# La ley de seguridad y defensa: una materia pendiente del Estado colombiano para una prestación eficiente del servicio público de defensa


## Resumen

En el presente capítulo se pretende demostrar la pertinencia que reviste, para el Estado colombiano, contar con una ley de seguridad y defensa. Para ello, se busca resaltar el carácter de la seguridad y defensa como bien público o servicio público. Para ello, en un primer momento se establecerán los conceptos de seguridad y defensa, con la finalidad de tener una precisión terminológica respecto al objeto de la presente investigación. En un segundo momento, se analizará el carácter de la seguridad y defensa como bien o servicio público, puesto que en la medida en que se identifique su naturaleza, se comprende su utilidad pública. Y finalmente, se desarrollará un análisis sobre la importancia que tiene para el Estado colombiano contar con una ley de seguridad y defensa, a partir de los hallazgos descritos en las secciones anteriores y la comparación con los ordenamientos jurídicos de otros Estados.


## Introducción

El 21 de agosto de 2001 el diario El Tiempo publicaba que "en días recientes, el señor Presidente de la República sancionó la Ley de Defensa y Seguridad Nacional" (Bell Lemus, 2001). Esta noticia publicada en este diario de amplia circulación a nivel nacional se refería específicamente a la promulgación de la Ley 684 de 2001. Esta norma, conocida popularmente como *ley de seguridad y defensa* fue sancionada por el presidente Andrés Pastrana el 13 de agosto de 2001 (Ley 684, 2001); y se realizó con el fin de organizar de manera general todo el sistema de seguridad y defensa del Estado.

De acuerdo con Gustavo Bell (2001), esta ley de seguridad y defensa significó "un importante avance en el desarrollo institucional del sector de la seguridad y la defensa en Colombia" (Bell Lemus, 2001). El alcance de esta ley se podía entender a partir de cuatro aspectos: formalización de un sistema institucional para la seguridad y la defensa; el fortalecimiento del poder civil; la organización de la planeación de la seguridad y la defensa e; introducción de nuevos procedimientos operacionales (Bell Lemus, 2001).

La expedición de esta ley significó, en su momento, un atisbo de esperanza en medio de la difícil situación que atravesaba Colombia en términos de orden público. Es importante recordar que, en el año 2001, el país atravesaba un periodo supremamente complejo. Los diálogos de paz del Caguán habían fracasado y dejaron a las FARC en su mayor auge militar, debido a que este grupo utilizó el proceso de negociación con el único propósito de fortalecer la organización. Por otra parte, los grupos paramilitares, ya organizados en torno a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), aumentaban exponencialmente su presencia en el territorio nacional y masacraban a los pobladores de distintas zonas bajo la sospecha de ser colaboradores de la guerrilla. Y, por otro lado, el país presenciaba la guerra entre jefes del narcotráfico, quienes se enfrentaban por ampliar su poder e influencia dentro de ese negocio ilícito. El Estado colombiano, en dicha época, se mostraba incapaz de enfrentar todas estas amenazas; razón por la cual, esta ley, que prometía un fortalecimiento institucional y operativo de la Fuerza Pública, se percibía como la respuesta institucional requerida para enfrentar dichos desafíos para la seguridad nacional.

Sin embargo, en 2002, la Corte Constitucional, en ejercicio de su función de control de constitucionalidad de las leyes, declaró inexequible la Ley 684 de 2001. La Corte consideró que el sistema de seguridad y defensa establecido en esta norma vulneraba la carta constitucional en la medida en que la figura del poder nacional, que es el pilar fundamental de este sistema, era

incompatible con los principios constitucionales básicos de la naturaleza democrática del Estado (Sentencia C 251/02, 2002). Así mismo, la Corte consideró que otros aspectos específicos de esta ley, como la concesión de facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares, también desconocían preceptos básicos de la Constitución (Sentencia C 251/02, 2002). Por ello, la Corte Constitucional decidió declarar inexequible toda la Ley 684 de 2001.

La consecuencia del control constitucional ejercido por la Corte a través de la Sentencia C-251/02 fue que Colombia se quedó sin una ley de seguridad y defensa que estableciera los parámetros generales de regulación de las actividades de la Fuerza Pública en el enfrentamiento de los distintos desafíos para la seguridad de la población. Han pasado, aproximadamente, 20 años desde este intento por desarrollar una ley de seguridad y defensa y aún Colombia no cuenta con una norma general que desarrolle este tema. Esto no implica la inexistencia de distintas legislaciones que regulen algunos aspectos relacionados con la estructura y funcionamiento de la Fuerza Pública. Tampoco significa que desde la rama ejecutiva del poder público no se hayan desarrollado distintas reglamentaciones para el ejercicio de las funciones de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. De hecho, desde el Ministerio de Defensa y cada una de las fuerzas, se ha hecho una labor importante por establecer un marco legal que permita que la Fuerza Pública pueda cumplir con sus funciones constitucionales.

Sin embargo, la inexistencia de una ley de seguridad y defensa significó la carencia de un marco legal que regulara de manera general la estructura y el funcionamiento del sector defensa. En otras palabras, no se cuenta con una norma que sirva de base para el desarrollo de reglamentaciones más específicas que le permita al sector defensa desarrollar las funciones que la Constitución le ha otorgado. Por tal razón, en este capítulo se intentará demostrar la importancia que reviste el desarrollo de una ley de seguridad y defensa para el cumplimiento de los fines del

estado colombiano que la Constitución ha consagrado. Por ello, en las siguientes secciones de este capítulo se buscará analizar la necesidad de una ley de seguridad y defensa a partir de la consideración del valor de la seguridad y la defensa como bienes públicos.

**Conceptos de seguridad y defensa**

Por un largo tiempo, los conceptos de seguridad y defensa han sido discutidos en Ciencias Sociales debido a la dificultad que existe para abordar y determinar el objeto alusivo de los mismos. Según Briones (2014), el panorama mundial en términos de seguridad y defensa se ha complejizado a causa de la globalización y la profunda articulación entre los países. Por lo que se considera necesario un claro marco referencial que permita la comprensión y estudio de estos conceptos que se ocupan de la supervivencia de los miembros y bienes de una comunidad.

Históricamente, la seguridad se ha distinguido por tener un significado amplio que considera (1) la defensa frente a amenazas externas al Estado y (2) la seguridad interna. No obstante, según Montero (2013) tal distinción se desdibuja al presentarse nuevos riesgos de actores ocultos y una estrecha relación entre los asuntos internos y externos que, dependiendo de la situación, dan cabida a nuevas propuestas para el término. Tickner (2004) asegura que los debates acerca de este término se han concentrado principalmente en que: (1) la amenazas a la seguridad son provenientes del exterior, (2) las amenazas a la seguridad tienen origen de carácter militar y (3) las amenazas a la seguridad son identificables y objetivas. A raíz de ello, se han precisado algunos tipos de seguridad tales como: seguridad humana, seguridad jurídica, seguridad social, seguridad colectiva, seguridad democrática, seguridad de la información, seguridad ciudadana y otros. De modo que, aunque complejo, el concepto de seguridad contempla una variedad de elementos de manera explícita o implícita que, según Fink (2010), son:

A) Peligro.

B) No-peligro.

C) Sensación de inseguridad.

D) Ataque o agresión militar.

E) Presión política.

F) Coerción económica significativa.

G) Libertad para desarrollarse y progresar.

H) Valores.

Según el autor, el peligro hace referencia a la existencia inminente de algún daño, una situación en la que existe la conciencia de encontrarse ante hechos conocidos, reales y adversos, o hechos irreales que son pensados como adversos. Esta sensación es subjetiva y objetiva a la vez. El no-peligro, alude a la nula o poca sensación de peligro que se percibe de manera subjetiva por desconocimiento o irresponsabilidad. La sensación de inseguridad es el sentir miedo por un mal que pueda surgir de alguien o algo y suele provenir de un conocimiento o desconocimiento, diferente a la de peligro que implica un hecho real o una situación pensada como real. El ataque o agresión militar es un peligro físicamente real que supone la muerte, sumisión o heridas de un número considerable de individuos, incluso una gran destrucción de material. La presión política por su parte refiere a una coerción psicológica que intenta que el destinatario sienta una amenaza como real e inminente y sufra. La fuerza de la coerción económica significativa radica en lo "significativo" de tal coerción, puesto que diariamente las personas se enfrentan a múltiples coerciones, pero si son significativas o no recae en los individuos. La libertad para desarrollarse y

progresar es definida como la facultad de la persona para realizar las acciones que considere según su voluntad e inteligencia implicando en sí una clara opción por el bien, puesto que para el ser humano no tiene sentido optar por el mal. Finalmente, están los valores y su consideración debido a que son objetos materiales, morales y/o espirituales preferidos o preservados de manera personal o universal. Las características de estos elementos permiten que entre sí sean compaginados, así como lo es la sensación de inseguridad y la de seguridad en todos los escenarios.

De esta manera, para propósitos de este escrito se tendrá en cuenta el concepto de Seguridad Nacional, como la expresión de soberanía y poder del Estado-Nación. De acuerdo con Laborie (como se citó en Ballesteros, 2016), el Estado ha constituido el objeto referente de la seguridad nacional debido a que asume la responsabilidad de proteger a todos los ciudadanos y demanda su lealtad. El Estado, con el fin de garantizar sus intereses, se apoya en el poder militar que posee para contrarrestar las amenazas que tienen origen de las fuerzas armadas de otros Estados. Así, la seguridad nacional es la identificación de los intereses nacionales y la protección que se les otorga contra los agentes hostiles que de alguna manera pueden suponer para el Estado un riesgo, amenaza o peligro inminente. Símil, aunque de manera más precisa, Hernández (2000) afirma que la seguridad nacional es el proceso político que el Estado y su gobierno ponen en marcha de manera legítima y con representación nacional para dar la correcta y propia protección y seguridad de sus instituciones, recursos naturales – medio ambiente, fronteras, instalaciones estratégicas, recursos naturales y otros, con el fin de garantizar principalmente la soberanía e integridad territorial de la nación sin dejar de lado la independencia económica y demás elementos que se encuentren plasmados en el marco jurídico y normativo de la Nación. Por su parte, el Gobierno de España (2013) afirma que la seguridad nacional es un servicio público que debe ser objeto de una política de Estado que precisa una planificación y definición de principios y líneas de acción permanentes

que puedan dar respuesta a los desafíos de la actualidad, tenga continuidad superando todos los marcos temporales y las agendas gubernamentales. La seguridad nacional, según el Gobierno de España (2013) debe apoyarse en el compromiso y el consenso de todos para que sea posible actuar de forma concertada y cohesionada.

Las estrategias de seguridad implementadas a escala mundial han evolucionado después de los hechos registrados el 11 de septiembre de 2001. No obstante, la Seguridad Nacional sigue constituyéndose como el marco de referencia central en su diseño e implementación, según Galindo (s, f), en países que se encuentran vulnerables frente a amenazas como el terrorismo, el crimen organizado y la privatización de la guerra.

En Colombia la Seguridad Nacional ha sido afectada seriamente por el conflicto armado interno que pervive por las organizaciones criminales, las narcoguerrillas, narcotráfico, bandas criminales, delincuencia común y otras organizaciones que tienen como propósito disminuir el Estado de Derecho. Según Galindo (2010), el Estado es un todo -sector público y sector privado en su totalidad- y por tanto debe tener una participación del más grave y extenso problema que ha tenido Colombia. Sin embargo, según Dávila (2015) hay numerosos problemas que agravan esta situación y corresponden a las fallas de la elección y formación del personal -especialmente en áreas de investigación e inteligencia-, escasos recursos financieros y tecnológicos para el cumplimiento de funciones sin precariedades. Colombia, al emplear un enfoque de seguridad centrado en el Estado y su defensa, según Abello (Citado en Dávila, 2015), se centra en la guerra y no en la paz. De esa manera, se percibe de manera errónea la seguridad como un medio y no como un fin, condicionando el espacio y tiempo cuando en realidad coexisten varios enfoques que permiten a la configuración político-administrativa de Colombia, según Clavijo (2012), establecer la seguridad en los diferentes niveles territoriales de acuerdo con las necesidades correspondientes.

Asimismo, la defensa se ha distinguido por tener un significado amplio debido a que tradicionalmente se ha definido como la acción y el efecto de defender o defenderse. La defensa es un mecanismo natural por el que una persona u organismo se protege de agresiones externas; del mismo modo que refiere a la acción o efecto de conservar un bien que posee o de mantener un grado de libertad de acción competente para alcanzar un bien (Soto, 2009). Eissa (2017) asegura que por esta razón se requiere un estudio con enfoque multidisciplinar que le permita obedecer la agenda pública y gubernamental.

Los Estados han descrito la Defensa Nacional como el conjunto de acciones que adoptan o emplean para garantiza su conservación frente a peligros y amenazas. Los principales problemas a los que se enfrentan las autoridades responsables de la defensa, según Giovaneli (s, f), son dos: (i) prever medidas convenientes para, en caso extremo de guerra, saber con qué hombres, armamento y recursos cuenta en la actualidad y de qué modo podría eventualmente aportar algo de ayuda al exterior; y (ii) asociar estrictamente la defensa al progreso y engrandecimiento del país en diversos aspectos; pues se explica que la guerra tiene objetivos políticos, no militares. Según Giovaneli (s, f) los principales factores de la defensa nacional son 3: (a) factor demográfico y moral; (b) factor económico; y. (c) factor científico, técnico e industrial; de manera que, si se quiere estudiar y afianzar la defensa nacional de determinado territorio, es necesario hacer un análisis de los factores de manera aislada y en conjunto.

Según Eissa (2015), del mismo modo la defensa nacional puede ser divida en tres dimensiones analíticas. La primera dimensión es la defensa enfocada a la política militar que es definida como el conjunto de decisiones orientadas a reglamentar el comportamiento político al que las Fuerzas Armadas se inclinan, con el fin de alcanzar el control civil. La segunda dimensión es la defensa con un enfoque estratégico que es explicado por las acciones, medidas estratégicas y

actitudes que son utilizadas con el fin de prevenir o confrontar situaciones que representen un conflicto, riesgo o amenaza -potenciales o reales- que de algún modo sean percibido como un escenario en el que se comprometa alguno o todos los intereses vitales y/o estratégicos del país en cuestión y que requieran por tanto la intervención del instrumento militar. Esta dimensión está estrechamente relacionada por la administración político civil. La tercera dimensión es la defensa enfocada a lo internacional, puesto que se asiste la política exterior del país y se detalla como la política internacional de la defensa. Por sus características, esta contribuye a través de las maniobras diplomáticas, mitiga los riesgos de adoptar cierta actitud o posición estratégica, y hace creíble la política exterior.

Considerando lo anteriormente mencionado, Soto (2009) asegura que la defensa nacional es un conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede emplear para rechazar las amenazas provenientes de un adversario que va en contra de sus objetivos nacionales dentro de los cuales destacan la seguridad de la soberanía e integridad territorial que tiene como objetivo alcanzar una condición de seguridad externa para que el país pueda llegar a cabo sus objetivos nacionales sin que haya interferencia alguna del exterior. Así, la defensa nacional como doctrina es un conjunto de principios y criterios que emana de la historia, tradición y cultura que caracterizan a la nación que la implementa. La doctrina orienta la forma en la que el Estado guía y conduce la acción de salvaguardar la integridad del territorio, defender a sus ciudadanos y bienes y servicios que el país produce (Soto, 2009). Todo ello para mantener y asegurar la soberanía nacional.

La defensa nacional puede ser definida de tres maneras: como conjunto normativo, organización y función. La defensa como conjunto normativo ilustra la manera en que esta se materializa a través de distintos cuerpos e instrumentos legales que tienen inicio con la

Constitución Política de cada país y comprende otros cuerpos reglamentación que conformar la estructura de defensa nacional o sistema de defensa nacional; según Soto (2009) en estos instrumentos se otorgan responsables, definen a autoridades, tareas, organismos y documentos que le dan forma. La defensa como organización explica la manera en la que la defensa se organiza, según Soto (2009) con una autoridad que la dirige, la conductos regulares o relaciones de mando, organismos para asesoría y trabajo, y medios necesarios para efectuar las actividades que proceden de la planeación. La defensa como función del Estado tiene como propósito proteger a la población y preservar el territorio nacional. Se encarga de resguardar la capacidad del Estado, según Soto (2009) para que pueda ejercer su soberanía frente a las amenazas externas que identifique.

Por tanto, para garantizar esto es necesario que se satisfagan ciertas como condiciones, tales como: (i) que el monopolio de la fuerza legítima pertenezca al Estado; (ii) que el Estado organice, dote de medios y asigne objetivos en consideración del sentido nacional; (iii) que el Estado mantenga esta tarea en tiempos de paz y guerra; y (iv) que en ejercicio de esas funciones se abarque la suma de actividades de organismos del Estado necesario para la defensa (Pablo, 2000). De este modo, la defensa nacional contempla un carácter permanente, dinámico, integral, obligatorio, sistémico, preventivo y ejecutivo.

La defensa nacional está estrechamente vinculada con la política de bienestar y seguridad que debe otorgar, por lo que no se es posible pensar en un desarrollo si no hay una seguridad que la respalde contra agresiones externas e incluso internas. La defensa compromete por tanto los objetivos nacionales, los objetivos de desarrollo y la seguridad de la nación. Por tanto, para propósitos de este escrito se entenderá la defensa nacional, según Carbajal (2016), como:

> El conjunto de acciones y previsiones que adopta el gobierno permanentemente para permitir la supervivencia del Estado, incluyendo su integridad, unidad y facultad de

> actuar con autonomía en lo Interno y libre de toda subordinación en lo Externo, posibilitando que el proceso de desarrollo se realice en las mejores condiciones; es decir, que permitan y garanticen al Estado alcanzar y mantener los Objetivos Nacionales, pese a los antagonismos o presiones, tanto en el campo Externo como en el Interno.
>
> (Carbajal, 2016, 61)

En Colombia, la defensa nacional se ha fortalecido y ha sido afectada por el conflicto armado interno. La política de defensa es uno de los consensos más importantes alcanzados en América Latina. De igual manera, la política de defensa debe ser una política, como lo es la política exterior, que se despliega en el escenario internacional frente a otros actores políticos. Esta debe considerar la conservación de la independencia, soberanía e integridad, territorial, preservar y lograr los intereses y objetivos nacionales. Así mismo, la relevancia que tiene la Defensa Nacional en la agenda pública y gubernamental implica el deber de transformarse y adaptar un enfoque multidisciplinar por medio de una construcción analítica. En este sentido, los Estados son responsables de establecer el conjunto de principios y acciones que se empleen para garantizar su conservación frente a peligros y amenazas externas.

**La seguridad y la defensa como bienes o servicios públicos**

El primer paso requerido para caracterizar la seguridad y la defensa ya sea como un bien público o un servicio público, consiste en definir estos últimos conceptos. En otras palabras, antes de clasificar aquellos conceptos dentro de las categorías de servicio o bien público, es indispensable entender el significado de estos, puesto que, contrario a cualquier percepción superficial, estos dos términos, a pesar de la estrecha relación que tienen, son completamente diferentes. Por tal razón, en aras de comprender de manera precisa la naturaleza de la seguridad y

la defensa, en los párrafos posteriores se procederá, en un primer lugar, a establecer qué son los bienes y los servicios públicos.

En cuanto a los bienes, es pertinente en un primer lugar precisar que la palabra *bien,* en la lengua española, en términos económicos, se refiere a "todo aquello que es apto para satisfacer, directa o indirectamente, una necesidad humana" (Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española, 2020). Es decir, un bien consiste en toda cosa, ya sea corporal o incorporal, que tenga una utilidad de cualquier orden para el ser humano. En este sentido, se puede afirmar que todo lo que brinde bienestar a la persona puede denominarse un bien.

El bien público, por su parte, es una especie o categoría que existe dentro del género de los bienes. Es decir, este tipo de bienes tiene unas características especiales que lo identifican frente a todos los bienes. Por consiguiente, es preciso anotar, en un primer momento, que un bien público, desde la perspectiva de las ciencias económicas es un bien de corte económico de acceso universal (González Valadez, 2009, p.5). En otras palabras, son bienes cuyo goce se da por parte de todos los miembros de la sociedad.

La universalidad de los bienes públicos está relacionada de una manera muy estrecha con otra de sus características esenciales: no-rivalidad. Este concepto se refiere al consumo del bien en cuestión, en el sentido en que "el costo marginal por la adición de un nuevo consumidor con acceso al bien público es cero" (Grautoff y Chavarro, 2009, p. 213). En otras palabras, la no-rivalidad significa que "el hecho de que una persona o empresa utilice un bien público no impide su uso, en parte o total, al mismo tiempo por otros" (González Valadez, 2009, p. 5); es decir, que "el consumo del bien público por un consumidor no reduce la cantidad disponible de consumo para otros consumidores" (Grautoff y Chavarro, 2009, p. 213).

Otra de las características fundamentales de los bienes públicos consiste en que estos, una vez ofrecidos, no puede excluirse de su disfrute a ningún consumidor (Grautoff y Chavarro, 2009). Esto significa que estos bienes son de uso no competitivo, en la medida en que no es posible privar de su uso a algunos individuos sin imputar costos prohibitivos (González Valadez, 2009). Por esta razón, los bienes públicos, se considera, producen efectos incluso sobre quienes no han participado en su transacción (González Valadez, 2009). De hecho, esta es la raíz del problema del *free rider* que caracteriza a los bienes públicos, pues los consumidores saben que siempre podrán acceder a los bienes públicos sin importar su contribución a la producción de estos (Camelo, 2009).

Un rasgo esencial de los bienes públicos consiste en que se encuentran fuera del mercado. De hecho, existe un consenso respecto al rol del Estado como proveedor de los bienes públicos. En tal sentido, González Valadez (2009) sostiene que esta noción de bien público constituye el fundamento del intervencionismo estatal, pues es únicamente el Estado quien se encarga de su provisión. En este mismo sentido apuntan Bautista y Santander (2009) cuando señalan que la provisión de estos bienes tiene que ver con la capacidad del Estado de transferirlos, pues el mercado difícilmente puede brindarlos, ya que no los otorga sin una compensación económica. Grautoff y Chavarro (2009), por su parte, consideran que para que se provea de manera eficiente un bien público se requiere de un planificador central que lo asigne de manera óptima, y que tal planificador no es otro que el Estado o quien ejerza su rol. Este rol preponderante del Estado frente a los bienes públicos se presenta debido a que las características especiales de esta clase de bienes, que ya se han mencionado, no permiten que estos funcionen bajo lógicas mercantiles. Por tal razón, estos bienes tampoco son susceptibles de apropiación, es decir, de establecer derechos de propiedad en torno a ellos (Bautista y Santander, 2009), consecuencia que también deriva de la naturaleza no rival de esta categoría de bienes.

Por su parte, el término *servicio público* no se refiere a esos bienes materiales o inmateriales que disfruta el conjunto de los ciudadanos, sino a las actividades específicas que realiza el agente que los provee para garantizar su goce a la universalidad de los ciudadanos dentro de una comunidad política. Duguit (como se citó en Maldonado, s.f.), definió el término *servicio público* como una actividad cuyo cumplimiento debe estar asegurado por los gobernantes, debido a que su naturaleza implica que solo puede ser realizada completamente con la intervención de aquellos. Es decir, un servicio público viene siendo una actividad en la que la participación del Estado es indispensable para su provisión.

Además del concurso del Estado en las actividades consistentes en servicios públicos, un rasgo esencial de estos servicios, probablemente más importante que la misma participación estatal, radica en que estas actividades están orientadas a satisfacer necesidades de interés general. Esta concepción objetiva del servicio público es defendida, entre otros, por Jean Rivero, el cual es retomado por Maldonado (s.f.), cuando este afirma que "el servicio público es "toda actividad de interés general" que la administración asume" (Maldonado, s.f., p.56). De esta manera, un servicio público no es cualquier actividad que realice el Estado, sino únicamente aquellas que estén íntimamente relacionadas con la satisfacción de necesidades de interés general, es decir, con el bienestar colectivo.

El ordenamiento jurídico colombiano adopta la concepción objetiva de servicio público que se ha descrito con anterioridad, según la cual el rasgo esencial de este es el carácter de la actividad como tendiente a la satisfacción de intereses generales. Así, en el Código Sustantivo del Trabajo, se entiende por servicio público "toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas"

(Decreto 2663. 1950, art. 430). Es por esta razón que en el Decreto 2663 (1950), se consideran servicios públicos actividades como el transporte, el acueducto, las telecomunicaciones, la asistencia social y las actividades prestadas por las ramas del poder público.

A partir de la definición de servicio público adoptada por el Código Sustantivo del Trabajo (1950), Maldonado (s.f.) extrajo las características esenciales de cualquier servicio público. De esta manera, tales características son: es una actividad organizada, finalidad de satisfacción de necesidades de interés general, prestación regular y continua, prestación a cargo del Estado o de particulares, el Estado se encarga de su vigilancia y control, y debe estar sometido a un régimen especial (Maldonado, s.f.). De estas características, la fundamental, en opinión de Maldonado (s.f.), es que estos servicios se encargan de la satisfacción de intereses generales, es decir, que le conciernen a toda la comunidad.

Un elemento fundamental en el estudio de los servicios públicos consiste en el reconocimiento del concepto de *servicio público esencial*. Partiendo de la base según la cual no todos los servicios públicos tienen la misma relevancia para la vida de los miembros de una comunidad, existe una categoría especial dentro del universo de los servicios públicos que engloba aquellos cuya importancia es mayor que la de los demás. Dicha categoría es la del servicio público esencial. La Corte Constitucional ha desarrollado, por medio de su jurisprudencia, el carácter esencial de un servicio público, el cual es la característica requerida para que una actividad sea catalogada dentro de la categoría de los servicios públicos esenciales. Dicho carácter esencial de los servicios públicos lo ha desarrollado la Corte Constitucional de la siguiente manera:

> El carácter esencial de un servicio público se predica cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes, a la satisfacción de intereses o a la realización de valores ligados con el respeto, vigencia,

ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales (Sentencia C-663/00, 2000).

De esta manera, podría considerarse como un servicio público esencial cualquier actividad de interés general prestada, ya sea por el Estado o por un particular, de cuyo ejercicio dependa la garantía de los derechos y libertades más fundamentales. No todas las actividades de interés general tienen la misma importancia para la vida de las personas, de manera que las más urgentes pueden ser catalogadas como un servicio público esencial.

La seguridad, entendida como la expresión soberana del Estado mediante la cual este se encarga de proteger a sus ciudadanos, ha sido entendida en ambos sentidos, es decir, como bien público y como servicio público. Depende de la perspectiva desde la que se entienda la seguridad, esta puede clasificarse en alguna de estas dos categorías.

Autores como Camelo (2009) aseguran que la seguridad es un bien público. Este autor clasifica la seguridad como un bien público central en el sentido en que es provisto por el Gobierno Nacional (Camelo, 2009). Así mismo, Medina (2001) sostiene que la seguridad no es algo diferente de un bien público estratégico, delicado y muy vulnerable.

Medina (2001) señala que la importancia de la provisión del bien público seguridad es tal que de esto depende la manera en que opera la economía, pues la generación de ambientes seguros y de estabilidad depende en gran medida de la provisión de este bien público. Así mismo, la seguridad recoge las características de los bienes públicos, pues su consumo no es individualizable, no es excluyente y es de naturaleza no-rival.

Los diversos estudios realizados respecto a la naturaleza de la seguridad y la defensa como un bien público, en su generalidad, pareciera que tienden a mostrar los conceptos de seguridad y

defensa como sinónimos. Esto se manifiesta cuando en la doctrina se encuentran distintos autores que señalan la defensa como un bien público. Uno de ellos es González Valadez (2009), quien afirma que las ondas de radio y la defensa nacional son ejemplos claros de bienes públicos. Moncayo Gallegos (2016), por su parte, afirma que "la defensa debe ser considerada como un bien público en un sentido integral ya que alcanza a todos los miembros de la comunidad nacional; una vez producido, nadie lo obtiene en desmedro de otros" (Moncayo Gallegos, 2016, p. 22). Prueba de esta confusión de conceptos es que "existe consenso a nivel político y académico de la naturaleza de la Defensa Nacional como bien público" (Palomino Milla, 2019, p.79).

Palomino Milla (2019) también afirma que la defensa es un bien público, como lo pueden ser la educación y la salud pública. Este autor afirma que la defensa es un bien público especial debido a su intangibilidad y a su importancia comparado con cualquier otro (Palomino Milla, 2019). Así mismo, le dota de las características que ya anteriormente hemos referido, pues afirma que la defensa es un bien no-rival y que no puede ser definido por el mercado (Palomino Milla, 2019).

Sin embargo, pareciera que en las investigaciones que ya se han hecho sobre la naturaleza pública de estos dos conceptos se ha ignorado el concepto de servicio público y su diferencia del de bien público. Palomino Milla (2019), que lo hemos referido como uno de los autores que defiende la naturaleza de la defensa como bien público, afirma que esta es una función primordial del Estado cuyo principal objetivo es el de brindar capacidad de disuasión creíble en el plano militar ante las amenazas a la seguridad. Es decir, aborda la defensa como una actividad y no como un producto, lo cual concuerda con la concepción de servicio público en lugar de la de bien público.

En la misma situación incurrió Medina (2001). Este autor define la defensa como "una actividad económica que utiliza recursos humanos y naturales, capital físico, tecnología y bienes

intermedios para generar y proporcionar defensa terrestre, naval y aérea" (Medina, 2001, p. 403). Al mismo tiempo, sostiene que "la defensa es un bien público porque otorga bienestar a los ciudadanos, tiene un costo de oportunidad y no presenta rivalidad ni exclusión en su consumo" (Medina, 2001, p. 403). Sin embargo, estas características que le imputa a la defensa como bien público son asignables a un producto y no a una actividad.

Además de los casos ya señalados sobre la seguridad como bien público y la defensa como bien público, también se encuentra en la literatura autores que definen la seguridad como un servicio público. Uno de ellos es Matias Camargo (2014), quien en su trabajo sobre los servicios públicos afirma que estos "son un género en el cual están incluidas varias especies, entre estas, la seguridad, la justicia, la salud, la educación, las telecomunicaciones y los servicios públicos domiciliarios" (Matias Camargo, 2014, p. 318).

Con esto, se puede interpretar una ausencia de claridad respecto a los conceptos de seguridad, defensa, bien público y servicio público. Esto se manifiesta por medio de las distintas categorizaciones que se han hecho de seguridad como bien público, defensa como bien público y seguridad como servicio público. Por consiguiente, a través de esta sección se pretende categorizar estos conceptos de acuerdo con su definición y sus características precisas. Así, teniendo en cuenta el desarrollo conceptual que a lo largo de este capítulo se ha realizado, de los términos de seguridad y defensa en la anterior sección y de los de bien y servicio público en la presente, se afirma que la seguridad es un bien público mientras que la defensa constituye un servicio público esencial.

Teniendo en cuenta que la seguridad debe ser vista como un producto, pues es el estado de protección en el que está el ciudadano como expresión de la soberanía y el poder del ente estatal, su naturaleza es la de un bien incorporal. La seguridad es un bien en la medida en que es ese producto que se genera a partir de la actividad del agente que lo provee y que genera un beneficio

para quien lo recibe. Así mismo, es de naturaleza pública en la medida en que cumple con ciertas características especiales de este tipo de bienes, como su no-rivalidad, su universalidad y su naturaleza no mercantil.

Por otra parte, la defensa, entendida como el conjunto de acciones que desempeña el Estado para la provisión del bien público seguridad, es un servicio público esencial. Como bien se indica, la defensa no es un producto que se genera sino una actividad que genera el producto, lo cual coincide con la concepción de servicio público referente a las actividades organizadas para la satisfacción de intereses generales. La naturaleza de la defensa como servicio público no consiste, únicamente, en que es una actividad y no un resultado, sino que se ajusta fielmente a las características de los servicios públicos; pues es una actividad cuya organización consiste en el conjunto de entidades y procedimientos que lleva a cabo el Estado en cuanto a la ejecución de su función pública de seguridad y, además, satisface una necesidad de interés general, la cual es la producción del bien público seguridad. De igual manera, la defensa es un servicio público esencial en la medida en que su producto, la seguridad, es un bien indispensable para la garantía de los derechos y libertades fundamentales, puesto que, sin un estado de protección y estabilidad, no hay manera en la que se puedan ejercer y gozar los derechos y libertades más elementales.

**Importancia de tener una ley de seguridad y defensa**

Como se afirmó en la sección anterior, la provisión del bien público seguridad es esencial en la medida en que sin él no existe posibilidad de disfrutar de los derechos y libertades fundamentales. Sin este bien público nadie tiene un ambiente favorable para el ejercicio de sus derechos y de sus libertades debido a que su integridad está constantemente en peligro. Por esta razón, los Estados tienen la obligación de garantizarle a sus ciudadanos la protección necesaria para ejercer su libertad.

En concordancia con esto, la Constitución Política de Colombia (1991) establece que uno de los fines esenciales del Estado colombiano es la protección de todas las personas residentes en el territorio. El constituyente entendió el carácter esencial que tiene el bien público seguridad frente a todos los demás bienes o servicios que provee el Estado, de manera que estableció su provisión como una de las principales finalidades del ente estatal. Así mismo, se consagró la existencia de la Fuerza Pública como una categoría de actores estatales cuya función es la protección de la población.

La importancia que tiene la creación y conservación de un estado de protección y estabilidad es de primer orden para cualquier Estado que pretenda ser viable. Es por ello que, además de los dictámenes constitucionales que, de la manera más abstracta posible, establecen la seguridad como un fin del Estado, es necesario que toda la estructura de este se desarrolle con la finalidad de materializar este principio constitucional. Es decir, para que se logre realmente la provisión de este bien público, no es suficiente la norma constitucional, sino que se debe realizar todo un andamiaje jurídico que regule y reglamente las actuaciones del Estado para la prestación del bien público seguridad.

Así mismo, las particularidades del escenario colombiano exigen en mayor medida del Estado una mayor eficiencia en la prestación del servicio público de la defensa. El conflicto armado que está finalizando, los nuevos desafíos que el posconflicto impone a la seguridad urbana y rural, el crimen transnacional organizado y la cercanía geográfica con un Estado gobernado por un régimen dictatorial que atraviesa una grave crisis económica y política, son solo algunas de las amenazas que hacen del Estado colombiano un actor con una obligación mucho más urgente de desarrollar un servicio público de la defensa más eficiente que pueda garantizar verdaderamente la provisión del bien público seguridad.

Ante la magnitud de estos grandes desafíos en materia de seguridad, Colombia ha evidenciado grandes avances para consolidar un buen servicio público de defensa. En el aspecto normativo, se puede considerar que el Decreto 1070 (2015) es el más relevante, puesto que se encarga de reglamentar todo el Sector Administrativo de Defensa. Este concepto de Sector Administrativo de Defensa consiste en la totalidad de entidades públicas cuyas funciones están orientadas a la provisión del bien público seguridad. Es decir, la función pública de seguridad está a cargo de una agrupación de entidades públicas denominada de esta manera.

El Sector Administrativo de Defensa es, entonces, toda la estructura de la rama ejecutiva del poder público, tanto en el orden central como en el descentralizado, que cumple funciones de seguridad. La orientación, control y evaluación de este sector administrativo está a cargo del Ministerio de Defensa Nacional (Decreto 1070, 2015), razón por la cual es este ministerio quien funge como director sectorial. Además del Ministerio de Defensa Nacional, la estructura estatal de defensa está compuesta por diversos órganos de asesoría y coordinación además de entidades tales como establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, cuyas actividades tengan que ver con la prestación del servicio público de defensa.

Este Decreto 1070 de 2015 no se encarga, únicamente, de establecer cuáles entidades públicas se encargan de la prestación del servicio público de defensa, sino que reglamenta el funcionamiento de todo el sector. Es por esta razón que se puede considerar que este decreto reglamentario constituye la norma de mayor relevancia respecto a la provisión del bien público seguridad por parte del Estado colombiano.

Por otra parte, en un aspecto operativo o funcional, el Sector Administrativo de Defensa, como parte de la rama ejecutiva del poder público, desarrolla políticas públicas destinadas a la

prestación eficiente del servicio público de defensa. Dichas políticas públicas, consistentes en planes, programas y proyectos sectoriales, se realizan con base en criterios técnicos, pero, al igual que en cualquier otro sector administrativo, no responden únicamente al diagnóstico eminentemente técnico de las necesidades de interés general, sino que se fundamentan en las directrices del gobierno de turno. De esta manera, se puede afirmar que las políticas públicas en materia de defensa son políticas de gobierno en lugar de políticas de Estado que suelan permanecer en el tiempo sin importar el gobierno de turno.

El establecimiento de políticas de estado en materia de seguridad y defensa es fundamental para la permanencia y continuidad en el tiempo de las políticas públicas. Esto redundaría en una mayor coherencia de la actividad estatal en estas materias, pues esta dejaría de depender de cada gobierno y se enfocaría realmente en la persecución de los fines del Estado. Por tal razón, es necesaria la construcción de una ley que establezca unos objetivos y parámetros generales de la actividad del Estado en cuanto a la prestación del servicio público de defensa.

Así mismo, es menester tener en cuenta la complejidad que revisten las distintas amenazas a la seguridad de la población colombiana. Estos desafíos presentan un sinnúmero de factores que hacen que el uso exclusivo de la fuerza se torne insuficiente para enfrentarlos, pues "las amenazas que los Estados deben enfrentar en la actualidad se han transformado y han mutado frente a las clásicas respuestas aplicadas contra estas" (Ardila y Cubides, 2017, p. 35). Por ello, la organización del Sector Administrativo de Defensa requiere de la cooperación de sectores administrativos que se encarguen de la provisión de otros servicios públicos para garantizar la seguridad, pues el uso eficaz de la fuerza ya no es suficiente. En este sentido, desde la academia se ha hecho un llamado a la convergencia de Estados y de diversas instituciones dentro de un mismo Estado, ya que, de esta manera, se produce "una solución más eficaz y concluyente frente a las nuevas amenazas"

(Ardila y Cubides, 2017, p. 36). Es decir, la organización del actual Sector Administrativo de Defensa requiere de la cooperación de entidades públicas de otros ámbitos para fortalecer la prestación del servicio público a su cargo.

La solución de estas dos problemáticas, a saber, la ausencia de políticas de Estado en materia de seguridad y la necesidad de apoyo para la defensa por parte de entidades que no pertenecen al sector, pasa por la expedición de una ley de seguridad y defensa. La creación de esta norma permitiría el establecimiento de un marco normativo general para la prestación del servicio público defensa, más allá de la mera reglamentación orgánica y funcional del sector contenida en el Decreto 1070 de 2015, y que establezca una política de Estado es esta materia. De igual manera, dicho marco normativo de carácter general puede establecer la obligación legal de participación de otras entidades públicas que, si bien no hacen parte del sector defensa, pueden desempeñar contribuciones significativas para la garantía del bien público seguridad. Es decir, se pueden integrar entidades de otra naturaleza al sistema de defensa.

En Colombia ya se hizo un intento para expedir una ley de seguridad y defensa. Dicho intento fue la Ley 684 de 2001, que se expidió con el objeto de:

> Definir y conformar un Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, que adecue efectiva y eficientemente los recursos con que cuenta el Estado, de conformidad con sus atribuciones, y de los ciudadanos, de conformidad con sus deberes constitucionales para asegurar razonablemente y en condiciones de igualdad, la seguridad y la defensa nacional (Ley 684, 2001, art. 1).

Dicho Sistema de Seguridad y Defensa Nacional comprendía “el conjunto coherente de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y

responsabilidades de los componentes del Estado en tal materia" (Ley 684. 2001, art. 2). Es decir, se pretendía, entre otros aspectos, la construcción de políticas de Estado que permitiesen una mayor continuidad y coherencia en cuanto a la acción estatal en materia de defensa. Así mismo, dentro de los actores que conformarían este sistema se encontraban entidades de diversa naturaleza, como el Congreso de la República, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento Administrativo de Seguridad, además de la Presidencia de la República y el Ministerio de Defensa Nacional (Ley 684, 2001).

Por consiguiente, esta ley solucionaba las dos problemáticas diagnosticadas respecto a la prestación del servicio público defensa: la falta de cooperación de entidades de otros sectores y la falta de políticas de Estado en materia de seguridad. Esta ley de seguridad y defensa, sin embargo, tuvo una vigencia muy corta. Por medio de la Sentencia C-251/02, la Corte Constitucional declaró inexequible esta norma al considerar que vulneraba los preceptos constitucionales. Desde ese momento, no ha existido nuevamente un intento por construir una ley de seguridad y defensa que solucione estas carencias y permita un mejoramiento en la provisión del bien público seguridad por parte del Estado.

Por otro lado, el panorama mundial en materia de seguridad y defensa se ha complejizado en la actualidad debido a fenómenos como la globalización, la profundización de lazos entre los países y las nuevas tecnologías. Así, la preocupación por los asuntos concernientes a seguridad y defensa fueron incrementando de acuerdo con las mutaciones del sistema internacional en orden político, económico, social, cultural y militar que históricamente han estado enmarcadas en la herencia española y portuguesa en la región de América Latina.

En Argentina los lineamientos en materia de seguridad y defensa están estrechamente relacionados a las consecuencias del Proceso de Reorganización Nacional (1976 – 1983) y la Guerra de las Malvinas (1982) (Briones, 2014). La política internacional de la defensa argentina tiene un enfoque autónomo – cooperativo en el que su principal objetivo es adquirir las capacidades apropiadas para una legítima defensa, contribuir a la cooperación regional y mundial, la transparencia y el respeto por el Derecho Internacional. La administración de Argentina ha hecho un plan integran y moderno en el que las capacidades presupuestales y operativas de lo militar ha mermado y ha integrado esfuerzos de manera integral.

La Ley Nº23.554 sancionada el 13 de abril de 1988 y promulgada el 26 de abril de 1988, establece las bases jurídicas, orgánicas y funcionales primordiales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional. La ley expresa que la defensa nacional es la integración y acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación con el fin de dar una solución a los conflictos que requieran apoyo de las Fuerzas Armadas -disuasiva o efectivamente- para contraponerse a agresiones de origen externo que se concreta con un conjunto de planes y acciones tendientes a prevenir o superar las amenazas o agresiones que se generen (Ley Nº23.554, 1988). El uso de la expresión "externo" refiere a los objetos con los que la seguridad se relaciona, siendo estos dos: (i) otro Estado y (ii) crimen organizado. Los objetos reciben de esta manera significación que distingue y contextualiza el tipo de instrumentos, medios y modos que serán utilizados por los Estados a través de la multidimensionalidad, realidad y diferenciación de la seguridad interior (Según Gimate – Welsh, 2019).

En Bolivia los lineamientos de seguridad y defensa se rigen por un fin supremo: "vivir bien" que es establece en la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia del año 2010 que tiene como fin presentar medidas modernas que fortalezcan la seguridad y defensa en el territorio,

favoreciendo la participación de toda la sociedad y se fomenta la corresponsabilidad militar-civil. La Ley Nº1405 denominada la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación "Comandantes de la Independencia de Bolivia" expresa que las Fuerzas Armadas son la institución armada fundamental y permanente de Bolivia y tiene como fin preservar el mandato constitucional, la paz, unidad nacional y estabilidad de las instituciones estatales, ser integrador de la nacionalidad, ser exponentes del heroísmo, construir protección de la seguridad y defensa, ser el factor indispensable para el logro de objetivos nacionales y sustentar su misión y organización en la cohesión de sus estructuras (Ley Nº1405).

La seguridad y defensa en Bolivia exhibe dos predicaciones: (i) independencia y (ii) soberanía. El proceso de significación que se le otorga en este país relaciona, distingue y contextualiza los objetos de manera general e individual. La dogmática jurídica boliviana exhibe semejanzas con la de Argentina y también diferencias puesto que la de Bolivia está inicialmente garantizada en el artículo constitucional 244.En el caso de Chile en junio del año 2012 el gobierno dio a conocer una propuesta sobre la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa 2012 – 2014 (2012) que tendría como finalidad coordinar acciones de distintos organismos nacionales para enfrentas los riesgos y amenazas a través de la optimización del uso de los recursos disponibles en función de los intereses nacionales con respaldo de la sociedad civil y en pro de la cooperación internacional. No obstante, esta ha sido bastante polémica y su trámite se encuentra detenido. Por otra parte, de manera implícita el artículo 1 de la constitución (1989) expone que la obligación del Estado es resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y familia, y en el artículo 90 expone que las fuerzas del orden y seguridad están integradas por Carabineros y Policía de investigación para garantizar el orden público y seguridad pública interior (Constitución Política de la República de Chile, 2005). En este caso, la línea entre lo externo e interno es difusa, pues la

dogmática jurídica chilena sobre seguridad conceptualiza la seguridad nacional, seguridad interior pública y seguridad ciudadana.

En Perú lo estipulado en seguridad y defensa están consignadas en la Ley Nº28.479, ley del Sistema Nacional de Seguridad y Defensa Nacional (2005), la Política General del Sector Defensa 2011-2016 y el Libro Blanco de la Defensa Nacional (2005) que tiene como objetivo orientar la selección, preparación y utilización de los recursos del Estado para obtener y mantener la Seguridad Nacional. Perú considera en estas leyes las nuevas amenazas y los desafíos de seguridad que requieren de respuestas integrales y cooperativas de parte de todos los sectores de la sociedad, mantener la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas y la eficiencia, entre otros elementos. La primera ley tiene como objetivo regular la naturaleza, finalidad, funciones y estructura del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional que además comprende sus órganos, todas las personas naturales y jurídicas de nacionalidad peruana, extranjeros y demás. La segunda ley explica que la política general del sector defensa estará orientada a recuperar y mantener la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas para mantener el control del espacio aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre. La tercera ley expone el concepto de defensa del Gobierno y presenta un marco amplio de política estratégica para la planificación de la defensa.

**Conclusión**

Los conceptos de seguridad y defensa han sido discutidos por un largo tiempo en las Ciencias Sociales debido a la dificultad que existe para determinar y abordar su objeto. El panorama mundial ha cambiado y con ello las agendas de los Estados en término de seguridad y defensa para encargarse de la supervivencia de los miembros y bienes de la comunidad. En este debate se han considerado las amenazas a la seguridad provenientes del exterior, las amenazas a la seguridad de carácter militar y las amenazas a la seguridad identificables y objetivas. En el

concepto de seguridad se considerará el peligro, no-peligro, sensación de inseguridad, ataque o agresión militar, presión política, coerción económica significativa, libertad para desarrollarse y progresar, y valores. En el concepto de defensa se tendrá en cuenta la permanencia, dinamismo, integralidad, obligatoriedad, sistematicidad, prevención y ejecución.

En cuanto a la seguridad y defensa como bienes o servicios públicos se debe precisar que la palabra bien, en términos económicos, hace referencia a todo lo que es apto para satisfacer de manera indirecta o directa una necesidad humana y contempla ciertas características y, como servicio público esencial es necesario mencionar que los servicios públicos no tienen una misma relevancia para la vida de las personas en comunidad. De esta manera, por sus características propias se ha asegurado por muchos autores que la defensa y la seguridad recogen las características propias de un bien público en cuanto a que su consumo no es individual, excluyente y es de naturaleza no-rival, destacando que la defensa es un servicio público esencial.

Por ello, los Estados tienen la obligación de garantizarle a los ciudadanos las herramientas necesarias para ejercer con libertad sus actividades y materializar la seguridad como fin del Estado por medio de la defensa. No obstante, debido a sus características no son suficientes las normas constitucionales, sino que se debe establecer una estructura que desarrolle un andamiaje jurídico para regular y reglamentar las actuaciones del Estado que requieren de cooperación con demás entidades públicas. Es así como se establece la necesidad de la creación de un marco normativo general para la prestación de este servicio público que establezca una obligación legal para que se desempeñen contribuciones significativas para la garantía del bien público en mención y que logre la construcción de políticas de Estado en esta materia. Aunque con anterioridad se ha realizado un intento por construir una ley de seguridad y defensa que regule de manera general la prestación de este servicio público, desde su derogatoria no se han realizado nuevos esfuerzos por desarrollarla,

de manera que el Estado colombiano aún tiene pendiente la consolidación de un verdadero sistema de defensa que incluya todas las entidades públicas que puedan cooperar para el mejoramiento de la provisión del bien público de seguridad para toda la población civil.

**Referencias**


Ardila, C. y Cubides, J. (2017). Política pública de seguridad en Colombia frente a la convergencia y las nuevas amenazas. En C. Ardila y V. Torrijos (Eds.), Políticas públicas de seguridad y defensa: herramientas en el marco del postconflicto en Colombia. Escuela Superior de Guerra.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991, 20 de julio). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

Ballesteros, M. (2016). *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional*. Ministerio de Defensa. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2016/MABM_ESN.pdf

Bautista, J. y Santander, J. (2009). Políticas públicas y uso de bienes públicos: su provisión e impacto en el caso de los Centros de Desarrollo Comunitario en Bogotá. *Documentos de Investigación. Economía., 5,* 1-6.

Bell Lemus, G. (2001, 21 de agosto). *Qué es la ley de defensa y seguridad nacional*. El Tiempo. https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-466426.

Briones, D. (2014). Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional Española: lecciones para Sudamérica. *Revista Científica General José María Córdova, 12* (13), 107 – 124. http://www.scielo.org.co/pdf/recig/v12n13/v12n13a04.pdf.

Camelo, M. (2009). Sobre el desarrollo de la teoría de los bienes públicos locales. *Finanzas y Política Económica, 1*(2), 35-52.

Carbajal, N. (2016). Defensa Nacional. [tesis de posgrado, Universidad Autónoma San Francisco]. Repositorio Universidad Autónoma San Francisco. http://repositorio.uasf.edu.pe/bitstream/UASF/101/1/TU%20NCM-DN.pdf

Clavijo, A. (2012) Análisis sobre la situación de la seguridad nacional (1962 – 2012). *Revista Científica General José María Córdova, 10* (10), 143 – 161. https://www.redalyc.org/pdf/4762/476248923007.pdf.

Congreso Argentino. (1988). Ley Nº23.554. http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm.

Congreso de la República de Chile. (2005). Constitución Política de la República de Chile. Decreto Supremo Nº100. https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf.

Congreso de la República de Colombia. (2001, 13 de agosto). Ley 684 de 2001. *Por la cual se expiden normas sobre la organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional y se dictan otras disposiciones*. Diario oficial No. 44.522 del 18 de agosto de 2001. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0684_2001.html#1.

Congreso de la República de Perú. Política General del Sector Defensa 2011 – 2016. (s.f.). https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/politica_general_2011_2016.pdf.

Congreso de Perú. (2005). Red de Seguridad y Defensa de América Latina. https://www.resdal.org/Archivo/peru-defensa-seguridad.htm.

Corte Constitucional. (2000, 8 de junio). Sentencia C-663/00 (Antonio Barrera Carbonell, M. P.). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-663-00.htm.

Corte Constitucional. (2002, 11 de abril). Sentencia C-251/02 (Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández, M. P.). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-251-02.htm.

Dávila, L. (2015). Conceptos y enfoques de seguridad. *Pensamiento Penal*, 1 – 22. http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina40562.pdf.

Eissa, S. (2015). ¿La irrelevancia de los Estados Unidos? La política de defensa argentina (1983 - 2010). Buenos Aires: Arte y Parte.

Eissa, S. (2017). Defensa Nacional: consideraciones para un enfoque analítico *Relaciones Internacionales 53 (1), 247 – 265.* https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/3949/3931

Fink, A. (2010, 24 – 25 – 26 de noviembre). Acerca del Concepto de seguridad. *V Congreso de Relaciones Internacionales*. La Plata, Argentina. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/39975/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Galindo, C. (2010). De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática: nuevos problemas, viejos esquemas. *Revista Estudios Socio-jurídicos, 7*, 496 – 543. https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/476.

Gimate-Welsh, A. (2019). Pragmatismo, dogmática jurídica y seguridad nacional: las fuerzas armadas y la inseguridad en América Latina. Revista IUS, 13 (44), 121-146. https://www.redalyc.org/jatsRepo/2932/293261227006/293261227006.pdf.

Giovaneli, J. (s, f). Los grandes problemas de la Defensa Nacional. Revista de la Escuela Superior de Guerra, 135 – 147. http://cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/495/1/Revista%20no.%20337-1960_Giovaneli_17.pdf

González Valadez, I. (2009). Bienes públicos: una aproximación al debate. *Encrucijada, 3*, 1-17.

Grautoff, M. y Chavarro Miranda, F. (2009). Análisis del gasto militar desde la perspectiva de la economía de la defensa: El caso colombiano 1950-2006. *Ecos de Economía, 28*(13), 200-237.

Hernández, M. (2000). El contexto actual de la seguridad Nacional en México. Una propuesta de agenda institucional. [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México]. Repositorio Universidad Nacional Autónoma de México. https://repositorio.unam.mx/contenidos/67235.

Maldonado Gómez, T. (s.f.). La noción de servicio público a partir de la concepción del Estado Social de Derecho. *Actualidad Jurídica*, 54-62. https://issuu.com/carlasso49/docs/la_noci__n_servicio_publico_concepc.

Matias Camargo, S. (2014). Los servicios públicos como derechos fundamentales. *Derecho y realidad, 24*, 315-329.

Medina, H. (2001). Seguridad y desarrollo: síntesis de una dialéctica. *Theologica Xaveriana, 139,* 395-412.

Moncayo Gallegos, P. (2016). Seguridad y defensa en América del Sur. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa, 1*(1), 19-24.

Montero, J. (2013). El concepto de Seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana. *Región y Sociedad, 58,* 203 – 238. http://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v25n58/v25n58a7.pdf.

Pablo, A. (2000). Conceptos de seguridad y defensa. *Relaciones Internacionales, 19 (1), 135 – 137.* http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/9899/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Palomino Milla, F. (2019). El bien público defensa en el siglo XXI: una mirada al gasto de defensa regional. *Hemisferio, 5*, 77-105.

Piñera, S. (2012). Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa 2012 – 2024. https://www.infodefensa.com/wpcontent/uploads/EstrategiaNacionaldeSeguridadyDefensa_Chile.pdf.

Presidencia de Gobierno. (2013). *Estrategia de seguridad nacional. Un proyecto compartido*. https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/estrategia%20de%20seguridad%20nacional.pdf.

Presidencia de la República de Colombia. (1950, 5 de agosto). Decreto 2663 de 1950. *Código Sustantivo del Trabajo*. Diario Oficial n.º 27.207 del 9 de septiembre de 1950. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html.

Presidencia de la República de Colombia. (2015, 26 de mayo). Decreto 1070 de 2015. Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa. Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015. http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019562.

Real Academia Española. y Asociación de Academias de la Lengua Española. (2020). Diccionario de la lengua española (actualización 2020) [aplicación móvil]. Apple App Store.

Soto, J. (2009). La Defensa Nacional de la "A" a la "Z". Algunas definiciones y conceptos. Revista Política y Estrategia, 114, 291 – 317. https://politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/180/294

Tickner, A. B. (2004). La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. *Colombia Internacional*, (60), 12-35. https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint60.2004.01.