

TRASCENDENCIA DEL CONCEPTO DE AGENCIA ESTATAL EN LA  
ESTRUCTURA DEL PODER PÚBLICO COLOMBIANO

ALEYDA PALACIOS AMAYA  
AUTOR  
CÓDIGO 3500907

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
DIRECCIÓN DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SEMINARIO DESARROLLO DE TRABAJO DE GRADO  
BOGOTÁ D.C. 2015

TRASCENDENCIA DEL CONCEPTO DE AGENCIA ESTATAL EN LA  
ESTRUCTURA DEL PODER PÚBLICO COLOMBIANO

Trabajo de grado para obtener el título de Especialista en Derecho  
Administrativo  
(Ensayo Argumentativo)

ALEYDA PALACIOS AMAYA  
AUTOR  
CÓDIGO 3500907

TUTOR TEMÁTICO: JAIRO SANDOVAL CARRANZA

Vo. Bo.	Firma_____
---------	------------

TUTOR METODOLÓGICO: DIEGO ESCOBAR PERDIGÓN

Vo. Bo.	Firma_____
---------	------------

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
DIRECCIÓN DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SEMINARIO DESARROLLO DE TRABAJO DE GRADO  
BOGOTÁ D.C. 2015

## RESUMEN

La administración Estatal, propiciada por entidades gubernamentales como lo son las Agencias Independientes, surge a finales del siglo XIX, sus inicios se consolidan en Estados Unidos con la dirección de autoridades administrativas, creadas para ejercer funciones de las ramas del poder público; posteriormente, este cambio dentro de la administración Estatal fue introducido en los gobiernos de Europa y América Latina, lo cual sobrellevo a que los enfoques y tendencias que conforman el concepto de Agencia Estatal se apartará de sus orígenes; es tal el cambio de dicho concepto que el interrogante que surge con esta investigación es ¿Cuál es el alcance o validez del concepto de Agencia Estatal en el ordenamiento jurídico colombiano?.

Palabras Claves: Autonomía, Agencia Estatal, Enfoque organizativo, Patrimonio, Personalidad Jurídica.

## Abstract

State administration, encouraged by government entities such as independent agencies , emerged in the late nineteenth century , its beginnings are consolidated in the United States to address administrative authorities created for functions at the branches of government; then this change in the State administration was introduced in the governments of Europe and Latin America , which I bear to the approaches and trends that shape the concept of State Agency depart from its origins ; Such is the change in the concept that the question that arises from this research is: What is the scope or validity of the concept of State Agency on the Colombian legal system ?.

Keywords: State agency, legal personality, assets, autonomy, organizational approach

## INTRODUCCIÓN

La administración de Instituciones Públicas por parte de Agencias Estatales, ha trascendido a lo largo de los sistemas jurídicos de países europeos, asiáticos y latinoamericanos; es así, como Colombia ha sido influenciado por el derecho anglosajón con esta clase de organizaciones, introduciendo un cambio y reformas administrativas al derecho Público colombiano.

Mediante este ensayo se pretende mostrar al lector la naturaleza de estos órganos Estatales, su origen, la importancia de su concepto y su creciente evolución en la administración pública.

El Estado colombiano en pro de integración y mejora de sus instituciones, creó mediante la Ley 1444 del 4 de mayo de 2011 entidades de Derecho Público denominadas Agencias Estatales, dichas instituciones han sido creadas en diferentes países del mundo principalmente en Norteamérica, con el objetivo principal de ser responsables de proporcionar inteligencia en cada asunto de su competencia.

El principal propósito de estas instituciones a través de sus funcionarios, que a su vez deben ser técnicos y especialistas, en cada uno de los temas analizar, es anticiparse a la problemática e identificarla, examinar los datos mediante un proceso de recolección de información, este análisis suministra una visión de alerta para la toma de decisiones y acciones, en la protección de los intereses de los ciudadanos, destacando el servicio hacia la comunidad.

Las Agencias Estatales están bajo la dirección de un director administrativo, quien actúa como el Administrador Nacional de Inteligencia, cuyo fin radica en su lucha por una administración pública profesional, técnica y confiable, fundada en el análisis científico, y regida por los principios de estabilidad, eficiencia y autonomía.

Para el caso colombiano, las Agencias Estatales son entidades públicas que pertenecen al sector descentralizado del poder ejecutivo, están investidas con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, técnica y financiera, adscritas a los ministerios; su función es la de velar por los intereses del Estado, coordinar y administrar políticas públicas.

## **TRASCENDENCIA DEL CONCEPTO DE AGENCIA ESTATAL EN LA ESTRUCTURA DEL PODER PÚBLICO COLOMBIANO**

### **Pregunta de investigación**

¿Cuál es el alcance o validez del concepto de Agencia Estatal en el ordenamiento Jurídico colombiano?

### **Hipótesis**

El concepto, contenido y significado de Agencia Estatal ha ido cambiado sustancialmente, por parte del gobierno del Estado colombiano, de tal manera que estaría apartado de la noción original o propia de la administración pública contemporánea.

## Argumentos

La palabra “Agencia” viene del latín *agentia* y significa “*cualidad del que hace*”. Sus componentes léxicos son: *agere* (mover, hacer actuar, llevar adelante actuar), *-nt-* (el que hace la acción), más el sufijo *-ia-* (cualidad); para el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española el término “Agencia” significa “Oficio o encargo de agente u organización administrativa especializada a la que se confía la gestión de un servicio.”

Según la Ley 28 del 18 de julio de 2006, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos ley española en su Art. 2., formula el concepto de Agencia Estatal de la siguiente manera:

Las Agencias Estatales son entidades de Derecho Público, dotadas de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión, facultadas para ejercer potestades administrativas, que son creadas por el Gobierno para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle la Administración General del Estado en el ámbito de sus competencias.

En ese sentido, el artículo anterior, señala que “las Agencias Estatales están dotadas de los mecanismos de autonomía funcional, responsabilidad por la gestión y control de resultados establecidos en la ley”. (Ley 28/2006 de España).

Es así como la (Ley 28/2006 de España) nace con el fin de:

Satisfacer las necesidades y demandas ciudadanas con el nivel de calidad que en estos momentos la sociedad exige es un compromiso de los poderes públicos y, por ello, la adecuada y eficaz prestación de aquellos servicios públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado. (Exposición de motivos ley 28/2006 de España).

De esta manera la Ley 28 de 2006 Justifica la utilización de un nuevo enfoque organizativo y funcional, plasmado en:

Las Agencias estatales, son un mecanismo para satisfacer las necesidades y las demandas ciudadanas con el nivel de calidad que en estos momentos la sociedad exige. Esta ley expone la necesidad de que los ciudadanos puedan visualizar de manera clara cuales son los fines de los distintos organismos públicos y los resultados de la gestión que se ha encargado a cada uno de ellos, así como la forma en que se responsabilizan sus gestores por el cumplimiento de los objetivos que previamente han sido fijados en forma concreta y evaluable". (Ministerio de hacienda y Administraciones públicas, 2013, p.24.)

Cabe señalar que la Revolución Industrial y el pensamiento liberal de finales del siglo XIX y comienzos del XX, contribuyeron decisivamente al surgimiento de la Administración por Agencias Independientes (AAI) en el sistema jurídico estadounidense, el autor Fernández R. (2003), define el fin de las Agencias de la siguiente manera "cuyo fin radica en su lucha por una administración pública profesional, técnica y confiable, fundada en el análisis científico, y regida por los principios de estabilidad, eficiencia y autonomía" (p. 6); es entonces en el siglo XX donde los estadounidenses:

Hicieron necesaria la creación de nuevas y más poderosas entidades administrativas, autorizadas para ejercer funciones tradicionalmente desempeñadas por las ramas legislativa y judicial, si bien es cierto las nuevas administraciones respondían a las necesidades de la época, no lo es menos, que la concentración de tales facultades - en un entorno político regido por el equilibrio y la división de poderes - ofrecía serios reparos de inconstitucionalidad. Por lo tanto, para asegurar la adecuación constitucional de las nuevas administraciones, el Congreso aprobó su creación, bajo la modalidad de órganos independientes del gobierno federal. (Fernández, 2003, p.6).

Es así como en Francia, alrededor del año 1973 hay un cambio de rol del Estado dentro de las democracias occidentales:

A partir de los años 1950 – 1960 con el desarrollo de la intervención estatal en Europa, la reforma administrativa se convirtió en un tema de reflexión. En el caso francés, alrededor del año de 1973 aparecieron las autoridades administrativas independientes (AAI) inspiradas directamente por el modelo de agencias federales independientes de Estados Unidos. (Usta, 2012, p.5).

Por otra parte en América Latina, nace La Agencia del Departamento Nacional del Trabajo (DNT) de Argentina, la cual constituyó una de las primeras respuestas del Estado nacional ante el despliegue en la denominada cuestión social:

“formulándose un modelo de Agencia Estatal prescindente o interventora en el ejercicio de la función de “policía industrial y comercial”, esto es, de inspección de los establecimientos para garantizar el cumplimiento de las leyes del trabajo, y mediador de las relaciones laborales” (Soprano, 2007, p.25).

Las políticas públicas – laborales de la Agencia (DNT) fueron basadas en mecanismos de regulación entre empresarios y trabajadores asalariados, los funcionarios del (DNT) desplegaron una amplia investigación de las relaciones laborales de Argentina, proporcionando estadísticas del mercado de trabajo, proyectando cuatro ejes en la política intervencionista: “a). Las leyes de asociaciones patronales y obreras b). Los contratos colectivos de trabajo, c). La conciliación y arbitraje en los conflictos laborales d).la creación de una justicia del trabajo, dando lugar a un cuerpo especializado de funcionarios”. (Soprano, 2007, p.26). Dicha Agencia dio pie al surgimiento de otras agencias del Ministerio del Interior de la Nación, los Departamentos de Estadística y del Trabajo de los Estados Provinciales, las Fuerzas de Seguridad Federal y Provinciales y el ejército Argentino.

El autor Luis Cosculluela Montaner sostiene que la denominación de Agencia proviene del derecho público norteamericano, término que ha introducido el derecho público francés y el español, sin embargo señala que no se trata de la misma institución:

Las Agencias Administrativas estadounidenses pueden clasificarse en dos grandes tipos: las *regulatory agency*, que son creadas por Ley del Congreso y a las que se delegan poderes normativos que afectan a los particulares que operan en el sector en el que se desenvuelven las competencias de la agencia, y las *non regulatory agency*, que se crean para actuar en la prestación de ayudas o servicios sociales y que carecen de potestades normativas. Según otro criterio clasificatorio, las Agencias, pueden diferenciarse en *executive agency*, en las que los poderes del presidente en relación con el personal directivo son muy amplios, y las *independent agency or commissions*, en las que estas decisiones de nombramiento y destitución de este personal solo proceden cuando concurren causas tasadas por la ley y con el consentimiento del Congreso. (Cosculluela, p. 30 y 31).



Es así como en 1887, fue creada la “Interstate Commerce Commission, “la primera agencia Norteamérica reguladora independiente, concebida como una “comisión” con potestades de carácter normativo (en cierto modo homologables a los poderes calificados como potestad reglamentaria) e, incluso, de naturaleza jurisdiccional.” (Avezuela, 2008 p.4).

Para el autor Jesús Avezuela la primera Agencia norteamericana, junto con las que posteriormente se irían constituyendo, se configuraron como:

La esencia misma del Derecho Administrativo norteamericano, siendo identificadas como su célula madre. Este era el objeto y objetivo principal del Derecho Administrativo en Estados Unidos: el estudio de las agencias y determinar el modo en que se desenvolverían serenamente en el sistema de tres poderes bien definidos y delimitados que su Constitución había diseñado. Ciento veinte años después de la creación de la primera agencia norteamericana, sigue siendo un hito cuestionado. (Avezuela, 2008. p.4 y 5)

En consecuencia de lo anterior para el autor Avezuela, “el proceso de construcción de instituciones administrativas en Estados Unidos y, en definitiva, de su Derecho Público es a la inversa que en Europa.” (Avezuela, 2008. p.4 y 5).

El Derecho Administrativo norteamericano no se construye desde el Estado sino desde el individuo. El individuo preexiste al Estado y éste preexiste a la Federación. Y partiendo de esta premisa, el Derecho Administrativo no se explica sino a través de la creación de instrumentos (como las agencias administrativas) cuya actividad parte del necesario “préstamo” de funciones legislativas. (Avezuela, 2008 p.4 y 5)

Para países como México y Estados Unidos, el cuidado ambiental y su problemática transfronteriza se convierte en un elemento importante de negociación en la agenda bilateral. La frontera compartida es un espacio dinámico en donde la relación bilateral se pone a prueba y el conflicto y la negociación están presentes. (Alfie Cohen & Flores Jáuregui, 2010. p.131).

Es por ello que los dos países firman un acuerdo internacional “TLCAN”, del cual surgen las Agencias “LA COCEF Y EL BANDAN”, entidades encargadas del deterioro ambiental en la región y en la posibilidad de establecer nuevos parámetros de desarrollo en esa zona.

La Cocef tiene funciones específicas que abarcan la preservación, protección y mejoramiento del medio ambiente en la región fronteriza. La finalidad de esta agencia es cuidar el bienestar de la población de México y Estados Unidos, mediante estrategias y proyectos sustentables certificados binacionalmente. Se pretende que sus decisiones sean resultado de un proceso transparente y de colaboración con el Bandan, instancias internacionales, federales, estatales y locales, el sector privado y la sociedad civil. (Alfie Cohen & Flores Jáuregui, 2010. p.131).

Por su parte, el Bandan es una institución financiera que trabaja con fondos, con partes iguales, de los gobiernos de México y Estados Unidos, su propósito es:

Financiar proyectos de infraestructura ambiental a lo largo de su frontera común el espacio en el cual ambas instituciones promueven proyectos comprende a las comunidades ubicadas en la franja de cien kilómetros del lado estadounidense y de trescientos kilómetros, del lado mexicano. Mientras la Cocef se enfoca en los aspectos técnicos, ambientales y sociales del desarrollo de los proyectos, el Bandan se concentra en el financiamiento y supervisión de los mismos. (Alfie Cohen & Flores Jáuregui, 2010. p. 140).

Ambas agencias comparten un Consejo Directivo, el cual se reúne dos veces al año.

Este consejo funciona desde 2006 con diez miembros (cinco de cada país) y representa a los gobiernos federales, los estados y a la sociedad civil de la frontera. La parte mexicana está representada por las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Relaciones Exteriores, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, un representante de los estados fronterizos y uno más de la sociedad civil de la frontera. El lado estadounidense se compone del Departamento del Tesoro, el Departamento de Estado, la Agencia de Protección Ambiental, el representante de los estados fronterizos y uno de la sociedad civil de la frontera. (Alfie Cohen & Flores Jáuregui, 2010. P. 140).

Los fondos de estas Agencias provienen de la cuota anual que cada uno de los países pueda aportar; su estructura organizativa cuenta con un administrador general y un administrador general adjunto (uno de México y el otro de Estados Unidos). El personal de dicha comisión está organizado en cuatro direcciones principales encargadas de facilitar proyectos, poner en práctica programas, coordinar iniciativas ambientales a lo largo de la franja fronteriza, desarrollo de políticas, la instrumentación de las acciones internas y externas de planeación estratégica, el desarrollo de las iniciativas de mejoramiento y la

coordinación tanto con el sector gubernamental como con los medios de comunicación. (Alfie Cohen & Flores Jáuregui, 2010.p. 143).

En ese orden de ideas el autor Francisco Gutiérrez Sanín considera que los países desarrollados tienen fallas estatales las cuales son un peligro de seguridad de primer orden, por varias razones:

Podrían producir las condiciones para el comienzo o la profundización de las guerras civiles y la violencia endémica, generan oleadas migratorias, desestabilizan a los vecinos y pueden estar asociadas a serias turbulencias económicas. El fenómeno ha incitado a varias de las agencias con mayor impacto global en el mundo como: USAID, la CIA, el Banco Mundial, la OECD, crear índices de evaluación y seguimiento de fallas- debilidad del Estado. (Gutiérrez, 2010, p. 88).

Los Estados Unidos siendo una potencia mundial, que ostenta poderío militar, riqueza económica, y desarrollo tecnológico, se vuelve objetivo militar de sus contradictores, es tan así el peligro, que creó La Agencia Central de Inteligencia para que vele por la guarda de la seguridad nacional.

La CIA es una agencia independiente, responsable de proporcionar inteligencia de seguridad nacional a los principales oficiales de gobierno que dictaminan política en los EE.UU. El Director de la Agencia Central de Inteligencia (D/CIA) es nominado por el Presidente, con la consulta y consentimiento del senado. El director administra las operaciones, el personal y el presupuesto de la Agencia Central de Inteligencia.

La CIA está dividida en cuatro componentes básicos: el Servicio Nacional Clandestino, la Dirección de Inteligencia, la Dirección de Ciencia y Tecnología, y la Dirección de Apoyo. Éstos llevan a cabo “el ciclo de inteligencia”, el proceso de recolección, análisis y diseminación de información de inteligencia a los ejecutivos de más alto rango del gobierno de los EE.UU.

Además, el D/CIA tiene varios funcionarios que se encargan de los asuntos públicos, recursos humanos, innovación de la misión, protocolo, asuntos del congreso, temas legales, administración de información y supervisión interna.

La CIA es responsable de proporcionar inteligencia sobre un amplio rango de asuntos de la seguridad nacional para los principales encargados de formular política en los EE. UU. El Director de la Agencia Central de Inteligencia (D/CIA) es nominado por el Presidente y confirmado por el Senado. El Director administra las operaciones, personal y presupuesto de la Agencia Central de Inteligencia y actúa como el Administrador Nacional de Inteligencia proveniente de Fuentes Humanas (HUMINT). <https://www.cia.gov/es/about-cia/cia-vision-mission-values>.

La misión de la CIA es anticipar atentados, adelantar objetivos de seguridad nacional recabando la inteligencia relevante, hacer análisis objetivos de todas las fuentes y llevar a cabo acciones encubiertas efectivas bajo la dirección del Presidente.

Dicha Agencia fue creada en el año 1947 con la firma del Acta de Seguridad Nacional, por el Presidente Harry S. Truman; a su vez, se creó un puesto de Director Central de Inteligencia (DCI) para actuar como asesor superior del Presidente en asuntos relacionados con la seguridad nacional; y servir como jefe de la Agencia Central de Inteligencia, al igual, deberá reportar al Director Nacional de Inteligencia.

Las responsabilidades del director de la CIA son:

- Recolecta información de inteligencia a través de fuentes humanas, y por otros medios apropiados; excepto que no tiene poderes policiales, ni comparendo judicial, o poderes legales o funciones de seguridad interna.
- Correlaciona y evalúa la inteligencia relacionada con la seguridad nacional y provee la apropiada diseminación de tal inteligencia.
- Proporciona dirección general y coordina la recolección de inteligencia nacional fuera de los Estados Unidos a través de fuentes humanas de la Comunidad de Inteligencia autorizadas para realizar tal recolección, y en coordinación con otros departamentos, agencias o elementos del Gobierno de los Estados Unidos y aquellos involucrados en tal recolección, asegurando que se haga el uso más efectivo de los recursos y que se lleve a cabo con apropiada responsabilidad en cuanto a los riesgos de los Estados Unidos y aquellos involucrados en tal recolección; y
- Realiza otras funciones y deberes relacionados a la inteligencia que afectan la seguridad nacional según instruya el Presidente o el Director Nacional de Inteligencia. <https://www.cia.gov/es/about-cia/cia-vision-mission-values>.

Para realizar su misión, la CIA se compromete en la investigación, el desarrollo y el despliegue de alta tecnología con propósitos de trabajos de inteligencia. Como una agencia separada, la CIA sirve como una fuente independiente de análisis de tópicos de interés, y también trabaja de cerca con las otras organizaciones de la Comunidad de Inteligencia para asegurar al consumidor de inteligencia – ya sean los funcionarios que dictan las políticas de Washington o el comandante en el campo de batalla - que reciba la mejor inteligencia posible. <https://www.cia.gov/es/about-cia/cia-vision-mission-values>

La CIA es la primera línea de defensa de los Estados Unidos, son especialistas y planificadores en su trabajo, cumplen con lo que otros no pueden cumplir y van a donde otros no pueden ir, para lograr su objetivo la Agencia tiene entre sus

valores más destacados el servicio que es la entrega y la primacía hacia su país, la integridad que es la búsqueda de los más altos estándares y la excelencia que se ve reflejada bajo su disciplina; algunas de las funciones que llevan a cabo son:

- La recolección de información que revela los planes, intenciones y capacidades de nuestros adversarios y provee la base para la decisión y acción.
- La producción de un análisis oportuno que provee una visión, una alerta y, una oportunidad al Presidente, y los encargados de la toma de decisiones, de proteger y adelantarse a los intereses de América.
- La conducción de acción cubierta bajo la dirección del Presidente para evitar amenazas o lograr los objetivos de las políticas de los EE.UU. <https://www.cia.gov/es/about-cia/cia-vision-mission-values>.

La CIA está separada en cuatro componentes básicos, ellos llevan a cabo el “ciclo de inteligencia”, el proceso de recolección, análisis y diseminación de información de inteligencia a los más altos oficiales de Gobierno de los EE.UU. Los cuales son:

- **(...) El Servicio Nacional Clandestino (NCS)** tiene la responsabilidad de la recolección de información clandestina de inteligencia extranjera, principalmente la inteligencia humana (HUMINT).  
El NCS sirve de autoridad nacional para la coordinación, resolución de conflictos, y la evaluación de las operaciones clandestinas de HUMINT a través de la Comunidad de Inteligencia, consistente con las leyes existentes, órdenes ejecutivas y los acuerdos entre agencias. El NCS es la fuente de la línea frontal de inteligencia clandestina sobre eventos críticos internacionales que abarcan desde terrorismo y proliferación de armas hasta asuntos políticos. Para reunir esta importante información de inteligencia, los oficiales de la CIA viven y trabajan en el extranjero para establecer y mantener las redes de fuentes y relaciones personales con agentes extranjeros.
- **La Dirección de Inteligencia (DI)** analiza todas las fuentes de inteligencia y produce reportes, presentaciones y documentos sobre asuntos claves de inteligencia extranjera. Esta información viene de una variedad de fuentes y métodos, incluyendo personal de los EE.UU sirviendo en el extranjero, reportes de agentes, fotografía por satélite, medios de comunicación extranjera, y sensores sofisticados.  
El DI es responsable de asegurar la relevancia, certeza, y diseminación a tiempo del análisis de inteligencia de interés a los diseñadores de la política y otros consumidores de Inteligencia. . Aunque la CIA no formula política extranjera, nuestro análisis de inteligencia sobre eventos en el extranjero alimenta las decisiones bien informadas de los diseñadores de la política y otros encargados de tomar decisiones en las áreas de seguridad nacional y defensa.
- **La Dirección de Ciencia y Tecnología (DS&T)** accede, recolecta y explota información para facilitar la ejecución de la misión de la Agencia, mediante la aplicación innovativa de soluciones científicas, de ingeniería y técnicas a los problemas más críticos de inteligencia. La DS&T incorpora más de 50 diferentes disciplinas que van

desde programadores de computadoras e ingenieros a científicos y analistas. La DS&T se asocia con muchas otras organizaciones en la Comunidad de Inteligencia, usando las mejores prácticas para fomentar pensamientos creativos y coordinación a nivel de trabajo. La DS&T continuamente busca empujar los límites de la tecnología de punta, integrando metodología y enfoque únicos a las tecnologías de vanguardia.

- **La Dirección de Apoyo (DS)** proporciona apoyo que es crítico a la misión de inteligencia de la Agencia. El DS brinda un amplio rango de apoyo que incluye: adquisiciones, comunicaciones, mantenimiento y seguridad de las instalaciones, administración financiera, tecnología de información, servicios médicos, logística, y la seguridad del personal de la Agencia, nuestra información, locales y tecnología. Los servicios de DS son internacionales en su enfoque, clandestinos en su naturaleza y ofrecidos las 24 horas, siete días de la semana. Sus responsabilidades se extienden mucho más allá de la CIA, hacia la Comunidad de Inteligencia.
- **El Director de la Agencia Central de Inteligencia (D/CIA)** tiene varios oficinas subordinadas que tratan los asuntos de relaciones públicas, recursos humanos, innovación de la misión, protocolo, asuntos del Congreso, asuntos legales, administración de la información, y supervisión interna. (...) <https://www.cia.gov/es/about-cia/cia-vision-mission-values>.

De acuerdo al autor Jaime Moreno, la gestión de dirección de la Agencia Estatal, debe estar en cabeza de un directivo, la cual se debe desarrollar en dos tipos:

La gestión interna y la gestión de las políticas públicas. Mediante la gestión interna, trata de producir realizaciones concretas con la optimización de los medios de que dispone (personas, materiales, créditos). Como gestor de políticas públicas, debe ser extrovertida. Se legitima por la persecución de finalidades externas. Sus actividades, sus productos, su gestión interna, su eficiencia, están subordinadas a la satisfacción de problemas o de metas externas. Se trata de modificar los atributos o las características del tejido social que las autoridades públicas juzgan necesario proteger frente a amenazas (el entorno natural, la paz civil) o transformar en estado más satisfactorio (empleo, educación). Moreno, J. (2008). p. 44

El mismo autor considera que el administrador estatal, se debe relacionar con los sistemas de información, los cuales no solo se limiten a dar cumplimiento a planes y objetivos, “sino que deben tener en cuenta la necesidad de revisar estrategias y políticas a la luz de cambios en el entorno y a la aparición de problemas no contemplados con anterioridad”. Moreno, J. (2008). p. 45

De esta manera se analiza que para lograr los objetivos planteados en la Agencia Estatal, el director administrativo debe estar en un constante reajuste de

actuaciones, teniendo en cuenta toda la problemática no contemplada; "...la coordinación no se logra por medios jerárquicos, sino mediante el establecimiento de redes de relaciones que le permitan negociar los términos y condiciones en los que participan las distintas organizaciones". Moreno, J. (2008). p. 45

Para Jesús Avezuela la Administración de Agencias en Estados Unidos, surge esencialmente:

Por una exigencia práctica, principalmente de la interpelación de atender a una serie de necesidades muchas de ellas, además técnicamente complejas a las que el Congreso no alcanzaba; la crisis de 1929 aceleró el crecimiento de la Administración pública en la medida que el New Deal (nuevo acuerdo) significaba una mayor regulación e intervencionismo estatal: "estas medidas estaban justificadas para salvar al capitalismo de él mismo, corrigiendo los fallos más obvios del mercado no regulado hasta entonces."<sup>1</sup>

"Surgen así las agencias como poder administrativo, técnico, apolítico, diferente del poder ejecutivo atribuido por la Constitución al Presidente."<sup>2</sup>

Las agencias se concibieron así como la solución más eficaz para atender a las demandas generadas en esta época lo que supuso, en definitiva, y al menos a un nivel puramente teórico, la culminación de la doctrina de la Administración pública ortodoxa, caracterizada por separar la política de la Administración neutral basada en la eficiencia y en la idea del mérito y capacidad como valores exclusivos y excluyentes de cualquier reflejo político. Las agencias se convierten, pues, en las auténticas herederas del caudal relicto generado por la doctrina del poder administrativo que lo engrosaron progresivamente y que, finalmente, derivó en la necesidad de reconsiderar el sistema constitucional y el difícil encaje de este "fourth branch".<sup>3</sup> (Cuarto poder).

Entre tanto en Colombia con la Constitución de 1991 y la estructura del Estado colombiano establece tres poderes de gobierno: legislativo, ejecutivo y judicial, a su vez, también establece órganos autónomos con funciones específicas para el cumplimiento de los cometidos adicionales del Estado, dichos órganos son autónomos independientes, uno de ellos son de creación constitucional y otros, simplemente autónomos, de creación legal.

---

<sup>1</sup> [http://www.funciva.org/uploads/ficheros\\_documentos/1225902539\\_agencias.pdf](http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1225902539_agencias.pdf) Jesús Avezuela Cárcel Letrado del Consejo de Estado Socio Director de Broseta Abogados en Madrid Profesor de Derecho Administrativo de la URJC ciudadanía y valores fundación. Agencias el ejemplo Norteamericano. Recuperado 14 de Marzo de 2014

<sup>2</sup> *ibídem*

<sup>3</sup> *ibídem*

Los órganos de creación o tratamiento constitucional, gozan de una amplia autonomía e independencia que únicamente se ve limitada por la misma Carta Superior y, en tal virtud, son diferentes a los órganos de origen y tratamiento legal, toda vez que en este segundo caso, es el legislador quien los crea, define su misión, le atribuye sus funciones, define su estructura y fija las reglas generales que deben seguir en el cumplimiento de sus fines como entidades estatales.

Algunos tratadistas colombianos, en cuanto a la distribución del poder público definen que:

La actual distribución del poder público en tres ramas, en verdad ya no corresponde ni en la teoría ni en la práctica a la estructura real del Estado moderno. El poder público además de descansar en las tres ramas lo hace también en órganos autónomos, lo que constituye un nuevo modelo de organización del estado, pues esos órganos no forman parte de ninguna de las ramas tradicionales. Hay órganos que no encuadran en ninguna de las tres clásicas ramas del poder público, porque sus funciones ni son legislativas, ni administrativas, ni judiciales, ya que ejercen primordialmente unas funciones propias, específicas y distintas, por lo tanto no encajan dentro de la teoría tripartita. (Vidal, 2006 p. 98).

De acuerdo con el autor, con la creación de órganos autónomos independientes y de Agencias Estatales, la estructura del Estado colombiano con la rígida tridivisión de poderes, creados mediante la Constitución Política Colombiana de 1991, estaría siendo relegada para dar paso a un nuevo sistema bajo el principio de equilibrio de poderes, el cual formaría un sistema de administración pública bajo la directriz de Agencias Independientes, que adquirirían progresivamente una notoria independencia del gobierno.

En cierto sentido las Agencias Estatales son entidades u organismos públicos, que no forman parte de las tres ramas ya que por su especial creación legal, podrían estar enmarcadas dentro de los órganos autónomos independientes, aunque sus funciones sean de tipo complejo.



Fernando Martos Navarro define las *Agencias Estatales* en:

Entidades de Derecho público, dotadas de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión, facultadas para ejercer potestades administrativas, que son creadas por el gobierno para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle la administración general del Estado en el ámbito de sus competencias. Las Agencias Estatales están dotadas de los mecanismos de autonomía funcional, responsabilidad por la gestión y control de resultados establecidos. (Martos, 2006, p.524).

De esta manera, el autor Fernando Martos menciona que las Agencias Estatales requieren ser creadas por Ley, y se producen mediante la aprobación de su estatuto por Real Decreto acordado en Consejo de Ministros y adoptado a propuestas conjuntas de los Ministerios de Administraciones Públicas, Económicas y de Hacienda, estas Agencias Estatales se adscriben a los ministerios que hayan ejercido los reales Decretos de creación. (Martos, 2006, p. 524).

De acuerdo con el autor Pedro Escribano Collado, clasifica los órganos públicos en: Organismos autónomos, Entidades Públicas empresariales y las Agencias Estatales.

La tesis que aborda el autor es que las Agencias Estatales, se regirán por su normativa específica y, supletoriamente por la Ley que las crea. Para Pedro Escribano Collado, las Agencias Estatales son organismos públicos creados bajo la dependencia o vinculación de la administración general del Estado, con personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión, en los términos que les señale la ley que los crea; para que realicen actividades previstas en la administración, cuyas características justifiquen su organización y el desarrollo del régimen de descentralización funcional. (Escribano, 2006).

Al mismo tiempo, establece el autor que las Agencias Estatales deben ser adscritas a los Ministerios que ejerzan la iniciativa en su creación, y las funciones a desarrollar deben estar contenidas en la ley que las crea, se debe determinar las funciones de dirección estratégica, evaluación y control de resultados; sin embargo, mediante los estatutos se podrán atribuir a estos organismos públicos la potestad de ordenar aspectos secundarios del funcionamiento del servicio encomendado, en el marco y con el alcance establecido por las disposiciones que fijen el régimen jurídico básico de dicho servicio. (Escribano, 2006).

Cabe señalar que las Agencias Estatales son creadas por cada gobierno mediante leyes, Decretos y estatutos; así mismo, para el gobierno español dichas organizaciones estatales deben de extinguirse:

Las Agencias Estatales se extinguen por el transcurso del tiempo de vigencia establecido en el Estatuto o el cumplimiento de sus fines o de los objetivos para los que fueron creadas, o que sus competencias sean asumidas por las Comunidades Autónomas. Las Agencias estatales se suprimen mediante Real Decreto del consejo de ministros, a iniciativa de los ministerios de adscripción y a propuesta conjunta de los Ministerios de Administraciones públicas y de Economía y Hacienda, que determinará el destino de los bienes, y las medidas aplicables al personal en el marco de la legislación reguladora de cada tipo de personal; desde su extinción o supresión las Agencias entran en un periodo de liquidación en la forma que se determina en la ley de patrimonio de las Administraciones Públicas y en el Estatuto. (Boletín Oficial del Estado Español 1993).

El Estado colombiano, especialmente a partir de la Constitución Política de 1991 se identifica como un Estado Social de Derecho<sup>4</sup> basado en la protección de la dignidad humana, y de los derechos fundamentales; a su vez, es un Estado descentralizado con fundamento en la Ley 60 de 1993<sup>5</sup>, la cual facultad a las entidades administrativas para que obtengan competencias de carácter de ejecutor, de dirección, y prestadoras de servicios especializados, en aspectos administrativos, políticos y fiscales.<sup>6</sup>

A raíz de dicha descentralización surgen autoridades u organismos autónomos e independientes de creación constitucional y otros simplemente autónomos, de creación legal; los órganos de creación o tratamiento

---

<sup>4</sup> ARTÍCULO 1o. Constitución Política de Colombia de 1991. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

<sup>5</sup> Ley 60 de 1993. por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

constitucional, gozan de una amplia autonomía e independencia que únicamente se ve limitada por la misma Carta Superior:

*“ARTÍCULO 287. “Constitución Política de Colombia de 1991. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos”:*

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.*
- 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Participar en las rentas nacionales.*

Dentro de los organismos independientes de creación legal, encontramos las Unidades Administrativas Especiales (UAE), creadas mediante la Ley 489 de 1998, adscritas al sector central de la Rama Ejecutiva o al sector descentralizado por servicios, las primeras carecen de personería jurídica y su autonomía administrativa y financiera está sujeta a la que les señale la ley de creación; las segundas son personas jurídicas pertenecientes al sector descentralizado por servicios, cuentan con mayor independencia y autonomía administrativa y financiera.

Entre las más recientes unidades administrativas especiales dotadas de personería jurídica se encuentran “Las Agencias Estatales” creadas mediante la ley de facultades extraordinarias que se le asignaron al presidente Juan Manuel Santos; “Ley 1444 de 2011”; con dichas facultades extraordinarias el gobierno reestructuró la administración pública, e igualmente institucionalizó y tecnificó las labores de la administración.

Mediante la Ley 1444 del 4 de mayo de 2011 el Congreso de la República, dividió unos ministerios y otorgó facultades específicas al presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública; según el presidente Santos, lo que busca con esta reforma, es crear unos ministerios que estén más a tono con la realidad del país, sin embargo, a su vez, modificar, suprimir y crear algunas otras entidades, como es el caso de algunas Agencias Estatales.

Es así como el gobierno del presidente Santos, ha creado y ha modificado algunas entidades públicas, para convertirlas en Agencias Estatales, invistiéndolas con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, y patrimonio propio; cuyo objetivo sea gestionar, implementar, coordinar y evaluar la problemática correspondiente asignada a cada una de ellas; como lo señaló el autor Javier Henao, en su libro administración pública económica, “La reforma del año 2011, atendió a las nuevas condiciones del mercado” Henao, J. (2012).p.91.

Con la creación de organizaciones Estatales por parte de la presidencia de la República surge una crítica contra el gobierno, ya que se evidencian enormes cambios en la estructura del Estado colombiano, los cuales aún no han sido regulados por parte del mismo, es de tener en cuenta que las Agencias Estatales con su creación especial fueron revestidas de amplias facultades discrecionales, y aún no se encuentran normadas en ninguna de las tres ramas del poder público.

A continuación se muestran algunas de las unidades administrativas más recientes creadas mediante la Ley 1444 de 2011, “Agencias Estatales”.

### **Agencia Nacional de Minería**

(...) Se creó mediante el Decreto 4134 de 2011 de Nivel Nacional; la Agencia Nacional de Minería es una Agencia Estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía. Cuyo objeto es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran, lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley. (...)  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

## **Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH**

(...) Fue creada por medio del Decreto 4137 de 2011; de Nivel Nacional Cambió la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, de Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera a la de Agencia Estatal, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, cuyo objetivo será administrar integralmente las reservas y recursos hidrocarburíferos de propiedad de la Nación; promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos hidrocarburíferos y contribuir a la seguridad energética nacional.(...)  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

## **Agencia colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas**

(...) Fue creada con el Decreto 4138 de 2011 Nivel Nacional, la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas es una unidad administrativa especial, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio; cuyo objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, los planes, programas y proyectos de la Política de Reintegración, con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia.(...)  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

## **Unidad Administrativa Especial, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, –APC–Colombia**

(...) Introducida por el Decreto 4152 de 2011 de Nivel Nacional, crea la Unidad Administrativa Especial, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, –APC–Colombia, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, para que cumpla con las funciones y objetivos que en materia de coordinación y promoción de la Cooperación Internacional en Colombia escindió de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional–Acción Social, además de otros objetivos y funciones.

(...).<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

## **Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema**

(...) Implantada con el Decreto 4160 de 2011 de Nivel Nacional, dicho Decreto creó la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, cuyo objetivo es participar, con otras entidades competentes y los entes territoriales, en la formulación de política pública para la superación de la pobreza extrema y coordinar la implementación de la estrategia nacional de superación de la pobreza extrema a través de la articulación con actores públicos y privados y la promoción de la

innovación social, entre otros. (...)  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

### **Instituto Nacional de Concesiones (INCO)**

(...) El Decreto 4165 de 2011 de Nivel Nacional, Cambió la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Concesiones (INCO) de establecimiento público a Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, que se denominará Agencia Nacional de Infraestructura, adscrita al Ministerio de Transporte. Estable su objeto, funciones, recursos, patrimonio, órganos de dirección y administración, estructura, entre otros.  
 (...) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

### **Agencia Nacional del Espectro (ANE)**

(...) El Decreto 4169 de 2011 Nivel Nacional, Modificó la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional del Espectro (ANE) de Unidad Administrativa Especial sin personería, a una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, autonomía técnica, administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cuyo objeto es brindar soporte técnico para la gestión, planeación y ejercicio de la vigilancia y control del espectro radioeléctrico, y establece sus funciones. (...)  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

### **Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente**

(...) Decreto 4170 de 2011 Nivel Nacional, Creó la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación. (...)  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

### **Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia – APC**

(...) Creada a través del Decreto 4884 de 2011, dicha Agencia emite instrucciones para el fortalecimiento de la cooperación internacional, señalando que la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia – APC - deberá consolidar un inventario de la gestión de cooperación en curso. Así mismo se instruye a las entidades públicas para que atiendan los lineamientos e instrucciones que señale la Agencia. (...).  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

### **Autoridad Nacional de Televisión como una Agencia Nacional Estatal ANTV**

(...) La Ley 1507 de 2012 de Nivel Nacional, estableció la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones.

Creó la autoridad Nacional de Televisión como una Agencia Nacional Estatal de naturaleza especial, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica la cual formará parte del sector de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones. Por otro lado el objeto de la ANTV es brindar las herramientas para la ejecución de los planes y programas de la prestación del servicio público de televisión, con el fin de velar por el acceso a la televisión, garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio, así como evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, en los términos de la Constitución y la ley. (...).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

### **Unidad Administrativa Especial del Orden Nacional, denominada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA**

(...) El Decreto 3573 de 2011 de Nivel Nacional, creó la Unidad Administrativa Especial del orden nacional, denominada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998 con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, la cual hará parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La ANLA, será la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País. (...) <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=29461>

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, se puede concluir que las instituciones de carácter público denominadas por el Presidente Santos como Agencias Estatales, aunque son instituciones concentradas en el desarrollo de políticas públicas que dan solución a problemáticas visibles de los ciudadanos, no podrían denominarse como “Agencias Estatales”, ya que no cumplen con los requisitos esenciales que caracterizan a los órganos independientes Anglosajones.

Ahora bien, los profesionales que laboran no son técnicos ni especialistas, en cada uno de los temas a analizar, dentro de sus funciones no está la de desarrollar el objetivo principal que caracteriza a las Agencias, el cual es el de planificar y anticiparse a la problemática e identificarla, examinar los datos mediante un proceso de recolección de información, este análisis suministra una visión de alerta para la toma de decisiones y acciones, en la protección de los intereses de los ciudadanos.

Es decir, que dicho grupo debe adelantarse a la problemática, a desarrollar estrategias y políticas que generen solución a la aparición de problemas no contemplados con anterioridad, y no solo dedicarse a la prestación de un servicio público, que no brinda soluciones de raíz, sino que solo mitiga la problemática.

La naturaleza técnica de las Agencias Estatales, no solo debe ser la de regular y supervisar sectores sensibles de la sociedad, sino que debe acreditar la idoneidad de las instituciones en el desempeño de sus funciones, con eficacia y resolución de conflictos, propiciando el surgimiento de nuevos organismos independientes.

En el caso concreto de Colombia una de las Agencias Estatales, que cuyo objetivo se asimila más con respecto al funcionamiento de las Agencias anglosajonas, es la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, ya que como lo indica el artículo 2 del Decreto 4085 de 2011, su trabajo principal está en el diseño de estrategias para la defensa jurídica nacional.

**Decreto 4085 de 2011 Artículo 2°. Objetivo.** La Agencia tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.

Dentro de las funciones más relevantes de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se encuentran las relacionadas con políticas públicas:

**Decreto 4085 de 2011 Artículo 6°. Funciones 1. En relación con las políticas.** (i) Formular, aplicar, evaluar y difundir las políticas públicas en materia de prevención de las conductas públicas antijurídicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, la defensa jurídica pública y la protección efectiva de los intereses litigiosos del Estado, así como diseñar y proponer estrategias, planes y acciones en esta materia para la prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, el daño



antijurídico y la extensión de sus efectos; (ii) diseñar y proponer estrategias, planes y acciones para la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos; (iii) diseñar y proponer estrategias, planes y acciones para la participación en procesos judiciales en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir...

De otro lado con respecto a la dirección de las Agencias Estatales colombianas, estarán a cargo del Director General de cada una de ellas, quien será elegido de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República. Frente a esta selección técnica, al entenderse como un proceso politizado y burocrático, se estaría dejando de lado el objetivo principal (formulación de estrategias definidas a largo plazo); es decir, que a los procesos misionales no se les daría continuidad, característica esencial que aleja a estas entidades de ser y de actuar como verdaderas agencias.

A su vez, tampoco se podría señalar que tienen un patrimonio propio, ya que como ejemplo, se trae el artículo 5 del Decreto 4085 de 2011, en donde se demuestra que la mayoría de las Agencias colombianas no cuentan con rentas propias, sino que por el contrario dependen del presupuesto de la nación.

**Artículo 5°. Patrimonio.** El patrimonio de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado estará constituido por:

1. Las partidas que se le asignen dentro del Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que reciba a título de donaciones, legados y asignaciones de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, gobiernos o entidades gubernamentales extranjeros, organismos internacionales u organizaciones de cualquier naturaleza local, nacional o internacional.
3. Los recursos que a través de convenios se reciban de entidades públicas o privadas para el desarrollo de los programas de la agencia o su funcionamiento.
4. Los bienes que la Agencia adquiriera a cualquier título.
5. Las sumas, valores o bienes que reciba por la prestación de servicios de cualquier naturaleza y demás operaciones que realice en cumplimiento de las funciones que le han sido asignadas.

Ahora bien, frente a la naturaleza jurídica de las Agencias en donde la mayoría son consideradas como entidades descentralizadas del orden nacional, que forman parte de la Rama Ejecutiva, algunas con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscritas en su mayoría a los ministerios; no son entidades totalmente autónomas ya que por su adscripción hace que no se consoliden totalmente independientes y que en cambio sigan unos lineamientos lo cual lleve a un proceso parametrizado.

## **CONCLUSIONES**

Realizado el análisis anterior, sobre el concepto actual de Agencia Estatal en Colombia, se puede llegar a las siguientes conclusiones:

Es posible determinar la significación original de la Agencia Estatal con base en su definición conceptual referida a su especialidad y vocación de gestión.

Se evidencia el origen de Agencia Estatal, en la construcción y desarrollo que de la misma realiza el Estado Norteamericano a partir de la concepción del individuo, frente al Estado basado en normatividad referida en la costumbre. La Agencia se constituye así en antecedente del derecho administrativo de E.E.U.U.

A partir de la referencia anterior, es importante tener en cuenta el desarrollo conceptual de la Agencia Estatal, en un ámbito de acción de los estados continentales europeos como es el caso de España y Francia quienes propenden por normatividad escrita, basados en la ley positiva desde el Estado hacia el individuo.

A diferencia de las experiencias referidas, es factible identificar la ideación de Agencia Estatal en el ordenamiento jurídico colombiano, con marcada confluencia de la concepción Norteamericana, contenida en un orden Constitucional de Estado Social de Derecho con fuertes cimientos del modelo administrativo francés y aportes propios de producción nacional.

Es claro que existe un antecedente cercano de Agencia, como es el caso de la Agencia Nacional del Trabajo de Argentina; sin embargo, a pesar de su denominación está cumplía funciones de policía industrial y comercial básicamente de inspección funciones diversas a las que actualmente en general realizan las Agencias.

Es posible observar que a partir de la ideación de Agencia la dinámica recurrente en los estados es crear diversas Agencias en multiplex sectores y con diversas funciones determinadas según su especialidad en particular.

Un aspecto importante a resaltar, es que inicialmente la Agencia se concibió durante un periodo determinado, temporal es decir su existencia está condicionada a alcanzar el objetivo determinado.

En un principio se adecuo la idea de Agencia al interior del Estado; actualmente, la conformación de la Agencia traspasa las barreras nacionales y tiene objetivos trasnacionales en especial de cooperación frente a intereses comunes de carácter económico, político, social y de seguridad.

Evolutivamente la Agencia para el caso Norteamericano ha migrado a formas complejas de administración y multiplicidad de dependencias al interior de la misma afín de garantizar el cumplimiento de su actividad misional.

En general, la Agencia presenta características particulares en el aspecto administrativo técnico y económico para la realidad nacional.

Para el caso colombiano, es claro que son entidades de derecho público con facultades administrativas para el desarrollo de las políticas Públicas con patrimonio propio, autonomía en su gestión, responsabilidad y control por sus actividades y resultados verificables.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. *Agencias Nacionales* [http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematic\\_a2.jsp?subtema=29461](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematic_a2.jsp?subtema=29461). Fecha de investigación 09 de Noviembre de 2014.
2. *Avezuela, J (2008). Agencias. El ejemplo Norteamericano. Editorial Fundación Ciudadanía y Valores. Serrano 27. 28001 Madrid. www.funciva.org*
3. Boletín oficial del estado Español. (1993). *Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común*. Editorial gobierno de España ministerio de la presidencia edición número 20.
4. Cosculluela, M. *Las agencias Estatales*. Editorial Revista Española de Control Interno.
5. Decreto 4085 del (01 de noviembre de 2011) *se crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado*. Colombia.
6. Decreto 4134 de 2011 Nivel Nacional. *Crea la Agencia Nacional de Minería*. Colombia.
7. Decreto 4137 de 2011 Nivel Nacional. *Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH*. Colombia.
8. Decreto 4138 de 2011 Nivel Nacional. *Agencia colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas*. Colombia.

9. Decreto 4152 de 2011 Nivel Nacional. *Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, –APC–Colombia.*
10. Decreto 4160 de 2011 Nivel Nacional. *Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema.* Colombia.
11. Decreto 4165 de 2011 Nivel Nacional. *Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial.* Colombia.
12. Decreto 4169 de 2011 Nivel Nacional. *Agencia Nacional del Espectro (ANE).* Colombia.
13. Decreto 4170 de 2011 Nivel Nacional. *Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.* Colombia.
14. Decreto 3573 de 2011 Nivel. *Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.* Colombia.
15. Decreto 4884 de 2011. *Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia – APC.* Colombia.
16. Escribano, P. (2006). *Legislación administrativa.* Editorial Universidad de Sevilla 21 edición.
17. Fernández, R, (2003). *La administración por agencias independientes en los Estados Unidos de América.* Editorial Pontificia Universidad Javeriana Colombia Bogotá D.C.
18. Gutiérrez, S. (2010). *¿Estado fallidos o conceptos fallidos? La clasificación de las fallas estatales y sus problemas.* Editorial Revista de estudios sociales No.37. rev.estud.soc.

19. Henao, J. (2012). *Administración pública económica*. Capítulo IV Unidades Administrativas Especiales. Editorial Vieco e Hijos. Medellín Colombia.
20. <https://www.cia.gov/es/about-cia/cia-vision-mission-values>
21. Jesús Avezuela Cárcel Letrado del Consejo de Estado Socio Director de Broseta Abogados en Madrid Profesor de Derecho Administrativo de la URJC ciudadanía y valores fundación. *Agencias el ejemplo Norteamericano* [http://www.funciva.org/uploads/ficheros\\_documentos/1225902539\\_agencias.pdf](http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1225902539_agencias.pdf) . Fecha de investigación 14 de marzo de 2014.
22. Ley 28/2006, de 18 de Julio de España, Naturaleza y régimen jurídico. *de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos - España* <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-13011>. Fecha de investigación 14 de marzo de 2014.
23. Ley 1444 del 4 de mayo de 2011. *Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones*. Colombia.
24. Ley 489 de 1998. *Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 910 de 2000*. *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional*. Colombia.
25. Ley 1507 de 2012 Nivel Nacional. *Crea la autoridad Nacional de Televisión como una agencia nacional estatal de naturaleza especial*. Colombia.

26. Martos, F. (2006). *Cuerpo de gestión administrativa, especialidad administración general*. Editorial de la junta de Andalucía.
27. Moreno, J. (2008). *Ética y entorno del directivo de agencia estatal*. Bogotá D.C. Colombia. Editorial Universidad del Rosario.
28. Ministerio de hacienda y Administraciones públicas, (2013). Informe al congreso de los diputados, acerca de la actividad desplegada por las Agencias Estatales, y sus compromisos para mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.)
29. Míriam, A. & Óscar, F. (2010). Las agencias ambientales binacionales de México y Estados Unidos: balance y perspectiva a dieciséis años de su creación Norteamérica. *Revista Académica del CISAN-UNAM*, vol. 5, núm. 1, enero-junio, 2010, pp. 129-172. Centro de Investigaciones sobre América del Norte México.
30. Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española*. (Edición 23). Madrid, España. Fecha de investigación 09 de Noviembre de 2014.
31. Soprano, G. (2007). *Del Estado en singular al Estado en plural: contribución para una historia social de las agencias estatales en la Argentina. cuestiones de sociología*. Editorial Universidad Nacional de la Plata facultad de humanidades y ciencias de la educación. No.4.
32. Usta, Y. (2012). *La región en la descentralización territorial del estado colombiano: un estudio comparado con la región francesa*. Editorial Universidad de los Andes Bogotá D.C.
33. Vidal, J. (2006). *Colección textos de jurisprudencia*. Editorial Universidad del Rosario