercado de la seguridad privada con armas, el cual representa más del 75% de los ingresos operaciones de este sector económico, que representó el 1% del PIB del año 2018.
- La Corte Constitucional ha establecido los parámetros para admitir la restricción de los derechos de los extranjeros en determinados eventos. Así pues, según esta Corporación, la restricción del derecho a la libertad de empresa para los extranjeros en el mercado de la seguridad privada con armas en Colombia se encuentra acorde al régimen constitucional actual.

- Siguiendo esta línea, la Corte en la sentencia de constitucionalidad que analizó dicha barrera, esgrime distintos fundamentos que justifican la existencia de dicha barrera. Dentro de estos argumentos, es posible evidenciar la relevancia que tiene la protección a la Seguridad Nacional por encima de los otros.

- En consecuencia, al analizar el alcance de la seguridad nacional, evidenciamos en primera medida, una similitud conceptual con la seguridad ciudadana y la seguridad pública. Sin embargo, como se pudo determinar, la Seguridad Nacional apunta a la protección de principios constitucionales tales como la integridad territorial, la soberanía y el orden constitucional.

- El mercado de la seguridad privada con armas es un asunto que concierne a la Seguridad del Estado; dado que, la prestación de estos servicios obliga al uso de las armas en el territorio nacional. Asimismo, al ostentar este mercado, la calidad de servicio público y fin del Estado, su intervención por parte del legislador puede ser más invasiva en comparación con otros sectores.

- En consecuencia, las diferentes autoridades que han analizado esta prohibición argumentan que, por motivos de seguridad nacional, no es deseable que los extranjeros tengan incidencia en un mercado en donde el uso de las armas es inminente. Por esto, tanto la Corte Constitucional, como el Ministerio de Defensa y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, concuerdan que es preferible limitar el derecho a libertad de empresas a los extranjeros, que poner en riesgo este precepto constitucional.

No obstante lo anterior, nos apartamos de la postura esgrimida por la Corte Constitucional, el Ministerio de Defensa y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, dado que, los fundamentos que sustentan la existencia de esta barrera no son suficientes para justificar la limitación a la libre competencia en este mercado por lo siguiente:

(i) Las autoridades respectivas no tuvieron en cuenta en su análisis, el derecho constitucional, colectivo de la libre competencia, a pesar de que, dicha normativa limita directamente el número de empresas que pueden concurrir en este mercado; (ii) aplican de manera extensiva y equívoca el concepto de seguridad nacional, al afirmar que la entrada de capital extranjero a este mercado pone en riesgo los preceptos que componen este concepto de seguridad; (iii) la medida es desproporcional en relación al fin que se desea alcanzar, el cual es la correcta veeduría de este sector; y (iv) limita la inversión extranjera y los beneficios que esta conlleva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALARCÓN PEÑA, Andrea. La libre competencia económica en el derecho colombiano: una revisión desde la Economía Social de Mercado y sus implicaciones normativas. En: Revista Prolegómenos - Derechos y Valores [En línea]. Bogotá D.C.: Rev. 19, 37, 109-124. [Consultado el 27 de junio de 2020]. Disponible en: DOI: <https://doi.org/10.18359/prole.1683>

ALCALDÍA DE BOGOTÁ., Documentos para VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Bogotá D.C., 2019. [Consultado el 7 de abril de 2020] Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur//listados/tematica2.jsp?subtema=27637&cadena=v>

ÁLVAREZ CARRERO, José. La constitucionalización de las relaciones internacionales en Colombia. En: Revista Global Iure. [En línea]. Tunja. Fundación Universitaria Juan de Castellanos. 2013. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/288/310>

BARACALDO MÉNDEZ, María Stella. Colombia: Vigilancia, seguridad privada y manejo de armas 1994-2013. En: Revista Policía y seguridad Pública [En línea]. Bogotá: Secretaría de Gobierno de Bogotá, junio, 2013, p.246 [Consultad o el 7 de abril de 2020]. DOI: <https://doi.org/10.5377/rpsp.v4i1.1576>

BARDEY, David. BECERRA, Alejandro y CABRERA, Pilar. Análisis Económico de la Normativa de Libre Competencia en Colombia. En: Cuadernos Fedesarrollo [En línea]. Bogotá: Fedesarrollo, 2013. 19 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/155/CDF_No_44_Mayo_2013.pdf?sequence=3

BERNAL REYES, Juan Ernesto. Orden institucional y Seguridad Nacional. 1 ed. México D.F. Anuies. 2018. 98 p.

BOLIVAR, Luis, RODRÍGUEZ. Gabriel y FORERO. Daniel. La inversión extranjera directa y su desempeño en Colombia, 1994 - 2014. En: Economía y región [En línea] Cartagena: Economía y Región, 12 diciembre de 2016, Vol. 10, No.2, 241-278 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.utb.edu.co/index.php/economiayregion/article/view/133>

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 61. (12, agosto, 1993). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para dictar normas sobre armas, municiones y explosivos, y para reglamentar la vigilancia y seguridad privadas. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1993. No.40987.

COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 2187. (12, octubre, 2001). Por el cual se reglamenta el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto -ley 356 del 11 de febrero de 1994. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2001. 44598.

COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 2974. (16, diciembre, 1997). Por el cual se reglamentan los Servicios Especiales y los Servicios Comunitarios de Vigilancia y Seguridad Privada. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1997. 43196. Art. 1.

COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 3222. (27, diciembre, 2002). Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto-ley 356 del 11 de febrero de 1994 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2002. 45049.

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. (20, julio, 1991). Gaceta Constitucional. Bogotá D.C., 1997. No. 114. 1-99 p. Arts. 13, 100.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos. Proyecto de Ley No. 188. (2008). Por medio del cual se regula el sector de la Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia. [En línea] Bogotá D.C., 2008. Disponible en: <http://www.secretariassenado.gov.co/PROYECTOS%20DE%20LEY%20PRESENTADOS%20EN%20NUEVA%20LEGISLATURA%202013%202014/PL%2029-13%20S%20Seguridad%20Privada%20y%20Vigilancia.pdf>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-2460 Sentencia C-110 (9, febrero, 2000). M.P. Antonio Barrera Carbonel. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2000. 6 p

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente 4246. Sentencia 229. (18, marzo, 2003). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.: 2003.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 12644. Sentencia C- 128. (28, noviembre, 2018). M.P. José Fernando Reyes Cuartas Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2018. 5 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 865.Sentencia C- 398. (7, septiembre, 1995). M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 1995. 5 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 3946.Sentencia C-760. (17, septiembre, 2002). M.P. Clara Inés Vargas Hernández. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.:2002.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 4621 Sentencia C- 1058. (11, noviembre,2003). M.P. Jaime Córdoba Triviño. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2003. 15 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 8820. Sentencia C- 415. (6, junio, 2012). M.P. Mauricio González Cuervo. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 2012. 10 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 9907. Sentencia C- 269. (2, mayo, 2014). M.P. Mauricio González Cuervo. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2014. 10 p

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 999. Sentencia C- 020. (23, enero, 1996). M.P. Carlos Gaviria Díaz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.; La Corte. 1996. 10 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-10536. Sentencia C-387. (24, junio, 2015). M.P. María Victoria Calle Correa. En: Gaceta Constitucional. Bogotá D.C.: La corte. 2015. 8.p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-1602. Sentencia C-572. (7, noviembre, 1997). M.P. Jorge Arango Mejía y Alejandro Martínez Caballero. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.: 1997.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 1634.Sentencia C- 535. (23, octubre, 1997). M.P. Fabio Morón Díaz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. 1997. 2 p

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-2058 Sentencia C-768. (10, diciembre, 1998). M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 1998. 5 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-2561. Sentencia C-385. (5, abril, 2000). M.P. Antonio Barrera Carbonel. Corte constitucional. En. Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2000. 8 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-3127. Sentencia C-199. (21, febrero, 2001). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 2001.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-3574 Sentencia C-1259. (22, mayo, 2001). M.P. Jaime Córdoba Triviño. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2001. 4 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-38058. Sentencia C-395. (22, mayo, 2002). M.P. Jaime Araujo Rentería. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2002. 7 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-3850. Sentencia C-523. (10, Julio, 2002). M.P. Manuel José Cepeda Espinoza. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2002. 3 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-4508. Sentencia C-913. (9, octubre, 2003). M.P. Clara Inés Vargas Hernández. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2003. 6 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 7073.Sentencia C- 697. (9, julio, 2008) M.P. Jaime Córdoba Triviño. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 2008. 5 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 3279.Sentencia C- 616. (13, junio, 2001). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 2001. 10 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-4621. Sentencia C- 1058 (11, noviembre, 2003). M.P. Jaime Córdoba Triviño. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2003. 7 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-4869. Sentencia C- 249 (16, marzo, 2004). M.P. Jaime Araujo Rentería. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional Bogotá, D.C. 2004. 10 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-5112. Sentencia C-995. (12, octubre, 2004). M.P. Manuel José Cepeda Espinoza. En: Gaceta Constitucional . En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 2004. 10 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-6515. Sentencia C-311. (3, mayo, 2007). M.P. Nilson Pinilla. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2007. 2 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-6515. Sentencia C-311. (3, mayo, 2007). M.P. Nilson Pinilla. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2007. 4 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-6748. Sentencia C-834. (10, octubre 2007). M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2001. 12 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 7865.Sentencia C- 228. (24, marzo, 2010). M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. 2010. 1 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D-8191. Sentencia C-123. (1, marzo, 2011). M.P. Jorge Iván Palacio. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C: La Corte. 2011. 2 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente D- 9075.Sentencia C- 909. (7, noviembre, 2012). M.P. Nilson Pinilla. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 2010. 12 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente LAT-250. Sentencia C- 644 (2, mayo, 2004). M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional Bogotá, D.C. 2014. 10 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente No. P.E. 002. Sentencia C-004 (7, mayo, 1992). M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C.: La Corte. 1992. 10 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente RPZ- 001. Sentencia C- 007. (01, marzo, 2018). M.P. Diana Fajardo Rivera. Corte constitucional. En: Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 2018. 5.p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente T - 33.094. Sentencia T- 301. (1, julio. 1994). M.P. Hernando Herrera Vergara. En: Gaceta Constitucional Corte constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 1994. 9 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente T-88456. Sentencia T-215. (15, mayo, 1996). M.P. Fabio Morón Díaz. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá, D.C.: La Corte. 1996. 2 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expediente T-130126.Sentencia T- 375. (14, agosto, 1997). M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En: Gaceta Constitucional. Corte Constitucional. Bogotá D.C. La Corte. 1997. 2 p.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Expedientes acumulados T-141334, T-141745, T-141785, T-142430, T-143410 y T-143426. Sentencia SU-182. (6, mayo, 1998). M.P. Carlos Gaviria y JOSE Gregorio Hernández Galindo. En: Gaceta Constitucional. Corte constitucional. Bogotá, D.C. 1998.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-445. (4, octubre, 1995). M.P. Alejandro Martínez Caballero. En: Gaceta Judicial No. 50 Corte constitucional. Santa Fe de Bogotá, D.C.: La Corte. 1995. Tomo 10. 2 p.

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Decreto Ordinario 2355 (17, julio, 2006). Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2006. No. 46332. p.1. Art. 1.

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Legislativo 1667 (18 de julio de 1966). Por el cual se dicta el Estatuto Orgánico de la Policía Nacional. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1966. No. 31983.

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 2347 (3 de diciembre de 1971). Por el cual se organiza la Policía Nacional. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1997. No.33511.

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 356 (11 de febrero de 1994). Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1994. No. 41.220.

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Decreto Reglamentario 1070 (26 de mayo de 2015) por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2015. No. 49523. Art. 2.6.1.1.6.1.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Circular Externa No. 20201300000015. (9 de enero de 2020) Tarifas para la contratación de servicios de vigilancia y seguridad privada vigencia 2020. [En línea]. Bogotá. La superintendencia. 2020. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=26679>

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Concepto ampliación de modalidad de empresa arrendadora de vehículo blindado a blindadora. [En línea]. [Consultado el 26 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/publicaciones/1810/empresas-arrendadoras-de-vehiculos-blindados-tambien-podran-ser-blindadoras/>

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Información financiera del sector de vigilancia y seguridad privada 2018 [En línea]. Indicadores financieros del sector de vigilancia y seguridad privada. Bogotá D.C: Superintendencia de vigilancia y seguridad privada; 2019.[Consultado el 7 de abril de 2020]. .Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&id File=14615>

COLOMBIA. DANE. Producto Interno Bruto Presentaciones año 2018 y IV Trimestre 2019 [En línea]. Boletín técnico. Bogotá D.C: DANE; 2019 1-50. p. [Consultado 7 abril 2020]. Disponible en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_PIB_IVtrim19_produccion_y_gasto.pdf

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. [CONPES]. Lineamientos de política pública para el sector de la vigilancia y seguridad privada en Colombia. [En línea] Bogotá. República de Colombia Departamento Nacional de Planeación. 2008. p.2. Número 3521.[Consultado el 7 de abril 2020] Disponible en: <https://www.supervigilancia.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=1571>

El Heraldo. Colombia. Abril 06 de 2016. [Consultado el 27 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/colombia/gremio-de-la-seguridad-privada-advierte-sobre-orangutan-en-plan-nacional-de-desarrollo>

El Nuevo Siglo. Colombia. Abril 03 de 2019. [Consultado el 28 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/04-2019-no-hay-mico-en-pnd-sobre-vigilancia-privada-fedeseguridad>

El País. Nueva York. 09 de marzo de 2020. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://elpais.com/tecnologia/2020-03-09/la-app-de-citas-gay-grindr-vendida-por-razones-de-seguridad-nacional.html>

El País. Nueva York. Marzo 13 de 2018. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://elpais.com/economia/2018/03/13/actualidad/1520896756_664559.html

El País. Nueva York. Mayo 2 de 2018. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2018/05/02/actualidad/1525270520_213289.html

FERNANDEZ, Albino. Orden público y seguridad ciudadana. modificaciones normativas. En: Revista de derecho UNED. [En línea]. UNED. 2015. Núm. 17. 289 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:RDUNED-2015-17-5040/Orden_publico.pdf

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. Los tribunales Constitucionales en Iberoamérica. 1ed. México D.F. Fundación Universitaria de Derecho. 2002. 1-147 p.

IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Seguridad Nacional, Seguridad del Estado y Seguridad Ciudadana. 1 ed. Bogotá D.C.: Universidad Sergio Arboleda. 2005. 130.p. ISBN 978-958-8200-44-6

KRASNER, Stephen. La Soberanía Perdurable. En: Colombia Internacional. [En línea], Bogotá D.C. Colombia Internacional. 2001. No.53. p. 25-42. [Consultada el 7 de abril 2020]. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint53.2001.01>

La República. Colombia. Abril 03 de 2019. [Consultado el 28 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.larepublica.co/empresas/somos-los-unicos-que-restringimos-inversion-extranjera-en-seguridad-2846966>

MIRANDA, Alfonso y GUTIÉRREZ, Juan David. Fundamentos económicos del Derecho de la Competencia: Los beneficios del Monopolio vs los beneficios de la competencia. En: Revista de Derecho de la Competencia [En línea]. Bogotá D.C.: Rev. Derecho Competencia, vol. 2, n° 2. enero-diciembre. 2006. 269-400. p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1126903>

MORENO MILAN, Franklin. El concepto de paz en la constitución política de Colombia de 1991: reconstrucción dialéctica de su significado a partir de la jurisprudencia de la corte constitucional. En: Revista de derecho (Coquimbo) [En línea]. Medellín. Universidad Católica del Norte. 2014. N° 2. 310 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rducn/v21n2/art09.pdf>

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Carta de las Naciones Unidas. (26, junio, 1945) [En línea]. San Francisco, Estados Unidos. 1945.[Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf

PARRA CELY, Rodolfo. Orden público: alcance material desde la interpretación jurisprudencial de la corte constitucional [En línea]. Especialización EGTSE. Bogotá D.C. Escuela de Posgrados de Policía “Miguel Antonio Lleras Pizarro. 2019. 1-20 p. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <http://biblioteca.policia.edu.co:8080/bitstream/handle/123456789/1393/Articulo%20Final%20Orden%20publico.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PÉREZ, Camila. El sector de vigilancia y seguridad privada: evolución reciente y principales retos laborales y regulatorios y de suspensión. En: Cuadernos Fedesarrollo [En línea]. Bogotá: Fedesarrollo, 2018. P.54. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3689/CDF_No_65_Julio_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

RAMÍREZ BULLA, Germán. El ejercicio de la soberanía territorial de acuerdo con los tratados y principios del derecho internacional: El caso colombiano. En: Revista Derecho del Estado [En línea] Bogotá D.C. 2008. No. 21. p. 121-144. [Consultado el 7 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/496/474>

SANTOS BALLESTEROS, Jorge. Instituciones de Responsabilidad Civil. 2 ed. Bogotá D.C. Pontificia Universidad Javeriana. 2006. 130 p.