

**ANÁLISIS ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PROGRAMA AGRO INGRESO SEGURO COLOMBIA
DURANTE EL PERIODO DE 2007 A 2009**



AUTOR

MARÍA FERNANDA JIMÉNEZ DURÁN

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de:

ESPECIALISTA EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director:

Leidy JOHANA AGUDELO VELASQUEZ

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTÁ D.C., 2020**

Tabla de contenido

Introducción	1
1. Pregunta problema.....	3
2. Objetivo general.....	3
2.1. Objetivos específicos.....	3
3. Marco teórico	4
3.1. ¿Qué era Agro Ingreso Seguro y cuál era su propósito?	4
3.2. ¿Cuáles fueron las consecuencias económicas y sociales provocadas por este programa?	12
3.3. Principales estatutos, normas y leyes vulnerados en la ejecución del programa.....	20
4. Conclusiones	35
Bibliografía.....	37

Lista de tablas

Tabla 1. Protección del programa Agro ingreso Seguro (AIS)	5
Tabla 2. Distribución de recursos en el 2007 para el Programa Agro Ingreso Seguro) ..	¡Error! Marcador no definido.7
Tabla 3. Diferenciación entre Tasa de Redescuento y Tasa de colocación ofrecida por FINAGRO para el “Programa Agro Ingreso Seguro.....	¡Error! Marcador no definido.9
Tabla 4. Administración de gastos y operación del programa AIS	¡Error! Marcador no definido.4
Tabla 5. Convocatoria Pública de Riego y Drenaje 2007, 2008 y 2009.....	15
Tabla 6. Asignación de Recursos Convocatoria Pública de Riego y Drenaje 2007, 2008 y 2009	¡Error! Marcador no definido.16
Tabla 7. Resultados en la asignación de Recursos Convocatoria Pública de Riego y Drenaje 2007, 2008 y 2009	¡Error! Marcador no definido.17
Tabla 8. Equivalencias entre Código de Integridad con el Ideario ético Distrital.....	32

Lista de gráficos

Gráfica 1. Distribución del presupuesto 2007 para Apoyos para la Competitividad.....	8
Gráfica 2. Distribución del presupuesto 2007 para Apoyos Económicos Sectoriales	¡Error! Marcador no definido.8
Gráfica 3. Distribución porcentual del presupuesto 2007 de Apoyos para la Competitividad	¡Error! Marcador no definido.11
Gráfica 4. Desembolsos generados por el MADR al IICA.....	¡Error! Marcador no definido.4
Gráfica 5. Principales usuarios beneficiados en el Distrito Mocarí.....	18
Gráfica 6. Apoyos económicos Convocatorias Riego y Drenaje 2007, 2008 y 2009.....	¡Error! Marcador no definido.19

Resumen

Como resultado de las aperturas económicas y los rápidos crecimientos enfrentados por Colombia ante la futura llegada del Tratado de libre Comercio, cuya finalidad era impulsar el crecimiento económico en los mercados internacionales, el Gobierno colombiano, decidió crear en 2007 un programa que permitiera apoyar al campo rural y agricultor, sobre todo, en estimular y promover la intervención con otros países gracias a los apoyos tecnológicos y económicos que ayudaran a fortalecer y hacer más competitivo al país en el negocio agrícola.

Palabras clave: Reconversión productiva, Malversación de recursos, Tratado de Libre Comercio, Producto Interno Bruto, Desarrollo Rural, Política Pública, Servidor Público, Patrimonio Público.

Abstract

As a result of the economic openings and the rapid growths faced by Colombia before the future arrival of the Free Trade Agreement, whose purpose was to boost economic growth in international markets, the Colombian Government decided to create in 2007 a program that would allow it to support the countryside rural and farmer, above all, in stimulating and promoting intervention with other countries thanks to technological and economic support that will help strengthen and make the country more competitive in the agricultural business.

Keywords: Productive reconversion, misappropriation of resources, Free Trade Agreement, Gross Domestic Product, Rural Development, Public Policy, Public Servant, Public Heritage.

Introducción

La economía mundial siempre se ha encontrado en un acelerado crecimiento y variación cuyo argumento ha sido la participación y desarrollo entre países en el intercambio de bienes y servicios, especialmente en generar una mayor competitividad y exposición frente otros mercados. Debido a los fuertes cambios generados en los tratados de libre comercio, el Gobierno Nacional generó y estableció una política pública que permitiera posicionar al país en el mercado internacional, con la aspiración de generar la compra y venta de productos de una forma más competitiva, esto generaba una aspiración desafiante para el Gobierno, quien debía evaluar y planificar las mejores estrategias y acciones para que el país pudiera establecerse en un mercado agresivo y fluctuante.

Colombia es un país reconocido internacionalmente por sus exportaciones en productos, como ejemplo se encuentra el Café, el cual ha tenido notables rendimientos económicos para el país. Como lo menciona Cárdenas (1993) “Las cifras muestran que en los años 50's el café representaba el 10% del total del producto interno, y casi el 30% del producto agropecuario. Para el año 91 el café representó el 5.3% del PIB total y 23.4%” (p.4).

De acuerdo con el enunciado expuesto, se recalca y enfatiza el valor e importancia que ha traído el sector cafetero en el país, sin embargo, no hay que dejar de lado otros sectores económicos que pueden ser segregados de acuerdo con el Producto interno Bruto (PIB) el cual ha sido un punto de referencia para desglosar y clasificar los sectores económicos en Colombia de acuerdo con el Banco de la República de Colombia (2017) se catalogan de la siguiente forma i) El sector agropecuario, compuesto por productos como el banano, algodón, azúcar, maíz, arroz, café entre otros; ii) El sector del comercio integrado por la hotelería, restaurantes, esto sectores se pueden considerar como los más característicos del sector

económico en Colombia, ya que aportan aproximadamente el 60% del PIB, sin embargo, es importante destacar que el restante porcentaje proviene de sectores como la minería, gas, agua, electricidad, construcción, transporte.

En consecuencia, se detectó que el sector agrícola suministra la mayor parte de ingresos económicos en el patrimonio del país, lo cual requería una mayor participación y exposición en el mercado internacional junto con el respaldo del Gobierno colombiano. Por lo tanto, se creó y aprobó Agro Ingreso Seguro con el propósito de incrementar y apoyar el desarrollo del sector rural del país.

El presente ensayo, tiene como objetivo analizar cómo fueron utilizados y manipulados los recursos destinados al programa, realizando un análisis en la distribución del presupuesto para cada indicador, comparando también, como fueron distribuidos y malversados los recursos para beneficio de terceros. Posteriormente, se detallará las principales consecuencias legales que surgieron en la inadecuada gestión de este, realizando un análisis de las principales normas, códigos y estatutos, que siguen siendo quebrantados y han perdido valor e importancia debido a la falta de compromiso y el abuso de la autoridad por parte de los administradores y delegados públicos.

1. Pregunta problema

¿Cuáles fueron los principales efectos económicos y sociales ocasionados por el fraude en el programa Agro Ingreso Seguro en el sector agropecuario, en Colombia?

2. Objetivo general

Analizar las consecuencias, efectos económicos y sociales generados por el fraude del programa Agro Ingreso Seguro en el sector agropecuario en Colombia, en el periodo de 2007 a 2009.

2.1 Objetivos específicos

1. Identificar el programa Agro Ingreso Seguro en Colombia.
2. Comparar las consecuencias económicas y sociales provocadas por la malversación de los recursos generados en este programa.
3. Explicar las principales leyes, políticas y estatutos vulnerados y afectados en el caso.

3. Marco teórico

3.1 ¿Qué era Agro Ingreso Seguro y cuál era su propósito?

Por medio de la Ley 133 de 2007 se desarrolla y se crea el Programa Agro Ingreso Seguro, expuesto y ejecutado bajo aprobación del expresidente Álvaro Uribe Vélez, el Exministro de Hacienda y Crédito Público Oscar Iván Zuluaga Escobar y el Exministro de Agricultura y Desarrollo Rural Andrés Felipe Arias Leiva. Este programa enfatizaba en ser un plan novedoso que beneficiaría a la población campesina en el sector agropecuario.

De acuerdo con esta Ley, se tenía como objeto la creación e implementación del programa “Agro, Ingreso Seguro - AIS”, destinado a proteger los ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión de la internacionalización de la economía. (Ley 133, 2007, art. 1)

Por consiguiente, este programa tenía como objetivo fomentar el desarrollo rural y aumentar la productividad y rendimientos económicos para la población agropecuaria en especial a los sectores más sensibles, se pretendía preservar y salvaguardar los ingresos de los agropecuarios con la finalidad de mejorar y desarrollar la competitividad como consecuencia de la internacionalización y el proceso de tratado de libre comercio que enfrentaría Colombia durante ese periodo y los siguientes años.

Por este motivo, el Gobierno nacional, en concordancia con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), abordaron las siguientes finalidades en el desarrollo del programa:

- i) Robustecer el sector financiero agropecuario
- ii) Emprender la economía hacia nuevos clientes
- iii) Promocionar el desarrollo de nuevas tecnologías e innovaciones de sistema de Riego
- iv) Perfeccionar el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SMSF).

Tabla 1.

Protección del programa Agro ingreso Seguro (AIS)

Apoyos para la Competitividad (APC)	Apoyos Económicos Sectoriales (APS)
Pretende disponer y prevenir al sector agropecuario con el objetivo de hacerlo más participe en los procesos derivados de la transformación económica como resultado del TLC en el sector agropecuario.	Mejorar la competitividad y productividad en la transición del programa.

Fuente: Elaboración propia con datos del documento de: Los grandes proyectos de inversión del Estado Comunitario, DNP, 2008

De acuerdo con lo mencionado en la Ley 1133 de 2007, los sustentos que fueron generados para este proyecto eran una colaboración brindada por el Estado, entregadas de forma temporal y selectiva por medio del Gobierno Nacional que, determinaban los requerimientos y características que debían cumplir los aspirantes para aplicar al beneficio. Cada uno de estos recursos no deberían ser menores al 40% del valor del programa en cada uno de los años de ejecución, cada respaldo económico no debería sobrepasar los 6 años de actividad de este.

Por lo tanto, de acuerdo con el esquema mencionado, (AIS) aspiraba ser un programa que garantizara brindar beneficios y rendimientos al sector rural colombiano mediante el acceso a diferentes créditos y estímulos económicos. Conforme con la (Ley 1133 2007, art. 4) los Apoyos Económicos Directos se encontraban atados a diferentes condiciones: i) Estos apoyos serian variables acordes al progreso de los productores; ii) Se establecería un cupo por año y por producto; iii) Los respaldos económicos seguirían siendo constantes acordes al desempeño de los favorecidos del programa; iv) La información y distribución del programa debería ser transparente y contar con pequeños costos para su operación y dirección. Cada una de estas

categorías, prometían hacer visible el programa como un modelo de incremento económico y crecimiento agropecuario mediante controles y seguimientos de los recursos asignados.

Así mismo, en la (Ley 1133 2007, art. 5), se mencionan los lineamientos e incentivos que influyen en los aportes y apoyos de competitividad dentro de los cuales se destacan: i) Incentivos a la productividad, cuyo propósito era la asignación de recursos para fortificar el desarrollo tecnológico, la asistencia técnica, modernización de infraestructura y maquinaria; ii) Apoyos por medio de créditos, cuya finalidad era impulsar créditos a los agropecuarios para poder alcanzar los índices esperados en productividad y promover la evolución y mejoramiento de las tierras y el apoyo a la comercialización, cuya aspiración era generar herramientas para generar competencias frente a los mercados internacionales obteniendo un equilibrio en los precios entre ambas partes. Para el desarrollo de este programa, el Gobierno Nacional, pretendía sufragar por medio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el año 2007 un valor de 400.000.000.000.00 cuatrocientos mil millones de pesos y para el 2008 500.000.000.000.00 quinientos mil millones de pesos durante todo el año. Por lo tanto, se menciona que “El Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignará dichos recursos ajustados como mínimo por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) para cada vigencia, con arreglo a las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto”. (Ley 133, 2007, art. 6)

Conforme con la (Ley 1133 2007, art. 9) el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) contaría con el respaldo y las indicaciones del Comité Intersectorial cuya función asignada era la de asesorar y sugerir al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cada uno de los lineamientos, asignación y repartición de recursos, generación de créditos, implementación y control de monitoreo en cada una de las fases del programa. En otras palabras, el programa (AIS) estaba supervisado bajo una comisión, la cual intervenía en las decisiones que se tomaran en el

programa, el (MADR) no podía tomar disposiciones por sí solo, por lo cual los resultados de este eran el conjunto de las decisiones tomadas en conjunto, lo cual produciría mayor responsabilidad en el periodo de ejecución de este.

Tabla 2.

Distribución de recursos en el 2007 para el Programa Agro Ingreso Seguro

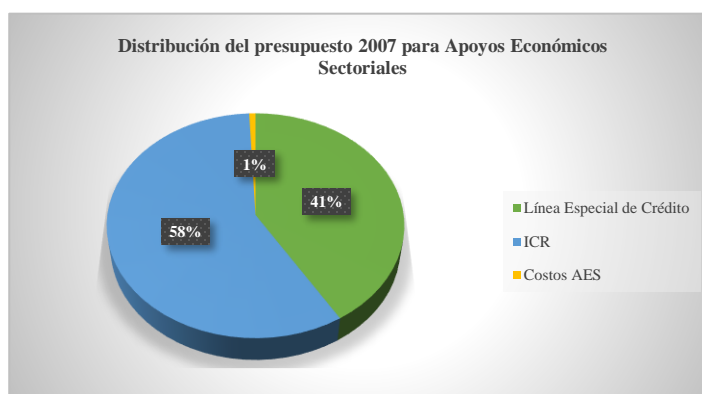
ELEMENTOS DEL PROGRAMA	PRESUPUESTO
	2007
1. Apoyos Para la Competitividad	\$ 255.754.000.000
1. Línea Especial de Crédito	\$ 55.154.985.848
2. Fortalecimiento del ICR	\$ 60.000.000.000
3. Convocatoria de Riego	\$ 30.000.000.000
4. Subasta de Comercialización	\$ 25.000.000.000
5. Apoyo Inversiones de Capital de Riesgo	\$ 75.000.000.000
6. Proyecto de Trazabilidad	\$ 10.600.000.000
2. Apoyos Económicos Sectoriales	\$ 134.245.014.152
Línea Especial de Crédito	\$ 55.341.094.438
ICR	\$ 77.903.919.714
Costos AES	\$ 1.000.000.000
3. Costos operativos	\$ 10.000.000.000
TOTAL	\$ 400.000.000.000

Fuente: Documento GERENCIA PROGRAMA AIS MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, 2007

Acorde con la tabla 2, se observa que el programa (AIS) realizó la distribución de los recursos para el 2007 por un valor de \$ 400.000.000.000 los cuales fueron repartidos en un 64% en Apoyos para la Competitividad de los cuales se destaca un 29% en el elemento de Apoyo para Inversiones de Capital de Riesgo, seguido de un 23% para el elemento de Fortalecimiento del ICR y un 22% para la Línea Especial de Crédito; igualmente sucede para los Apoyos Económicos Sectoriales que representan el 36% del total de la distribución y sobre este valor se desglosa un 58% para el ICR y un 41% para la Línea Especial de Crédito



Gráfica 1. Distribución del presupuesto 2007 para Apoyos para la Competitividad
Fuente: Elaboración propia con Datos de Documento GERENCIA PROGRAMA AIS MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, 2007



Gráfica 2. Distribución del presupuesto 2007 para Apoyos Para Apoyos Económicos Sectoriales
Fuente: Elaboración propia con Datos de Documento GERENCIA PROGRAMA AIS MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, 2007

Dentro de los Apoyos para la Competitividad (APC), se encontraban los rubros descritos en la gráfica anterior, dirigidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para cumplir con las necesidades de la población pecuaria y de la agrícola, las cuales son mencionadas a continuación: i) La línea Especial de Crédito (LEC) Encargada del financiamiento de los proyectos de reconversión de actividades agrícolas como adecuación de tierras, pesca, mantenimiento de cultivos y siembra. Esta línea de crédito iba encaminada a personería natural y jurídica, para hacer cumplir estos créditos, el Gobierno Nacional crea el Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo el cual era dirigido por el Fondo para el Financiamiento del Sector

Agropecuario (FINAGRO) que pretendía apoyar a los agricultores en los incentivos de crédito principalmente a las zonas de escaso acceso. Cada agricultor o productor, debía presentar un proyecto de inversión que justificara el valor a solicitar, en el cual se especificara cada uno de los montos y la rentabilidad que se esperaba recibir de ellos, para esto, debida contar con la documentación y requisitos necesarios solicitados por las entidades como Corporaciones y Bancos que trabajaran con FINAGRO.

Tabla 3.

Diferenciación entre Tasa de Redescuento y Tasa de colocación ofrecida por FINAGRO para el “Programa Agro Ingreso Seguro”

Tasa de Redescuento		
Tipo de productor	Línea Ordinaria	Línea AIS
Pequeño	DTF e.a. - 3.5%	DTF e.a. - 3.5%
Mediano y Grande	DTF e.a. + 1%	DTF e.a. - 2%
Tasa de Colocación		
Tipo de productor	Línea Ordinaria	Línea AIS
Pequeño	DTF e.a. + 4%	DTF e.a. - 2%
Mediano y Grande	DTF e.a. + 8%	DTF e.a. - 2%

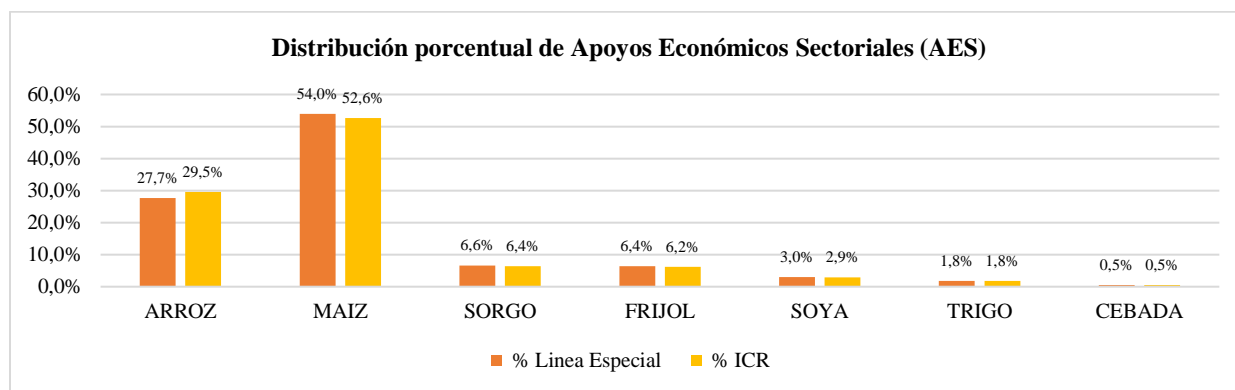
Fuente: Documento GERENCIA PROGRAMA AIS MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, 2007

De acuerdo con la tabla 3, se puede observar las tasas generadas en la línea de crédito propuesta por FINAGRO: i) La tasa de Redescuento que pertenecía a la tasa recolectada por FINAGRO al intermediario financiero; ii) La tasa de Colocación que era la tasa recolectada por el intermediario financiero al favorecido de la línea crédito. De igual manera, se observa que el programa presentaba diferentes beneficios de acuerdo con las necesidades y requerimientos de cada beneficiario.

Para la modalidad de Línea Especial de Crédito, el programa AIS tenía como finalidad de financiar hasta el 100% de los costos de cada proyecto y el 80% para grandes y medianos productores a menos que sean proyectos encaminados a la adecuación y mejoramiento de tierras si era disponible el 100%.

Posteriormente dentro de los Apoyos para la Competitividad (APC), se encontraba de i) Incentivo a la capitalización rural (ICR) cuyo propósito era brindar apoyos económicos a los agricultores cuyo objetivo era realizar nuevas inversiones, optimizar la adecuación de tierras, mejorar la infraestructura, maquinaria, modernización, equipos entre otros. Estos recursos provenían del Presupuesto Nacional quien realizaba abonos a los créditos generados por los productores o agricultores que adquirían el crédito; ii) Convocatoria de Riego y Adecuación de Tierras, se pretendía incentivar a los agricultores a generar sistemas de drenaje, riego, mejorar la tecnología, aumentar los proyectos de riego predial entre otros. Para esta opción se presentaron dos convocatorias, la primera contaba con un monto de 60 mil millones portado por el programa AIS y una contribución del INCODER por 10 mil millones; la segunda, presentaba un valor de 80 mil millones que fue financiado con vigencias futuras para proyectos de construcción y riego; para estas convocatorias se pretendía escoger proyectos teniendo en cuenta algunos discernimientos como el número de hectáreas, cantidad de familias entre otros; iii) Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo, el cual se encontraba administrado bajo el dominio de FINAGRO; iv) Fortalecimiento del Sistema Sanitario Pecuario, cuyo propósito era la tipificación del ganado bovino, esto se intentaba gestionar mediante el convenio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el ICA para prevenir y controlar las posibles enfermedades en el ganado bovino; v) Incentivo a la Asistencia Técnica (IAT) Cuya finalidad era aportar un 80% en los gastos de asistencia técnica que forjara un agricultor pero que no fuera

superior a 1.756 SMLMV; vi) El Programa de Coberturas que aspiraba en resguardar los riesgos presentados por los costos de los productos y las conmutaciones en el dólar, en especial para productores exportadores de productos como las flores, hortalizas, banano, tabaco, azúcar, entre otros; vii) Certificado de Incentivo Forestal (CIF), creada por la Ley 129 de 1994 para incentivar la transformación en actividades de reforestación; viii) La Convocatoria de Ciencia y Tecnología, cuyo objetivo era el apoyo de proyectos investigativos mediante concursos que garantizara de una forma clara la distribución de los recursos; ix) Los Apoyos económicos sectoriales (AES) que pretendían preservar los ingresos de los agricultores en un periodo específico, en especial en la entrada del Tratado de libre Comercio para aquellos productores de productos como el frijol, trigo, maíz y soya, para estos apoyos se decidió crear las siguientes herramientas como: i) La Línea Especial de crédito (LEC); y ii) Los Incentivos de Capitalización Rural (ICR) mediante las aportaciones generadas por (FINAGRO) por medio de abonos a los saldos de los créditos obtenidos en los proyectos en pro de la modernización, competitividad y productividad.



Gráfica 3. Distribución porcentual del presupuesto 2007 de Apoyos para la Competitividad
Fuente: Elaboración propia con Datos de Documento GERENCIA PROGRAMA AIS MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, 2007

Como se puede observar en la gráfica 3, para los Apoyos Sectoriales se esperaba realizar una distribución de recursos con mayor valor en los subsectores del Arroz y Maíz, con un 27,7% y un 54% en Línea Especial y un 29.5% y 52.6% en ICR respectivamente.

Este programa tenía como objeto mejorar la competitividad y producción del sector agropecuario colombiano en un 10%, esto con el fin de responder a los fuertes cambios económicos internacionales, impulsando a los sectores agropecuarios a tener mayor participación en el mercado, utilizando las herramientas y estrategias brindadas por el programa. Por consiguiente, este programa puede apreciarse como uno de los proyectos con mayor suma de inversión en el Gobierno Nacional colombiano, cuyos parámetros eran establecer lineamientos para determinar la eficiencia y productividad por parte de los agropecuarios, definir y continuar con el mismo por medio de valoraciones y evaluaciones internas y externas que permitieran medir la efectividad de este.

3.2 ¿Cuáles fueron las consecuencias económicas y sociales provocadas por este programa?

Agro Ingreso Seguro, prometía ser un programa novedoso aprobado por el Gobierno Nacional y creado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Presidencia de la República para beneficiar y promover la competitividad en el sector rural colombiano, pero se convirtió en uno de los escándalos más llamativos sobre corrupción enfrentados por el país.

Inicialmente el escándalo se presentó cuando la Revista Cambio en octubre de 2009 presenta una denuncia en contra del programa debido a las alteraciones generadas en la distribución de recursos, informando en un documento los beneficiarios de este programa, cuyos nombres y posiciones sociales eran notorias y reconocidas por haber aportado a las campañas políticas presidenciales del expresidente Álvaro Uribe Vélez; pero no solamente se encontraban en el listado destacados empresarios y agricultores, sino también la conocida exreina Valerie Dominguez quien era pareja de Juan Manuel Dávila, quien también fue beneficiario del programa, cuyos recursos recibidos habían sido hasta por 2.200 millones, sin embargo, según

pruebas presentadas por la exreina, ella no recibió dinero de este programa por lo que fue absuelta en 2013. No obstante, esto no ocurriría para el exministro Arias a quien se le realizó una investigación disciplinaria en diciembre de 2009, es decir, fue encontrado culpable por la Procuraduría General de la Nación a cargo de Alejandro Ordoñez y fue declarado invalido para ejercer cargos públicos por 16 años, posteriormente fue acusado por la exfiscal Viviane Morales por los delitos anteriormente mencionados; después de varios años de lidiar con este caso en 2014 Arias fue condenado a 17 años de cárcel y después de varios sucesos ocurridos, actualmente se encuentra pagando su condena en Colombia.

Como resultado, las incoherencias e irregularidades presentadas en los desfalcos económicos que surgieron por la incompetencia en la administración de este programa generaron graves repercusiones sociales y económicas a los adscritos al programa, también deterioraron nuevamente la confianza y credibilidad de la nación colombiana, las cuales serán explicadas a continuación.

De acuerdo con la sentencia expedida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, SP9225- 37462, (2014) el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) realizó pagos al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) por \$17.111.945.238 debido a que este valor inicialmente fue pagado en el convenio 078 de 2006, 018 de 2008 y 037 de 2009 y fueron nuevamente pagados al convenio 03 de 2007, 055 de 2008 y 052 de 2009 ocasionando un detrimento patrimonial; esta afectación fue descrita en el convenio 003 de 2007 por un monto de \$4.731.782.566, para el convenio 055 de 2008 un valor de \$6.413.963.729 y finalmente para el convenio 052 de 2009 un valor de \$4.356.420.096 para un valor total de \$15.502.166.391 de los cuales fueron a favor del IICA en temas relacionados con administración y convenios.

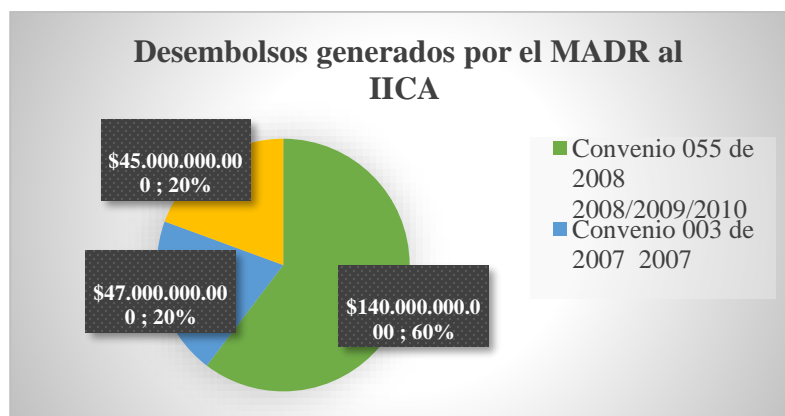
Tabla 4.

Administración de gastos y operación del programa AIS

Convenios	Valor Aplicado	Valor Autorizado	Diferencia
2008 055 de	\$ 6,185,390,090.00	\$ 4,212,840,000.00	\$ 1,972,550,090.00
2009 052 de	\$ 4,306,220,096.00	\$ 3,025,138,020.00	\$ 1,281,082,076.00

Fuente: Elaboración propia con Datos de Sentencia SP9225- 37462, julio 2014

De acuerdo con la tabla 4, se evidencia que conforme con la Ley 1133 de 2007 descrito en el artículo 6, se tenía una restricción de gastos los cuales no podían exceder del 5% y el 3% en su segundo año, sin embargo, estos valores fueron mayores en una diferencia de \$ 1972,550,090 y 1281,082 respectivamente.



Gráfica 4. Desembolsos generados por el MADR al IICA

Fuente: Elaboración propia con Datos de Sentencia SP9225- 37462, 2014

De acuerdo con la gráfica 4, la Fiscalía General de la Nación manifestó los valores pagados por la tesorería y aprobados por Arias a cada uno de los convenios estipulados con el IICA pertenecientes al presupuesto del programa, en otras palabras, el exministro concedió estos subsidios sin el debido control de estos.

Tabla 5.

Convocatoria Pública de Riego y Drenaje 2007, 2008 y 2009

Convocatoria	Productor	Tipo de	Hectáreas	Familias	Valor	
					Proyecto	Subsidio
Convocatoria 2007	y grande	Mediano	10.699	615	\$	\$
		Pequeño	5.276	5.34	25,463,879,407	18,702,495,088
		TOTAL	15.975	620.34	\$	\$
2008 – I	y grande	Mediano	16.001	647	18,838,788,387	14,302,850,908
		Pequeño	6.975	3.593	44,302,667,794	33,005,345,996
		TOTAL	22.976	650.593	\$	\$
2008 – II	y grande	Mediano	22.143	7.92	61,058,094,233	44,960,184,248
		Pequeño	16.401	7.444	27,480,384,933	21,281,612,280
		TOTAL	116.446	2557.23	88,538,479,166	66,241,796,528
2009	y grande	Mediano	19.075	3000	\$	\$
		Pequeño	13.628	4.865	12,557,164,851	8,662,527,469
		TOTAL	32.703	3004.865	\$	\$
		Mediano	19.075	3000	83,988,209,602	65,310,900,139
		Pequeño	13.628	4.865	362,227,668,373	272,467,712,656
TOTAL					\$	\$
					97,072,769,130	72,517,741,687

Fuente: Elaboración propia con Datos de Sentencia SP9225- 37462, julio 2014

La tabla 5, detalla los valores asignados para la implementación los instrumentos para riego y drenaje, los cuales fueron aprobados por Andres Felipe Arias por medio de la resolución 005 del 4 de enero y 0169 ambas de 2008 y la resolución 012 del 16 de enero de 2009, este hecho lo hizo responsable de estar al tanto de la asignación de los recursos.

Tabla 6.

*Resultados en la asignación de Recursos Convocatoria Pública de Riego y Drenaje 2007,**2008 y 2009*

Convocatoria	Productor	Tipo de	Hectáreas	Familias	Valor subsidios Otorgados	Monto por familia
Convocatoria 2007	y grande	Mediano	10.699	615	\$18,702,495,088	\$30,410,561,118
		Pequeño	5.276	5.34	\$14,302,850,908	\$2,678,436,499
		TOTAL	15.975	620.34		
2008 – I	y grande	Mediano	16.001	647	\$44,960,184,248	\$69,490,238,404
		Pequeño	6.975	3.593	\$21,281,612,280	\$5,923,076,059
		TOTAL	22.976	650.593		
2008 – II	y grande	Mediano	22.143	7.92	\$8,662,527,469	\$1,093,753,468
		Pequeño	16.401	7.444	\$65,310,900,139	\$8,773,629,787
		TOTAL				
2009	y grande	Mediano	19.075	3000	\$30,375,374,618	\$10,125,124,872
		Pequeño	13.628	4.865	\$42,142,367,069	\$8,662,357,054
		TOTAL	32.703	3004.865		

Fuente: Elaboración propia con Datos de Sentencia SP9225- 37462, julio 2014

La tabla 6, puntualiza los recursos asignados directamente por el ICCA, para el cálculo del monto por cada una de las familias, se adquirió dividiendo el valor de cada uno de los subsidios por el número de las familias que se encontraban beneficiarias al programa, sin embargo, de acuerdo con la sentencia 37462, estos recursos no fueron asignados equilibradamente ya que se presentaron las siguientes incongruencias: i) No se encontró un equilibrio entre la convocatoria 2008 y 2007 ya que los valores asignados por familia fue descomodida; ii) tampoco hubo un equilibrio en la distribución de los recursos para la primera convocatoria del 2008 para los pequeños productores, es decir, no se realizó un estudio exhaustivo, ya que los análisis matemáticos son solo una parte para determinar las asignaciones adecuadas para las convocatorias, se debió haber hecho un análisis más exhaustivo midiendo otros indicadores, de otro lado, no se realizaron las adecuadas evaluaciones técnicas para determinar los puntajes y requisitos de los subsidios.

Sin embargo, estas no fueron las únicas alteraciones y desequilibrios presentados en el programa, uno de los mayores escándalos y polémicas fue cuando se supo que existía un listado de beneficiarios en este programa, los cuales fortuitamente habían aportado dinero para las campañas del expresidente Álvaro Uribe Vélez, además, la forma como obtuvieron los subsidios fue fraccionando sus tierras con el fin de presentar los proyectos como si fueran por aparte y a cada fracción la subarrendaban a sus mismas familias para recibir dinero por cada porción de tierra.

Tabla 7.

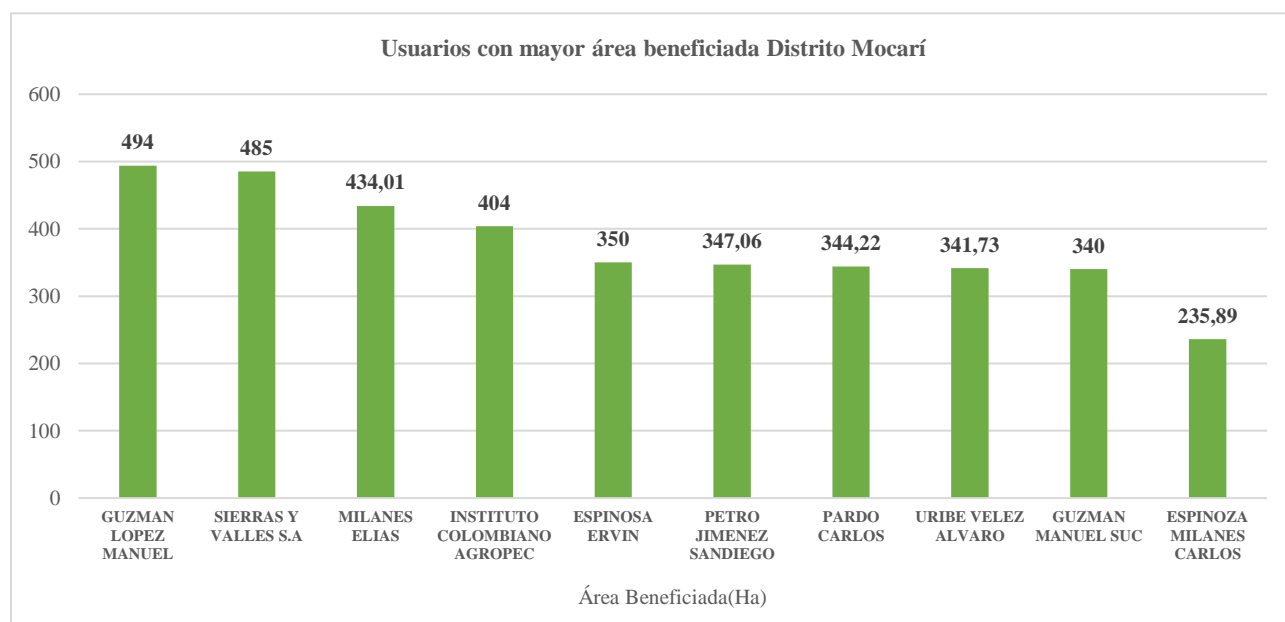
Resultados en la asignación de Recursos Convocatoria Pública de Riego y Drenaje

2007, 2008 y 2009

Grupo Empresarial	Fraccionamiento	Asignación Múltiple	Total
JOSÉ FRANCISCOVIVES LACOUTURE	\$ 755,016,965	\$ 1,962,188,437	\$ 2,717,205,402
CI BANAPALMA S.A.	\$ 4,532,696,871	\$ 419,152,097	\$ 4,951,848,968
ALFREDO LACOUTURE DANGOND ORLANDESCA S.A.	\$ 874,612,786	\$ 4,380,613,076	\$ 5,255,225,862
BIOFRUTOS S.A.	\$ 877,624,404	\$ 355,797,750	\$ 1,233,422,154
INVERJOTA LTDA.	\$ 857,013,130	\$	\$ 857,013,130
DAABON	\$ 1,095,782,244	\$	\$ 1,095,782,244
AGROINDUSTRIAS JMD Y CIA S. EN C.	\$ 2,155,067,405	\$ 479,635,746	\$ 2,634,703,151
INAGROS S.A.	\$ 1,283,063,759	\$	\$ 1,283,063,759
ALMAJA S.A.	\$ 844,694,232	\$	\$ 844,694,232
RIVEROS PÁEZ	\$ 801,988,951	\$ 1,200,000,000	\$ 2,001,988,951
TOTAL	\$ 16,290,061,960	\$ 8,797,387,106	\$ 25,087,449,066

Fuente: Sentencia SP9225- 37462, julio 2014

De acuerdo con la tabla 7, se observa que durante el periodo 2007, 2008 y 2009, estos grupos estuvieron favorecidos por un total de \$25.087,449.066, lo cual concluye que los beneficios recibidos fueron exuberantes y desproporcionados. De otro lado, estos grupos no fueron los únicos que recibieron excesivas cantidades de dinero a costa de este programa, otro de los escándalos producidos en la distribución de estos recursos fue a causa del expresidente Álvaro Uribe Vélez y su familia; de acuerdo con las denuncias entabladas por el político Iván Cepeda, se realizó una indagación por parte de la Contraloría General de la República en el cual se reveló que el exministro Andrés Felipe Arias y Álvaro Uribe firmaron y aprobaron el decreto 732 de 2008 cuyo objetivo era apoyar y promover ciertos proyectos y contratos de riego para aumentar los ingresos en materia de competitividad para estas familias, en este decreto, casualmente se encontraba el proyecto Mocarí ubicado en Montería Córdoba, cuyos beneficiarios y propietarios eran la familia Uribe, por consiguiente, la Contraloría expidió un informe en agosto de 2013 el cual realizó investigación acerca de los convenios generados por AIS en los distritos de Riego de Manatí, Mocarí y La Doctrina.

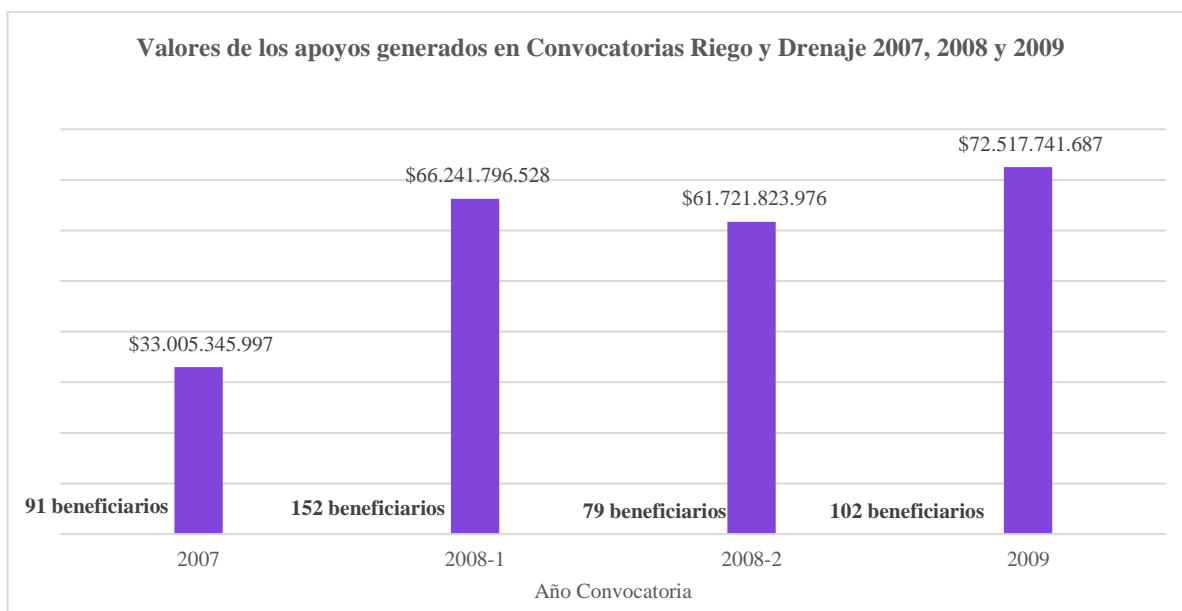


Gráfica 5. Principales usuarios beneficiados en el Distrito Mocarí

Fuente: Elaboración propia con Datos de Informe Contraloría General de la República, 2013

En la gráfica 5, se detalla los principales usuarios que presentaban un 9% de área beneficiada, en este caso, Álvaro Uribe contaba con 341,73.

Como resultado, la Contraloría dictó que la familia Uribe Moreno recibieron 773.600.446 millones correspondientes al programa AIS y amparado por el decreto 32 de 2008. En consecuencia, no solamente se beneficiaron influyentes amigos y políticos, sino también familia del expresidente.



Gráfica 6. Apoyos económicos apoyos Convocatorias Riego y Drenaje 2007, 2008 y 2009

Fuente: Elaboración propia con datos de Convocatoria Pública de Riego y Drenaje 2009 s. f

Como resultado, es indudable inferir que el propósito del programa no resultó del todo fructuoso para la población objetivo, ya que se presentó distorsión en la asignación de los recursos al emplearse distintas metodologías para adquirirlos de forma ilícita a favor de terceros.

3.3 Principales estatutos, normas y leyes vulnerados en la ejecución del programa

Para cumplir con las necesidades, obligaciones e intereses comunes y generales de la sociedad, surge la obligación de crear instrumentos que sirvan como medio para alcanzar estos ideales.

Las políticas públicas, no solo deben evaluarse desde el punto de vista como reglamentos, normas, programas y planes que desarrollan y atribuyen al Estado como un “estándar político”, su óptica debe ser mucho más profunda y debe analizarse desde un enfoque más comprometido.

Ello significa que las políticas públicas son los cimientos para desarrollar programas y planes territoriales que permitan la evolución y crecimiento del país considerando cada una de las estratificaciones sociales, permitiendo mayor intervención y contribución por parte de los individuos menos favorecidos.

Es por esto por lo que, aplicando este modelo al caso de Aso Ingreso Seguro, se enfatiza y se responsabiliza a los líderes de este programa, la falta de seguimiento y evaluación, ya que este enunciado hace hincapié en vigilar y brindar seguimiento constantemente a cada una de las políticas y parámetros establecidos para el cumplimiento de estas políticas. Aunque varios modelos fueron establecidos posteriormente al desfallo cometido por el programa de Agro Ingreso Seguro, esto no es una justificación para esquivar las faltas cometidas y la carencia de ética presentada por los involucrados en cada uno de los procesos y ejecuciones del mismo; es por esto, que resulta imperioso la necesidad de restaurar, reorganizar y controlar las políticas estimadas en los proyectos públicos que le permitan estar más ajustados a las necesidades reales de la población; todo plan económico que conlleve el manejo del patrimonio y de los recursos públicos de los colombianos debe estar auditado por entes competentes y por los mismos

responsables que aseguren la adecuada repartición, división, uso de los subsidios, reparaciones y compensaciones.

El Estado, es un mediador y una conexión entre el gobierno y la sociedad, ya que establece todos los parámetros y estrategias necesarias para hacer efectivas estas obligaciones.

El Estado entendido como la estructura política con poder soberano para regir y dirigir la sociedad, estas conductas deben cumplirse por medio de políticas a través de instituciones e instrumentos sociales, económicos y políticos. Por medio de la Constitución Política de Colombia, se puede identificar como la acción del Estado genera un impacto en la sociedad, ya que su deber y obligación es el correcto cumplimiento del “bienestar común” esto por medio de las ramas del poder público las cuales son la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial. Sin embargo, cabe destacar que esto no es posible sin el actuar de las políticas públicas, que además de ser un instrumento para cumplir con la finalidad del Estado, es un recurso y medio de control de la efectividad de las normas y leyes dispuestas por el Gobierno, un conductor entre la Sociedad y el Estado.

Desde el inicio y estandarización de las leyes y políticas en Colombia, se ha visto la necesidad de elegir de forma democrática y “transparente” los dirigentes e integrantes, que por medio de una organización y relación pública general, determinan los órganos gubernamentales que establecen y priorizan las necesidades públicas para llevarlas a cabo bajo el debido cumplimiento.

Colombia es un país multicultural y con una gran variedad de necesidades las cuales, en su gran mayoría son requeridas por parte de la población más vulnerable y frágil que debido a su desconocimiento, falta de participación, recursos y priorización, siguen siendo las más afectadas bajo el dominio de una discontinua e inestable administración pública.

Algunos autores describen tres funciones primordiales del Estado: i) Función de asignación, que busca asegurar la provisión de bienes y servicios sociales y el proceso mediante el cual el total de recursos se divide entre bienes privados y sociales; ii) Función de distribución: proceso mediante el cual la renta y la riqueza se distribuyen para garantizar un Estado equitativo y justo; iii) Función de estabilidad: que se orienta a garantizar la estabilidad económica mediante la utilización de la política presupuestaria y la estabilidad social mediante la resolución de conflictos. Introducción a las políticas públicas, Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía (Torres Melo, Santander, 2013, p. 25)

Cada uno de estos ejercicios debe aplicarse en las políticas públicas, ya que estas son el complemento y conducto para efectuar los propósitos descritos en la constitución, leyes y normas de nuestro país para el adecuado cumplimiento de los cometidos estatales.

Sin embargo, como es conocido y reprobado por muchos colombianos, a lo largo de la historia política en Colombia, se ha descubierto y detectado como estos mismos participantes han realizado diferentes agravios, daños y detrimentos a la sociedad que, como consecuencia, ha generado que se pierda la credibilidad en el buen comportamiento y cumplimiento de sus funciones como administradores del estado.

El Estado presenta diferentes funciones frente a las políticas públicas, es decir, cada una de ellas cumple un papel importante en la implementación y correcta ejecución en el Estado colombiano: i) Bienestar social: Es indispensable garantizar el bienestar en general de la comunidad, se debe contar con un sistema el cual realice la correcta distribución de los bienes para cada uno de los sectores, independientemente que sean empresas estatales o privadas; es una obligación la correcta repartición de la riqueza y la renta, esto con el fin de contribuir a la

adecuada utilización de los recursos públicos y hacerlo más ecuánime. Por medio de los tributos o impuestos, la nación adquiere los medios y recursos para sufragar los gastos públicos que el país genera, su finalidad también es que sean invertidos en proyectos públicos, económicos y sociales que permitan el desarrollo y crecimiento de la economía colombiana; este era uno de los objetivos que pretendía ser notable en el programa Agro Ingreso Seguro, pero lo sucedido con estos recursos extraídos de los colombianos fue la diversificación y fraccionamiento ilícito a las familias más adineradas del país perdiendo el foco y objetivo del programa que pudo ser eficiente y haber beneficiado a las familias campesinas más vulnerables; ii) Desarrollo económico: El Estado es un medio y un divisor por el cual la sociedad puede acceder a todos los derechos y oportunidades que por ley le corresponde, esta igualdad está descrita en la constitución política y es aludida en cada uno de sus artículos tales como:

El Estado colombiano, mediante sus gobernantes y dirigentes que se encuentren al mando como responsables de hacer velar y acatar las leyes en pro del bienestar de la sociedad, deben garantizar el equilibrio económico generando vínculos que promuevan el crecimiento en todos los sectores económicos, debe ser un promotor que fomente el desarrollo económico, debe patrocinar y apoyar los proyectos de los ciudadanos en una forma distributiva en especial a la población frágil; iii) Seguridad: Es indispensable asegurar la correcta ejecución de los recursos públicos, estos deben ser usados de forma colectiva que permitan el crecimiento de una economía y una población eficaz, sin embargo, la autoridad ejecutora que se encuentra al frente de la correcta administración y gestión de estos recursos, se dejan contaminar y corromper por dominios e influencias políticas, distorsionando el verdadero sentido y objetivo del mismo, esto fue visto en el caso de Agro Ingreso Seguro, ya que muchos de los influenciados y beneficiarios

de este programa, fueron las familias más adineradas de Colombia y fueron aportadores de grandes sumas de dinero en las campañas presidenciales de Álvaro Uribe.

En realidad, estos apartados son expuestos para brindar claridad de que, aunque existan diferentes normas, estatutos, y decretos, no es posible la ejecución de estos sin la adecuada administración y apalancamiento entre el Estado y la sociedad que permita a la ciudadanía ser más participe en la toma de decisiones y gestión de políticas públicas. Ello significa, que las políticas públicas son herramientas utilizadas por el Estado para materializar y concretar las decisiones e iniciativas de la sociedad. Por consiguiente, es una responsabilidad y un deber de los gestores de los programas y proyectos públicos, tener pleno conocimiento y noción de las políticas públicas, actuando con compromiso y moralidad en cada acción generada; esto con el fin de cumplir a cabalidad con los propósitos encargados en su misión como dirigente de este. Es importante detallar acerca del principal responsable involucrado en este caso que tanta tensión y descontento ha traído a Colombia durante los últimos años.

Andrés Felipe Arias fue parte del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez como director de política macroeconómica del Ministerio de Hacienda, posteriormente Viceministro de Agricultura en el 2004, y luego Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural en 2005, finalmente renunció a este cargo el 07 de febrero de 2009 para presentarse al Partido Conservador en el 2010.

Un colombiano con una hoja de vida intachable, destacado por una amplia trayectoria profesional en el sector público, era aludido como el futuro sucesor del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, ya que tenían muy buenas relaciones laborales e interpersonales.

Sin embargo, debido a cada uno de los fraudes generados en el programa mencionados anteriormente, Andrés Felipe Arias fue acusado como el principal autor y responsable en las

discrepancias y anomalías generadas en la distribución de los recursos del programa Agro Ingreso Seguro, las imputaciones generadas al exministro de Agricultura fueron: i) Contrato sin cumplimiento de requisitos legales; ii) Peculado por apropiación en favor de terceros; iii) Contrato sin cumplimiento de requisitos legales, igualmente, se menciona que no realizó el correcto proceso de licitación pública, impertinencia en las entregas de los subsidios.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia, lo declara penalmente responsable como autor de las conductas punibles de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación, cometidas ambas en concurso homogéneo y heterogéneo por las cuales se le acusó; también fue condenado a 209 meses y 8 días de prisión, multa equivalente a 50.000 s.m.l.m.v, e interdicción de derechos públicos por el mismo lapso de la pena principal y, además, a la inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas dispuesta en el artículo 122 Constitucional, con la modificación introducida por el Acto Legislativo No 1 de 2004. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, SP9225- 37462, (2014)

Andrés Felipe Arias ha sostenido en varias entrevistas y declaraciones que es un hombre “inocente” que se le condenó por delito de autor y no por lo que hizo en su labor como ministro, insiste en que le fueron violados sus derechos de defensa y debido proceso, y que se le debe aplicar el derecho a la segunda instancia, que es un derecho universal, sin embargo, en Colombia, ningún aforado o funcionario de cargo alto tiene la opción de acceder a la doble instancia, esto ha causado enormes aflicciones al exministro, ya que ha sido una de las cosas que ha persistido conseguir durante todo el tiempo de disputas en su caso.

Según lo señala el Código Penal, El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia

o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término. Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad. La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (...) (Ley 599, 2000, art. 397)

Por lo tanto, es perceptible que la Corte Suprema de Justicia tomó como referencia este artículo del Código Penal para declarar culpable a Arias, debido al detrimento patrimonial generado a la nación y en la negligencia causada por la falta de seguimiento y gestión en su labor como responsable del programa; adicional a esto, el insiste en que el tiempo determinado en su condena fue injusta, sin embargo, de acuerdo con el artículo 397, el tiempo estimado en su sentencia se encontraba dentro de los términos mencionados en el presente artículo, por lo cual no lo libra de su responsabilidad para cumplir la pena.

Aunque Andrés Felipe Arias ha persistido en hacer notar su caso como una injusticia a un hombre honesto y trabajador, acusado por persecución política, los efectos y resultados de sus intervenciones en medios de comunicación, han sido recibidos de forma negativa en su gran mayoría, ya que gran parte de la población no cree en sus argumentos y lo catalogan como un corrupto que abusó y se aprovechó de la buena fe de los colombianos. Pero estas críticas, son solo algunas de las que ha tenido que sobrellevar este personaje, quien, con su inteligencia, su educación y buena forma de hablar, defiende su postura debido a que afirma que mientras personas que asesinaron y son narcotraficantes, actualmente están como curules en el congreso

proporcionando cátedras y el siendo inocente, está encarcelado sin poder volver a ejercer un cargo público.

Asimismo, dice ser una persona con principios de “Integridad” incapaz de cometer delitos, este principio, es la base para describir las conductas originadas y discrepancias presentadas en su mandato.

La Integridad, de origen latino *integrītas* o *integrātis* significa totalidad, sin contaminación ya sea física o moralmente, corresponde a los comportamientos y conductas que una persona tiene al ser educado, leal, obrar con rectitud y que tiene tenacidad y seguridad en sus acciones. Como se puede visualizar, la integridad reúne un sin número de fundamentos esenciales que debe tener un individuo como condición y autoridad para tomar decisiones y solventar problemas.

En un sistema democrático idóneo, debe prevalecer el cumplimiento de leyes y/o normas cuyo propósito sea coadyuvar al bien común, tanto las finalidades impuestas en el momento como las que se pretendan tener un efecto duradero y sean respetadas. Estas reglas no pueden ser ejecutadas únicamente por los delegados al poder público, sino es una responsabilidad general que está obligada a ser efectuada por todos los miembros de una sociedad; Colombia es un país que ha perdido la veracidad en sus líderes, no hay confianza y se piensa que las leyes que rigen el país están basadas en falacias y fraudes cuya finalidad es seguir protegiendo a un cierto grupo político; Es el caso de Andrés Felipe Arias, un ejemplo más de la inmoralidad en la administración de recursos públicos las cuales serán detalladas en las principales falencias durante el programa. El caso de Agro Ingreso Seguro, sin duda alguna debe examinarse no solo como una afectación económica y social, sino también reflectarse en las contribuciones y participaciones de su mayor implicado Andres Felipe Arias, quién para muchos de sus amigos y

conocidos es “inocente” y una víctima más manipulada por su buen actuar e ingenuidad, sin embargo, a continuación se detalla y analiza sus conductas vistas desde el “Código de Integridad” expuesto por Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

El Código de Integridad, es un modelo compuesto de cinco valores (honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia), el cual surge como resultado de la iniciativa expuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que tiene como finalidad impulsar las correctas pautas y conductas de los servidores y funcionarios públicos previniendo gestiones inapropiadas con el fin de reforzar la cultura organizacional. Este código fue presentado por el expresidente Juan Manuel Santos en el Día Nacional del Servidor Público en el año 2007 y fue aceptado mediante el Decreto Nacional 1499 del 11 de septiembre de 2017 con el fin de ser aplicado ante todos los organismos públicos y ramas del poder. De acuerdo con el Código de Integridad, estos valores se precisan de la siguiente forma: i) Honestidad: “Actúo siempre con fundamento en la verdad, cumpliendo mis deberes con transparencia y rectitud, y siempre favoreciendo el interés general” (Código de Integridad, 2008). El valor de la honestidad, impulsa decir la verdad y reconocer el error, frente a las inquietudes se debe buscar ayuda y denunciar los delitos y faltas que se tengan conocimiento en el cargo. De acuerdo con este apartado, ¿Andrés Felipe Arias actuó de forma honesta en el cumplimiento de sus funciones como Ministro de Agricultura? Como responsable directo del programa Agro Ingreso Seguro, Arias tenía la facultad de estar enterado de la asignación y destinación de cada uno de los recursos del programa, el manejaba y controlaba los resultados y reportes presentados y aun así no manifestó estas anomalías, en varias de sus declaraciones, expresa que todos los ministros de agricultura que lo antecedieron y los que lo siguieron, celebraron convenios de ciencia y tecnología de manera directa jurídicamente idénticos a los que

Arias celebró con el IICA, (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) presentando como prueba 132 convenios iguales desde 1993 hasta el día que se posicionó como ministro. Sin embargo, este argumento no fue lo suficientemente justificable para encubrir las incongruencias presentadas en los recursos asignados. De acuerdo con varias acusaciones y declaraciones en contra del exministro de Agricultura, varios de los beneficiarios fueron una gran cantidad de narcotraficantes y familias prestantes que fueron aportantes de la primera campaña y también de reelección de Álvaro Uribe Vélez, este hecho provocó la fama a Andrés Felipe Arias de “Devolver favores a los que aportaron a su campaña disfrazada de una política agraria”

Aunque Andrés Felipe Arias no realizó usurpación de los recursos y fondos del programa, permitió que estos recursos se otorgaran de forma inconstante y volublemente a varias familias y empresas costeñas como fueron: Grupo Banapalma, Grupo José Francisco Vives Lacouture, Grupo Orlandesca, Grupo Alfredo Lacouture Dangond, Grupo Almaja, Grupo Agroindustrias JMD, Grupo Biofrutos entre otros. En varias de las declaraciones mencionadas por Andrés Felipe Arias, sostiene por ejemplo que, la exreina Valerie Dominguez se presentó al programa Agro Ingreso Seguro tres meses después de que él saliera del Ministerio en 2009, que a pesar de que la exreina fue absuelta de haber sido cómplice o partícipe directa del fraude, él es juzgado y recordado por los colombianos por haber ayudado a la exreina y a la familia de su expareja a obtener estos recursos, lo cual es afirma que es falso.

En otras palabras, el exministro ha informado que él no participó en la financiación de las campañas de Álvaro Uribe Vélez, debido a que hubo una coincidencia en que varios de los beneficiarios hayan patrocinado las campañas del expresidente, pero que también estos beneficios y recursos fueron recibidos por personas que se encontraban en posición contraria, asegurando que esto ha sido una correlación espuria; sin embargo, argumentos y evidencias

presentadas por Arias, no fueron suficientes para que la Corte Suprema de Justicia lo condenara a 17 años de prisión; ii) Respeto: Reconozco, valoro y trato de manera digna a todas las personas, con sus virtudes y defectos, sin importar su labor, su procedencia, títulos o cualquier otra condición. (Código de Integridad, 2008) Andrés Felipe Arias era un hombre caracterizado por ser educado, con una amplia trayectoria profesional que lo calificó para ocupar el cargo de Ministro con tan solo 32 años, sin embargo estos atributos y pericias presentaron una transición negativa debido a todos los escándalos generados, lo cual dieron como resultado, la desconfianza, desilusión, tristeza y odio de miles de agricultores y colombianos que bajo la esperanza de un programa que pretendía mejorar la productividad y competitividad, fue categorizada como una fachada para devolver favores y apropiarse de recursos públicos; iii) Compromiso: Soy consciente de la importancia de mi rol como servidor público y estoy en disposición permanente para comprender y resolver las necesidades de las personas con las que me relaciono en mis labores cotidianas, buscando siempre mejorar su bienestar. (Código de Integridad, 2008) Este valor, destaca la importancia y responsabilidad que poseen los funcionarios públicos frente al servicio y oficio en la comunidad y al país. Agro Ingreso Seguro prometía ser un programa capaz de brindar apoyo en competitividad y productividad frente al TLC, sin embargo, el ex ministro de Agricultura no fijó límites ni seguimiento en este programa. Las entidades públicas y los organismos y deben garantizar el correcto cumplimiento de las normas y/o acuerdos, deben estructurarse de acuerdo con su finalidad en donde debe primar el bienestar general y no selectivo.

A pesar de que este caso lleve varios años y su condena es inexcusable, Andrés Felipe Arias mantiene que su condena fue politizada, sostiene que obró con honestidad y compromiso y que su condena es un atropello, adicionalmente ha recalcado que falló en haber creído en la sala

penal de la corte suprema, debido a que se le irrespetaron sus derechos y que sus acusaciones fueron consecuencia de haber pertenecido al Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, al cual , según Arias, la Corte Suprema le tenía odio; iv) Diligencia: Cumpló con los deberes, funciones y responsabilidades asignadas a mi cargo de la mejor manera posible, con atención, prontitud, destreza y eficiencia, para así optimizar el uso de los recursos del Estado. (Código de Integridad, 2008) Los recursos públicos, vistos como todos recursos e ingresos originados por el Estado Colombiano para satisfacer las necesidades colectivas del país por medio de intereses, impuestos y contribuciones especiales, deben ser usados de forma óptima para cubrir con los débitos presentados en el gasto público, además, deben ser repartidos acorde a las pautas asignadas en el momento de establecer un proyecto económico. Si se presentaron irregularidades en el transcurso del proyecto, ¿por qué Andrés Felipe Arias no las denunció o imputó con los organismos encargados? Aunque las pruebas y evidencias presentadas ante la Corte Suprema de Justicia demostraron que el exministro no hurtó en su beneficio los recursos del programa y que presentaba la documentación correspondiente a cada uno de los contratos y convenios necesarios, la Corte Suprema lo culpó por no haber cumplido con los requisitos legales, no obstante, el exministro comunicó que todos los ministros de agricultura que lo antecedieron y los que lo siguieron, celebraron convenios de ciencia y tecnología de manera directa jurídicamente idénticos a los que el celebró con el IICA, identificando 132 convenios iguales desde 1993 hasta el día que se posicionó como ministro; “v) Justicia: Actúo con imparcialidad garantizando los derechos de las personas, con equidad, igualdad y sin discriminación” (Código de Integridad, 2008) Este valor precisa sobre proteger los derechos de las personas a cabalidad y rectitud frente a las necesidades de las personas; frente a las acciones que no se deben hacer, se detallan las siguientes:

La palabra “Justicia” es un término que provoca repulsión e indignación en los colombianos que, durante años, han sido víctimas de varios casos y crímenes políticos los cuales, a nuestro juicio o criterio merecen condenas o penas extremas, pero los únicos resultados vistos son penas cortas para casos inauditos y condenas desproporcionadas para delitos inferiores; ¿Es este el actuar correcto de una Colombia justa? La respuesta que muchos concluyen es un No. Los planes y proyectos políticos en Colombia han sido creados bajo modelos de bienestar social y económico, su ideal comunicado ha sido “garantizar el bienestar general de la sociedad”, por años se ha sido testigos de la malversación de los recursos que hoy en día no es una noticia nueva, se ha transformado en un hábito escuchar este tipo noticias. Las situaciones que más generan impotencia y aflicción en el caso de Agro Ingreso Seguro, es el saber que los más afectados en este programa fueron campesinos y agricultores colombianos, que con su esperanza e ilusión hicieron parte de un proyecto en donde las irregularidades y fraudes fueron el principal obstáculo de un programa que prometía ser el futuro y desarrollo del sector agropecuario en Colombia. En el siguiente cuadro, se detallan los ideales entre el Código de Integridad con el Ideario ético Distrital, los cuales son mencionados como contribución para su análisis y aplicación como valores en nuestros comportamientos éticos.

Tabla 8.

Equivalencias entre Código de Integridad con el Ideario ético Distrital

Valores Código de Integridad	Valores-Ideario Ético
Honestidad	Probidad
Respeto	Respeto
Compromiso	Servicio
Justicia	Solidaridad

	Equidad
Diligencia	Responsabilidad
	Trabajo en Equipo

Fuente: LINEAMIENTO GUÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO DE INTEGRIDAD EN EL DISTRITO CAPITAL, 2018

Conforme a la tabla 8, es significativo resaltar que los valores del Código de Integridad fueron establecidos con el fin de ser un instrumento de pautas para que todo servidor y funcionario público pueda aplicarlas en sus labores y en sus conductas frente a los demás, pero esto no es posible sin la integración de idearios éticos que no solo sean modelos de comportamientos, sino que sean reglas para el correcto actuar en cualquier posición de la entidad u organización. Todos los ciudadanos deberían tomar conciencia de que cualquier decisión y/o comportamiento puede afectar notablemente la colectividad y el bienestar general.

Además, no solo se evidencia la falta de ética y la inmoralidad presentada por los administradores de este programa, quienes como responsables y plenos conocedores de la repartición y dirección de los recursos, ejercieron su labor de forma errónea y corrupta.

Ello significa, que la corrupción sigue ejerciéndose en Colombia, gracias a la falta de conciencia, al desenfreno en el manejo inadecuado del patrimonio público, resultado de cometer delitos y fraudes en el sistema económico y social para el enriquecimiento particular.

De acuerdo con el Estatuto Anticorrupción expedido por la Ley 1474 de 2011, es importante sancionar cualquier actuar que se considere un delito y que afecte la apropiada ejecución y circulación de los bienes públicos, para esto, se utilizan mecanismos de respaldo como el Código Disciplinario. Conforme con esta ley, en la determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal, se resalta que:

El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título. (Ley 1474, 2011, art. 118)

Por este motivo, Andrés Felipe Arias fue encontrado culpable como participante principal al título de dolo, afectando severamente el patrimonio público, siendo acusado por peculado por apropiación en favor de terceros, ya que no realizó el correcto seguimiento y gestión en la ejecución del programa permitiendo que se ocasionara la distorsión económica del mismo.

4. Conclusiones

En realidad, el programa Agro Ingreso Seguro, pretendía ser un apoyo económico para los agricultores colombianos creando un interés colectivo en el mejoramiento de la productividad y competitividad, sin embargo, fue envuelto en una serie de sucesos fraudulentos que desnaturalizaron su objetivo social.

Como resultado, en el análisis generado en este documento, se concluye que Colombia sigue siendo víctima y afectado de la inadecuada gestión y administración pública de quienes están al mando, durante años el país se ha enfrentado a un sinnúmero de prácticas que han causado repercusiones negativas descomponiendo los sistemas económicos, políticos y sociales. Las conductas delictivas ocasionadas por estos individuos debilitaron y deterioraron el erario público y convirtieron al programa en una fachada para adjudicar los recursos de manera corrupta; por lo tanto, se identificó que otras de las formas de corrupción utilizadas en este programa fueron el abuso de la autoridad, al permitir la malversación y manipulación impropia del capital consignado al programa, la manipulación de información financiera, estadística, falseamiento de datos y en especial, la falta de seguimiento y control para revelar el verdadero régimen del programa.

El Estado Colombiano ha aprobado e inculcado el cumplimiento de distintos estatutos y leyes con el fin de fortalecer, prevenir y sancionar los actos corruptivos dentro de la administración pública, tales como el Estatuto Anticorrupción, que, en efecto, ha optado medidas y procedimientos sancionatorios para ser aplicados en todos los sectores. Sin embargo, no solamente deberían emplearse estos castigos y condenas al final del ejercicio o posterior a los rumores y denuncias generadas por personas externas a su ejecución, sino también generarse un método regulador más específico tanto interno como externo, que no solo sean auditados por

parte de los convenios firmados en los programas, sino que sean organismos más robustos y más enfocados en vigilar y controlar el correcto cumplimiento del programa; aunque se contaron con instituciones como el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) cuya finalidad de creación era la de generar apoyos técnicos y financieros a estos programas, por consiguiente fueron liquidados debido a las falencias en su gestión, las denuncias generadas por el desfaldo de recursos y las investigaciones en su contra. Esto manifiesta que el Ministerio de Agricultura no tuvo la competencia para asumir su responsabilidad y delegarla a otra entidad sin el respectivo monitoreo, gestión financiera y presupuestal del mismo. En síntesis, las observaciones de este análisis resaltan, la importancia de implementar mejores programas y herramientas más enfocadas, con mayores métricas que permitan delimitar los alcances y rendimientos generados, haciendo hincapié en los sectores más sensibles del país.

Bibliografía

- Banco de la República de Colombia. (2017). Sectores más representativos de la economía colombiana. Recuperado de https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Sectores_m%C3%A1s_representativos_de_la_econom%C3%ADa_colombiana#Cu.C3.A1les_son
- Cárdenas, J. (1993). La Industria del Café en Colombia. Recuperado de <https://federaciondecafeteros.org/static/files/Cardenas%20-%20Industria%20del%20cafe%20en%20Colombia.pdf>
- Congreso de Colombia (9 de abril de 2007). Ley de creación programa Agro, Ingreso Seguro AIS [Ley 1133 de 2007]. DO: 46.595. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1674658>
- Congreso de Colombia (10 de marzo de 2008). Estatuto de Desarrollo Rural [Ley 1152 de 2007]. DO: 46.927. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1155616>
- Congreso de Colombia (12 de julio de 2011). Estatuto Anticorrupción [Ley 1474 de 2011]. DO: 48.128. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- Congreso de Colombia (24 de julio de 2000). Código Penal [Ley 599 de 2000]. DO: 44.097. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 2da Ed. Legis. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (16 de julio de 2014) Sentencia SP9225-37462. [MP María del Rosario González Muñoz]
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). Documento AGRO INGRESO SEGURO (AIS). Recuperado de https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/0024003569999.pdf

- Función Pública. (2019). Guía Valores del Servicio Público Código de Integridad. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587425/34877072/2019-08-21_Codigo_integridad.pdf/da1a074a-8309-a46e-11a5-cfff0a3279e9?t=1566404916392
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2007). Documento PROGRAMA” AGRO INGRESO SEGURO”. Recuperado de <http://www.fenalce.org/archivos/dctoAIS.doc>
- Paladino, M., Debeljuh, P., Del Bosco, P. (2005). INTEGRIDAD: RESPUESTA SUPERADORA A LOS
- Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018). Guía para la Construcción de Políticas Públicas para la Igualdad de Oportunidades. Recuperado de http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/cajaherramientas2018/CH2018_Guia-Policas-Publicas.pdf
- Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018). Guía para la Implementación del Código de integridad en el Distrito Capital. Recuperado de https://secretariageneral.gov.co/sites/default/files/linemientos-distritales/1_guia_implementacion_codigo_integridad_0.pdf
- Torres, J., Santander, J. (2013). Introducción a los Políticas Públicas. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf