

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN No 551 DEL 19 DE NOVIEMBRE DE 2012 POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL DEL CONVENIO No 064 DE 2011.

LA DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO JURIDICO DE LA GOBERNACIÓN DE BOLÍVAR, debidamente facultada mediante Resolución de Delegación No 425 de 2012, y en ejercicio de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las que confiere el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución No 551 del 19 de noviembre de 2012, en audiencia, El Departamento de Bolívar, a través del Departamento Administrativo Jurídico, declara el incumplimiento parcial del convenio no.064 del 2011 celebrado entre el **DEPARTAMENTO DE BOLIVAR Y EL FONDO MIXTO PARA LA PROMOCION DE LA CULTURA Y LAS ARTES DE BOLÍVAR**, se hace exigible la clausula penal y se declara la ocurrencia de un siniestro.

Que la apoderada del FONDO MIXTO PARA LA PROMOCION DE LA CULTURA Y LAS ARTES DE BOLÍVAR, doctora **VIVIANA DEL CARMEN MALO LECOMPTÉ**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 33.336.700 de Cartagena, y tarjeta profesional de abogada No 111.884 del CSJ, mediante escrito del 21 de noviembre de 2012, encontrándose dentro de la oportunidad legal para sustentar el recurso de reposición interpuesto en audiencia del 19 de noviembre de 2012, contra de la Resolución 551 de la misma fecha.

Que por su parte la Representante Legal de la empresa ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTADA, Doctora **MARÍA MILAGROS HORRILLO**, identificada con cedula de ciudadanía No 45.484.962., presenta con fecha 21 de noviembre de 2012, escrito de sustentación del recurso de reposición contra la citada resolución No 551 del 19 de noviembre de 2012.

Que el escrito de sustentación del recurso por parte de la apoderada del Fondo Mixto repara sobre el acto recurrido, previo recuento que realiza de las generalidades del convenio y de la descripción de algunas circunstancias de la ejecución del mismo, y en forma concreta presenta lo siguiente:

1) Que el Departamento giró o entregó como recursos del convenio lo siguiente: *"El día 23 de febrero del año 2011, el Departamento giró a favor del Fondo Mixto por concepto de anticipo del convenio mencionado la suma de \$ 714.478.529 millones de pesos moneda legal corriente. Siendo este el segundo pago que por este convenio se giraba, equivalente al 30% del valor total del contrato.*

2.8. Así las cosas, el Departamento de Bolívar solo giró a favor del FONDO MIXTO el 80% del valor total del contrato, porcentaje total ejecutado como se demostrará más adelante"

2) Sobre la ejecución, cumplimiento del convenio y como valoró este despacho el mismo, señala la recurrente: *"Como se ve, la respuesta dada por el Departamento Administrativo Jurídico a la nulidad solicitada nada tiene que ver con los argumentos expuestos por parte de la apoderada del Fondo Mixto.*

3.15. En esta audiencia, en la intervención del Fondo Mixto, la apoderada del mismo, aportó un documento donde se pronuncia sobre el informe de la supervisora del convenio

[Handwritten signature]

el cual se integra al acta, documento en el que se solicita la liquidación bilateral del convenio en virtud del cumplimiento que existe de los conceptos que en dicho informe la supervisora se establecen cumplidos en un 100%, salvo lo concerniente a la constancia de entrega de las publicaciones a las que hizo referencia el convenio 51 de 2011 celebrado entre el Fondo Mixto y la Corporación Socio Cultural de Afrodescendientes ATALOE, en la forma en la que quedó descrita en dicha acta.

3.16. El Fondo Mixto, para demostrar el cumplimiento aporta ACTA DE ENTREGA A SATISFACCIÓN de este concepto suscrita entre el Fondo Mixto y el Consejo Comunitario MAKANKANÁ.

3.17. Cabe resaltar que, de acuerdo al informe técnico y financiero rendido por la supervisora del Convenio Dra. PATRICIA ELENA DIAZ BAEZ todos los proyectos o actividades objeto del Convenio número 064 de 2011 se encuentran ejecutadas en un 100%, con excepción del convenio No. 140 del 2011 celebrado entre el Fondo Mixto y el Observatorio del Caribe, el cual tiene un porcentaje de ejecución equivalente al 98% y el convenio 051 de 2011 suscrito entre el Fondo Mixto y la Corporación Sociocultural ATALOE, el cual según el informe dicho informe tenía un porcentaje de ejecución del 62%. Cabe resaltar que en el mismo informe, se establece a modalidad de conclusiones que al convenio 051 de 2011 le faltan evidencias. (SIN SUBRAYAS EN EL TEXTO).

3.18. Ante dicha situación, y con el fin de subsanarla, el Fondo Mixto aportó ACTA DE ENTREGA A SATISFACCIÓN de fecha 13 de julio de 2012 por este concepto (actividad) suscrita entre el Fondo Mixto y el Consejo Comunitario MAKANKANÁ, dando cumplimiento total a la actividad desarrollada mediante el Convenio No. 051 de 2011 suscrito entre el Fondo Mixto y la Corporación Sociocultural ATALOE. (SIN SUBRAYAS EN EL TEXTO)

(..)

Debe observarse que la administración departamental cuestiona la entrega que del material impreso se hubiera hecho al Consejo Comunitario de Makankamana y no al supervisor del convenio, lo que resulta absolutamente desconcertante, primero, porque lo que pide el supervisor en su informe final es que se acredite la entrega del material, (lo que se hizo), y segundo, porque desconoce la administración la importancia que tiene el Consejo Comunitario al interior de la comunidad palenquera como órgano co-responsable de velar por la conservación del patrimonio cultural inmaterial del Palenque de San Basilio de acuerdo Plan Especial de Salvaguardia del espacio cultural de San Basilio de Palenque, y delegado por resolución del Ministerio de Cultura como miembro del comité técnico Palenque Patrimonio. Entonces debe aclararse que la mencionada entrega de material no se hizo al primer transeúnte que se encontró, sino a la primera autoridad de la organización social, cultural y comunitaria palenquera. Será que la administración departamental no concede al Consejo Comunitario tal importancia?

De otra parte, resulta conveniente resaltar que el Fondo Mixto, en ningún momento ha reconocido incumplimiento alguno del convenio número 064 de 2011, por la sencilla razón QUE NO HUBO INCUMPLIMIENTO, lo que sí hizo fue que, estudiada la ejecución financiera del mismo, se estableció que se había podido ejecutar el 80% de los recursos, razón por la cual, se solicitó en su momento la liquidación del convenio sobre dicho porcentaje.

Eso no se llama incumplimiento, se llama honestidad, y es contradictorio que una administración que se caracteriza por predicar un comportamiento honesto en todas sus actuaciones, ahora sancione un contratista por pedir la liquidación justa de las actividades realmente ejecutadas. Entonces qué era lo correcto para la administración?, pedir que se nos reconociera el 100% del valor del contrato?

Incurre de esta manera la administración en una **FALSA MOTIVACIÓN** de su acto administrativo sancionatorio cuando manifiesta que el contratista hizo reconocimientos

ya
43

que en realidad no hizo. Ahora bien, en cuanto al término de vencimiento del contrato, en párrafos anteriores, en la Resolución 551 de 2012 (ver Resolución 551 de 2012 pagina 9 Párrafo 2 seguido de las conclusiones) se señaló lo siguiente:

3.20. Ahora bien, en cuanto al término de vencimiento del contrato, en párrafos anteriores, en la Resolución 551 de 2012 (ver Resolución 551 de 2012 pagina 9 párrafo 2 seguido de las conclusiones) se señaló lo siguiente:

"Que dado que las razones del trámite de audiencia para declarar el incumplimiento del convenio se fundamentó en que el plazo de ejecución de este se encontraba vencido desde al 19 de julio de 2012, sin que para esa fecha hubiera certeza de su ejecución total, (...)"

Teniendo en cuenta que, según la misma resolución el termino de vencimiento del convenio era el 19 de julio de 2012, no se entiende como en la resolución recurrida se puede afirmar que las publicaciones de las que trata el Convenio 051 de 2011 fueron entregadas al Consejo Comunitario MAKANKAMANÁ por fuera del termino de la ejecución del convenio, tomando en cuenta que el Acta de Recibo a Satisfacción es de fecha 13 de julio de 2012.

Nuevamente incurre la administración en una **FALSA MOTIVACIÓN** de su acto administrativo sancionatorio cuando afirma que las publicaciones fueron entregadas al Consejo Comunitario por fuera del plazo de ejecución del contrato.

3.2.1 En lo atinente a lo señalado por el Departamento Administrativo Jurídico en cuanto a que *"las actas de recibo a satisfacción deben provenir de la entidad que es la contratante, bien a través de la supervisora o de la Secretaría de Educación en este caso, como tampoco es admisible, y resulta insostenible jurídicamente"* según su criterio tener como prueba un acta que nunca ha estado en el expediente del contrato, debe advertirse que lo que si resulta inadmisble jurídicamente, y constituye un verdadero desatino jurídico, es que a estas alturas, se pretenda desconocer por parte de la Administración Departamental la entrega de las publicaciones de las que trata el convenio No. 051 de 2011 firmado por el Fondo Mixto y la Corporación Sociocultural ATAOLE, cuando la entrega de tales documentos se realizó en Palenque en el marco de una actividad del Proyecto: "Palenque 2015", con el acompañamiento del mismo Gobernador del Departamento de Bolívar Dr. JUAN CARLOS GOSSAIN ROGNINI y de su señora esposa Dra. ANA ELVIRA GOMEZ en calidad de Primera Dama del Departamento, de lo cual se tiene registro fotográfico, el cual se anexa a este escrito". (SIN SUBRRAYAS EN EL TEXTO)

3) Otros argumentos del Fondo Mixto:

a) "A. VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO:

Su despacho, fundamenta la iniciación del procedimiento de imposición de multas y declaración de incumplimiento en virtud del oficio del 21 de agosto de 2012 suscrito por el Dr. GERMAN ANTONIO CALDAS VEGA en su calidad de Secretario de Educación y Cultura y dirigido a la Dra. YOLANDA VEGA SALTAREN en su calidad de directora del Departamento Administrativo Jurídico de la Gobernación de Bolívar, en el cual se establece como referencia "OFICIO N° 1424 DE 8 DE AGOSTO DE 2012" y en el que se lee claramente lo siguiente:

Cordial Saludo,

Con relación al asunto de la referencia, nos permitimos dar respuesta a los requerimientos solicitados del convenio 064 -2011 y sus anexos (...)"

Lo anterior demuestra 2 cosas: 1) Que usted, como Directora Administrativa Jurídica de la Gobernación de Bolívar, por alguna razón, mediante oficio No. 1424 de 2012 requirió del Secretario de Educación Departamental una información referente al convenio No. 064 de 2011, y, 2) Que el oficio No.347 de fecha 21 de agosto de 2012, no es en ningún momento un informe, sino, una simple respuestas a sus requerimientos.



Dicha actuación, va en contraposición a lo establecido en el art. 86 de la Ley 1474 de 2011 y vulnera el procedimiento de imposición de multas establecido en el art. 25 y 25.1 del decreto departamental numero 611 de 2011, es decir que con la actuación desplegada el Departamento Administrativo Jurídico de la Gobernación de Bolívar y usted como su directora, no solo están desconociendo la Ley sino también su propio manual de contratación.

. De esta forma se conculcaron los derechos fundamentales al debido proceso y al derecho a la defensa del Fondo Mixto, pues de acuerdo a lo consagrado en el art. 29 de la Constitución Política solamente puede juzgarse a alguien "con observancia de las formas propias de cada juicio" y en el caso concreto según se ha explicado las formas propias del procedimiento de declaración de incumplimiento consagrado en el art. 25.2 del decreto 611 de 2011 en armonía con lo establecido en el art. 86 de la Ley 1474 de 2011 y del decreto 0734 de 2012, no se han cumplido por parte del Departamento de Bolívar".

b) "B DEFECTO FACTICO POR VALORACION DEFECTUOSA DEL MATERIAL PROBATORIO.

El proceso administrativo sancionatorio, se inició basado en el oficio del 21 de agosto de 2012 suscrito por el señor Secretario de Educación y Cultura del Departamento de Bolívar, en el que se establece que la información allí contenida corresponde a los datos y evidencias suministrados por el Fondo Mixto a corte 15 de junio de 2012, fecha para la cual aún no se había vencido el convenio, por lo que además, el porcentaje de ejecución del 76.8% solo podía entenderse como medición porcentual del avance de la ejecución del convenio.

Así las cosas, la audiencia de afectado de la que trata el art. 17 de la Ley 1150 de 2007 y el art. 86 de la Ley 1474 de 2011, además de adelantarse por fuera del procedimiento establecida para ello por parte del Manual de Contratación de la Gobernación de Bolívar, y por lo tanto de contrariar y desconocer lo establecido en el art. 8.1.10 del decreto 0734 de 2012 para este tipo de audiencia, se fundamentó en un documento que no tenía la capacidad de determinar el estado real de la ejecución del convenio al momento de finalizar el termino del mismo, toda vez que, los datos en el consagrado se encontraba a corte 15 de junio de 2012, fecha para la cual el contrato 064 de 2011 aún se encontraba en ejecución, faltando más de un mes para su terminación.

Así las cosas, la audiencia de afectado de la que trata el art. 17 de la Ley 1150 de 2007 y el art. 86 de la Ley 1474 de 2011, además de adelantarse por fuera del procedimiento establecida para ello por parte del Manual de Contratación de la Gobernación de Bolívar, y por lo tanto de contrariar y desconocer lo establecido en el art. 8.1.10 del decreto 0734 de 2012 para este tipo de audiencia, se fundamentó en un documento que no tenía la capacidad de determinar el estado real de la ejecución del convenio al momento de finalizar el termino del mismo, toda vez que, los datos en el consagrado se encontraba a corte 15 de junio de 2012, fecha para la cual el contrato 064 de 2011 aún se encontraba en ejecución, faltando más de un mes para su terminación".

En el caso concreto, no podía hablarse de un evidente posible incumplimiento, toda vez que, se repite e insiste, el oficio de fecha 21 de agosto de 2012, aún si el mismo se entendiera como un informe de interventoría, el mismo reportaba datos con corte al día 15 de junio de 2012, fecha para la cual el convenio se encontraba vigente y el Fondo Mixto como contratista aún se encontraba en posibilidad de ejecutarlo, como en efecto lo hizo, tal y como quedó demostrado con el informe general técnico y financiero suscrito por la Dra. PATRICIA DIAZ BAEZ en su calidad de Supervisora del Convenio, informe según el cual todos los proyectos o actividades objeto del Convenio numero 064 de 2011 se encuentran ejecutadas en un 100%, con excepción del convenio No. 140 del 2011 celebrado entre el Fondo Mixto y el Observatorio del Caribe, el cual tiene un porcentaje de ejecución equivalente al 98% y el convenio 051 de 2011 suscrito entre el Fondo Mixto y la Corporación Sociocultural ATALOE, el cual según el informe dicho informe tenía un porcentaje de ejecución del 62%.

(..)

En cuanto a que dicha acta debió venir de la entidad contratante, cabe resaltar dos situaciones distintas y complejas pero que se entrelazan. En primer lugar, por tratarse el convenio en mención de la ejecución de proyectos culturales en San Basilio de Palenque, resulta coherente y necesario que la entrega de las publicaciones y libros, fuera entregada a una autoridad constituida para la salvaguarda de la cultura Palenquera, la cual es el Consejo Comunitario de Palenque MAKANKAMANÁ

c) "C. FALSA MOTIVACION.

"La infortunada subjetividad con la que la administración departamental ha manejado el proceso sancionatorio contra el Fondo Mixto y en personalmente contra su representante legal, le ha hecho incurrir no solo en evidentes violaciones a normas de carácter legal, sino también en falsa motivación para fundar su decisión, siendo las más palpables, las siguientes:

Manifiesta la administración en el acto administrativo recurrido distintas fechas de vencimiento del contrato, primero, afirma que la ejecución de este inicio el 24 de Agosto de 2011, de tal manera que si se cuenta el término de concreto de su ejecución este vendría a vencer hacia el mes de septiembre de 2012. Luego indica que el plazo del convenio venció el 13 de Julio de 2012. Y en la respuesta a una de las nulidades presentadas por el Fondo Mixto manifiesta que el contrato estaba vencido desde el 29 de Junio de 2012. No obstante no tener claridad sobre la fecha de vencimiento del convenio fundamenta su sanción en la presunta entrega, "por fuera de termino", de algunas actividades por parte del Fondo.

Posteriormente, indica que el Fondo Mixto, no solo no logra desvirtuar el cumplimiento que se le endilga sino que mediante escrito manifiesta el Fondo que ese incumplimiento si existió; que argumento más alejado de la realidad al que tiene que acudir la administración para forzar su decisión, pues en ningún momento ha reconocido el Fondo la existencia de incumplimiento alguno, no como una estrategia de defensa, sino porque en realidad, NUNCA EXISTIO INCUMPLIMIENTO.

En otro aparte del acto administrativo recurrido afirma la administración que las publicaciones de las que trata el Convenio 051 de 2011 fueron entregadas al Consejo Comunitario MAKANKAMANÁ por fuera del término de la ejecución del convenio, tomando en cuenta que el Acta de Recibo a Satisfacción es de fecha 13 de julio de 2012, pero no hay discusión alguna en cuanto que a esa fecha evidentemente el convenio aún se encontraba en ejecución, tal como la misma entidad lo reconoció en múltiples apartes del la decisión sancionatoria.

Señala también la administración en su subjetivo acto sancionatorio que desde que el convenio se encontraba en ejecución se venía dando cuenta del presunto incumplimiento lo cual también resulta ser falso, pues no existe ningún tipo de comunicación por dirigida al Fondo por parte de la administración en la cual se dé cuenta del incumplimiento de alguna obligación contractual. No existe un solo requerimiento.

Finalmente, no se entiende como la administración funda parte de su decisión en el presunto incumplimiento total de las obligaciones derivadas del proyecto denominado: "Implementación del centro de medios audiovisuales de San Basilio de Palenque, para difusión y apropiación del PES", cuando a través de acta de supervisión está acreditado que la supervisora del Convenio conoció y admitió las razones por las cuales parte de esas actividades no pudieron desarrollarse.

Nada mas indigno que la tenga la administración que acudir a falsedades para poder sustentar una decisión subjetiva a través de un acto administrativo que por disposición normativa goza de presunción de legalidad, lo que nos ubica en el escenario de un abuso de poder".

CONSIDERACIONES DEL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR



En resumen los aspectos en que fundamenta EL FONDO MIXTO el recurso están centrados en que:

- i) Hubo nunca existió incumplimiento y su cumplimiento lo sustenta en el informe de la Supervisora Patricia Díaz dado dentro de la audiencia el 8 de octubre de 2012, para lo cual señala que "todos los proyectos o actividades objeto del Convenio numero 064 de 2011 se encuentran ejecutadas en un 100%, con excepción del convenio No. 140 del 2011 celebrado entre el Fondo Mixto y el Observatorio del Caribe, el cual tiene un porcentaje de ejecución equivalente al 98% y el convenio 051 de 2011 suscrito entre el Fondo Mixto y la Corporación Sociocultural ATALOE, el cual según el informe dicho informe tenía un porcentaje de ejecución del 62%."
- ii) El acta del 13 de julio de 2012 emitida por el Consejo Comunero de MAKANKANANA da cuenta del recibo a satisfacción es prueba suficiente del cumplimiento del Fondo.
- iii) **Existió Violación del Debido Proceso de parte del Departamento porque:**
"Su despacho, fundamenta la iniciación del procedimiento de imposición de multas y declaración de incumplimiento en virtud del oficio del 21 de agosto de 2012 suscrito por el Dr. GERMAN ANTONIO CALDAS VEGA en su calidad de Secretario de Educación y Cultura y dirigido a la Dra. YOLANDA VEGA SALTAREN en su calidad de directora del Departamento Administrativo Jurídico de la Gobernación de Bolívar, en el cual se establece como referencia **"OFICIO N° 1424 DE 8 DE AGOSTO DE 2012"** y en el que se lee claramente lo siguiente:
Cordial Saludo,
Con relación al asunto de la referencia, nos permitimos dar respuesta a los requerimientos solicitados del convenio 064 -2011 y sus anexos (...)"
Lo anterior demuestra 2 cosas: 1) Que usted, como Directora Administrativa Jurídica de la Gobernación de Bolívar, por alguna razón, mediante oficio No. 1424 de 2012 requirió del Secretario de Educación Departamental una información referente al convenio No. 064 de 2011, y, 2) Que el oficio No. 347 de fecha 21 de agosto de 2012, no es en ningún momento un informe, sino, una simple respuestas a sus requerimientos.

Dicha actuación, va en contraposición a lo establecido en el art. 86 de la Ley 1474 de 2011 y vulnera el procedimiento de imposición de multas establecido en el art. 25 y 25.1 del decreto departamental numero 611 de 2011, es decir que con la actuación desplegada el Departamento Administrativo Jurídico de la Gobernación de Bolívar y usted como su directora, no solo están desconociendo la Ley sino también su propio manual de contratación".
- iv) **Se viola el debido proceso del procedimiento administrativo sancionatorio, lo que denomina defecto probatorio,** toda vez que este no corresponde al del Manual de Contratación de la Entidad y es contrario a lo que dispone el art. 8.1.10 del decreto 0734 de 2012, en razón a que el procedimiento se fundamentó en un documento que no tenía la capacidad de determinar el estado real de la ejecución del convenio al momento de finalizar el termino del mismo, toda vez que, los datos en el consagrado se encontraba a corte 15 de junio de 2012, fecha para la cual el contrato 064 de 2011 aún se encontraba en ejecución, faltando más de un mes para su terminación.
- v) **Existe falsa motivación** en razón a que la administración no tiene certeza de la fecha de vencimiento del convenio, toda vez que en el acto que se recurre se señalan distintas fecha sobre el vencimiento del convenio; porque además sostiene que el proyectos sobre la *"Implementación del centro de medios audiovisuales de San Basilio de Palenque, para difusión y apropiación del*

[Handwritten signature]

PES", no se cumplió cuando a través de acta de supervisión está acreditado que la supervisora del Convenio reconoció y admitió las razones por las cuales parte de esas actividades no pudieron desarrollarse; agrega que es indigno que la administración acuda a "falsedades para poder sustentar una decisión subjetiva a través de un acto administrativo que por disposición normativa goza de presunción de legalidad, lo que nos ubica en el escenario de un abuso de poder".

De acuerdo con todo lo anterior, este despacho enfatiza que de forma suficiente los informes allegados al procedimiento administrativo sancionatorio, ninguno de ellos dan cuenta de un cumplimiento total y satisfactorio del convenio No 064 de 2011 celebrado entre El Departamento y el Fondo Mixto, inclusive el presentado por él mismo, y que cuyas observaciones están incorporadas en el cuerpo de la Resolución No. 551 del 19 de noviembre de 2012, y se encuentran plenamente acreditados en el expediente.

También sostenemos y destacamos que no obstante haberse extendido, desde el 6 de septiembre de 2012 hasta el 19 de noviembre de 2012, dicho procedimiento sancionatorio, y a pesar del informe de Supervisión del 8 de octubre de 2012 que informa sobre un cumplimiento más avanzado respecto al informe del Secretario de Educación del 21 de agosto de 2012, ambos demuestran que el convenio no alcanza una ejecución total del 100%, lo cual se llama incumplimiento.

Sobre la afirmación persistente del FONDO MIXTO PARA LA CULTURA Y LAS ARTES DE BOLIVAR, en manifestar su cumplimiento debemos señalar que la decisión de este Departamento no es una "decisión a priori y apresurada" como bien pretende hacerlo ver la recurrente dentro de su escrito, pues como bien lo aducimos en la resolución recurrida, debemos acotar que para poder llegar a una determinación de orden de incumplimiento no se tomó esa determinación a la ligera, no fue fruto de circunstancias subjetivas por parte del funcionario o funcionarios de la Gobernación (Secretario de Educación, Supervisora y demás que cruzaron comunicación con este) por el contrario, es fruto de un análisis consciente, pleno y sopesado de los medios probatorios presentes dentro del expediente contractual y de la larga audiencia de más de dos meses, de llevar a cabo un análisis de las circunstancias de facto y de los elementos materiales de prueba presentes dentro del procedimiento de incumplimiento tales como las que vienen relacionadas desde la citación a audiencia en septiembre 6 de 2012, como los que vienen señalados en la resolución recurrida y que nuevamente registramos a continuación:

"ix.- Que suscrita la adición al convenio el contratista no remitió la correspondiente ampliación de póliza que cubriera los riesgos contemplados en la Clausula Sexta del convenio inicial, para su respectiva aprobación por parte de la entidad contratante.

x.-Con fecha 30 de julio de 2012 la supervisora del Convenio Doctora PATRICIA ELENA DIAZ BAEZ, solicita a la Doctora MARIA CLAUDIA BERROCAL DURAN, gerente del Fondo Mixto, entrega de informe final a los ejecutores los proyectos del convenio 64 -11, con los soportes que sustenten la totalidad de los gastos, para proceder a su correspondiente liquidación

xi.-Con fecha 14 de agosto de 2012 el secretario de Educación y cultura doctora GERMAN ANTONIO CALDAS VERA, solicita en su calidad de Supervisor del Convenio 64 de 2011 se entregue un informe final técnico y financiero, para así dar respuesta oportuna al Departamento Administrativo Jurídico.

xii.-De acuerdo con el informe de supervisión de fecha 21 de agosto de 2012 Suscrito por el secretario de Educación y Cultura Dr. GERMAN CALDAS VERA, se deja constancia que el convenio No 064 de 2011 se encuentra vencido desde el día 19 de julio de 2012 encontrándose un avance del 76.8 %. Igualmente consta en el expediente oficio que da cuenta de la solicitud realizada por educación donde les solicitan informe. Oficio de 10 de agosto donde señala que los informes finales se encuentran en etapa de revisión por parte de la interventoría técnica y financiera, lo que da claridad de finalización del plazo del convenio sin que el contratista haya culminado con su entrega".



No es precisamente a partir del informe (2 de octubre de 2012) de la Supervisora, como pretende hacer valer la recurrente, que se pueda concluir un cumplimiento del convenio No 064 de 2011, pues precisamente este último informe identifica los siguientes aspectos incumplidos, los que resaltamos en negrillas:

**INFORME GENERAL TÉCNICO Y FINANCIERO
CONVENIO 064 – 11**

CONVENIO N°	CONTRATANTE	CONTRATISTA	VALOR CONTRATADO	PAGOS	SALDO POR PAGAR	TOTAL EJECUTADO	INFORME TÉCNICO O FOLIOS	INFORME FINANCIERO FOLIOS
OPS 1/1 11	Fondo Mixto	Luis Gerardo Martínez	\$32.550.000	\$ 16.275.000	\$ 16.275.000	100%	190	56
042-11	Fondo Mixto	Corp. Casa Taller Artedam	\$65,658,000	\$ 52,526,400	\$ 13.131.600	100%	51/1 CD	150
139-11	Fondo Mixto	Fundación Cortagena Fiesta	\$111,432,600	\$ 89.146.080	\$22,286,520	100%	575	309
140-11	Fondo Mixto	Observatorio del Caribe Corp.	\$304.742.400	\$243,793,920	\$ 60.948,480	98%	362/1 CD	756
051-11	Fondo Mixto	Sociocultural Ataole	\$527.607,600	\$ 422,086,080	\$105,521,520	62%	560/5 CD	67
Contrato 046 11	Fondo Mixto	Ing Francisco Iaborda	\$ 377,580,000	\$ 302.064.000	\$ 75,516,000	100%	220	283
048-11	Fondo Mixto	Observatorio del Caribe	\$ 167,400,000	\$133,920,000	\$ 33,480,000	100%	210/1 CD	387
049 11	Fondo Mixto	Corp. Comunicando Saberes	\$ 35,776,000	\$ 35,776,000	\$ 00	100%	100 Y 1 CD	211
Orden de Compra 039-11	Fondo Mixto	Fondo Mixto y Aresantos	\$ 69.467.760	\$69.467.760	\$ 00	100%	19	115
Contrato 002 12	Fondo Mixto	Marco Giorgi Castilla	\$ 18,000,000	\$ 18.000.000	\$ 00	100%	56	90
Contrato 001-12	Fondo Mixto	Construaire	\$ 60.236.000	\$ 30,118,140	\$ 30,118,140	100%	44	OK
136-11	Fondo Mixto	Comunicacion es y Asesorias Ltda	\$74,400,000			No se ejecutó		
TOTAL				1.413.173.380	357.277.260		2387	2424

El 80% de los recursos ejecutados por parte del Fondo Mixto tal como lo sostiene, de que no implica incumplimiento y que lo que hay lugar es a la liquidación del convenio, es una falacia, pues lo que conlleva a la medida del incumplimiento es precisamente **la no actuación del Fondo Mixto** en lo relacionado con sus obligaciones para con los beneficiarios del proyecto y con el Departamento de Bolívar en forma total, es decir en un 100%, eso es lo que se sanciona, la responsabilidad que le atañe al Fondo Mixto respecto a lo no ejecutado del objeto del convenio, razón por la cual se descarta totalmente el argumento de que hay cumplimiento y que lo procedente es la liquidación para llegar al balance del 80% de lo ejecutado, según lo planteado por parte de la recurrente del presente recurso de reposición; eso no es honestidad eso es incumplimiento, al menos que exista un eximente de responsabilidad, lo que no ha demostrado el FONDO MIXTO.

De la misma manera, resaltamos, con todo respeto, que el Fondo Mixto a pesar de haber aportado (solo hasta el 2 de noviembre de 2012) en la audiencia de dicho procedimiento un acta del Consejo Comunal de MA KANKAMANÁ con el cual pretenden demostrar el

cumplimiento, este aun no alcanza para cumplir en forma total y satisfactoria el convenio, independientemente de la forma sagaz con la que pretende demostrar el reclamado cumplimiento, pues no es válido entregar los bienes objeto del convenio a otra parte sin la presencia del supervisor (aunque sean beneficiarios del convenio) quien no se encuentra directamente vinculada al negocio contractual, sin informar, entregar y obtener el recibido a satisfacción de la administración departamental, y menos con un acta que no da cuenta de la calidad, características y especificaciones de dichos bienes, lo que solo puede hacer la Administración Departamental; por el contrario de lo que se busca hacer valer hoy comprobamos del Fondo Mixto un incumplimiento mas de sus obligaciones y deberes del convenio, al desconocer a la administración, y en vez de hacer la entrega a esta, específicamente a la Supervisora, lo hace de la manera no pactada y contraria a la práctica contractual. Peor aun si tuvo argumento que le justificara legalmente y le permitiera cambiar la forma de la entrega, debió hacerse acompañada de la Supervisora del Convenio que como el recurrente sabe tiene el deber funcional de verificar el cumplimiento de lo pactado en cuanto a cantidad, calidad, especificaciones, características y la oportunidad en el tiempo estipulado.

Ahora, le precisamos al Fondo Mixto que las pruebas que aporta como anexo y con las que pretende demostrar a la fecha de la sustentación del recurso el cumplimiento, se observa que los bienes entregados a la comunidad Palenquera, según las fotos, no dan cuenta de fecha, cantidad, ni de calidad de los mismos como se dijo antes, también la comunicación del señor Uriel Cassiani al Gobernador con la que se quiere demostrar el mentado cumplimiento, es de fecha 22 de noviembre de 2012, posterior al 19 de noviembre de 2012 fecha en que se emite la resolución recurrida; razón por la que manifestamos en esta oportunidad que **la carga de la prueba se encuentra a cargo de quien pretende demostrar una afirmación de orden técnico, por las facilidades de la misma, es decir el Fondo Mixto**; lo demás es simplemente pedirle a este Despacho que haga una presunción del orden fáctico y legal, circunstancia que no puede llevar a cabo, por cuanto no es posible "adivinar" ni mucho menos deducir que las fotos anexadas y el acta del Consejo Comunero de MA KANKAMANÁ DE SAN BASILIO DE PALENQUE, dan cuenta fehaciente del desarrollo y cumplimiento cabal y satisfactorio de ese proyecto. Ahora bien, la libelista podría aducirnos que esto es un hecho notorio en un caso determinado y por tanto este Despacho tendría la obligación de conocer esas circunstancias, y ni aún en este supuesto podríamos hablar de una exención de responsabilidad del Fondo Mixto por cuanto ese hecho notorio (en el caso de que así hubiese sido) debe acompañarse de un escrito, una carta, un documento o algún soporte del Departamento, para aducir que el FONDO MIXTO cumplió en cantidad, calidad, especificaciones y que esto tuvo ocurrencia en vigencia en el plazo de ejecución del convenio. Por todo lo anterior el contratista no logra desvirtuar el informe que da cuenta del incumplimiento elevado por la supervisora del convenio.

Lo anterior, no significa que no seamos respetuosos y no reconozcamos al Consejo Comunero, al que no enjuiciamos, pero si reprochamos el proceder del Fondo por lo dicho arriba respecto a su deber de entrega oportuna a la administración y porque mantuvo en secreto desde el 15 de julio de 2012 hasta el 2 de noviembre el cumplimiento de un aspecto del convenio, muy a pesar de que se venía cuestionando su cumplimiento y que dio motivo para el procedimiento sancionatorio; por lo que resulta una actitud extraña de cualquier persona que es investigada y que debe preocuparse por demostrar su cumplimiento en forma oportuna.

Respecto a la violación del debido proceso, frente a este argumento, el Departamento de Bolívar, debe aducirle a la apoderada del Fondo Mixto que, su argumento es leído en su totalidad, y en virtud del precepto de la libre argumentación procesal se respetan las razones de facto que hayan llevado a la libelista a aducir estas razones frente a la decisión administrativa tomada por parte del Departamento. No obstante lo anterior, la administración, no comparte en grado alguno el argumento aducido sobre la mentada violación del debido proceso ni por defecto probatorio, por cuanto hay que hacerle, con gran sentimiento precisiones claras a la libelista, no obstante de respetar su criterio jurídico de manera integral, pues como ya se manifestó en la audiencia y en el acto que

se recurre, consideramos que es un error pretender dejar el informe del Secretario de Educación del 24 de agosto de 2012, en una simple respuesta a un requerimiento, cuando el citado informe da cuenta de un incumplimiento del convenio; y además el mismo se origina con ocasión al oficio No 1424 del 8 de agosto de 2012 que a su vez solicita al Secretario de Educación aclare la petición efectuada a través del oficio 1332 del 27 de julio de 2012, relacionado con un informe actualizado de Supervisión del Convenio No 064 de 2011; informe que con ocasión de la delegación de esta competencia al Departamento Administrativo Jurídico para adelantar en audiencia de imputación los procesos administrativos sancionatorios de la actividad contractual del Departamento, conllevó a la citación al Fondo Mixto para debatir el incumplimiento, basado en el citado informe del Secretario de Educación, el que, sostenemos, no es *"una simple respuestas a los requerimientos"* de esta dependencia sino unas claras evidencias de un convenio vencido e incumplido en dicha fecha.

De la misma manera, es un error pensar y pretender que la administración no actuara frente al incumplimiento, en atención a que como el avance del convenio al cual se refería el Secretario de Educación en su informe de agosto 21 de 2012, hacía alusión a una ejecución de hasta el 15 de junio de 2011, este informe, según la libelista, no tenía la capacidad de determinar el estado real de ejecución, y que en virtud de ello faltaba más de un mes para seguir ejecutando el convenio. Este despacho reitera que esta circunstancia no le impedía iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio por incumplimiento; pues sea lo primero señalar que la ejecución a 15 de junio de 2012, de la que solo se tuvo conocimiento en agosto 21 de 2012, se debía precisamente a la falta de informe del Fondo Mixto sobre un avance mayor, pese a la reiteración de la Administración al Fondo respecto al informe de cumplimiento final al vencimiento del convenio el 19 de julio de 2012, como consta en el expediente y como se ha registrado en el procedimiento y la resolución de incumplimiento, tanto por parte de la Supervisora como del Secretario de Educación. No obstante, pese a que era un informe de ejecución a junio 15 de 2012 el Fondo Mixto solo presentó informe final dentro de la audiencia del procedimiento administrativo sancionatorio de incumplimiento el 17 de septiembre de 2012, el que tenía una radicación del 11 del mismo mes y año.

Sumado a lo anterior, la representante legal del Fondo Mixto, el día 19 de julio de 2012, mediante comunicación FMCB-CTG-116-12, hace entrega de informe sobre la ejecución del convenio a la Unidad de Contratación de la Gobernación, el que da cuenta que los ítems contratados se encuentran en ejecución y finaliza señalando que la información es a 15 de junio de 2012, documentos que no es mas que un reconocimiento por parte del sancionado que finalizado el plazo del convenio, no hizo entrega de los servicios contratados y que se encontraba aun en ejecución, pues sería imposible que quien presta el servicio desconozca si vencido el plazo lo ha cumplido, todo ello se traduce o denomina incumplimiento.

Se le recuerda a la libelista que es el incumplimiento del Fondo Mixto el que no permitió conocer un informe final actualizado al vencimiento del convenio porque no lo había terminado de ejecutar como se señala en el párrafo anterior, y que solo con Oficio No 148 de fecha 6 de septiembre de 2012 dirigido a la Doctora CLAUDIA JIMENEZ recibido el día 11 de septiembre de 2012 con el consecutivo No 2012 PQR 28116 a la 8:52 a.m., es donde hace entrega de informe final del convenio 64 de 2011 contentivo de 2244 folios y 8 CDS los cuales se encuentran discriminados en dicho oficio. Y el mismo fue dirigido al señor Gobernador con oficio No 149 con fecha 11 de septiembre de 2011, código de recibo No 011629, en donde le pone de presente que ese día fue entregado el informe final técnico y financiero correspondiente al convenio No 064 de 2011 y le manifiesta que está dando cumplimiento a la solicitud presentada por el señor Caldas Vera, Secretario de Educación., la que vale recordar dicha solicitud fue del 14 de agosto de 2012.

Sobre la falsa motivación en razón a que ha existido imprecisión sobre la fecha de vencimiento del convenio, lo primero que le hacemos ver a la recurrente es que, de forma clara y expresa esta no es una premisa válida para establecer la tal falsa motivación, ni deprecar del acto administrativo que estableció el incumplimiento, pues al hacer

referencia a estas citas o inconsistencias y lo acontecido dentro del desarrollo de la ejecución del convenio, los documentos que obran en el mismo, y la eventuales imprecisiones de fechas, como pretende traer a colación lo que está haciendo es un proceso mental de naturaleza simple, más no es una premisa que lleve a un desbalance o desvirtuar los motivos que llevaron al Departamento a iniciar y concluir este procedimiento sancionatorio, pues sabe la recurrente que el convenio contó con una adición de plazo de fecha diciembre 16 de 2011 del que no se corrieron pólizas hasta mayo de este año y que según este y lo señalado por el Secretario de Educación el plazo del convenio se venció el día 19 de julio de 2012, lo cual nunca objetó el Fondo muy a pesar de que por esta razón del vencimiento del convenio en la citada fecha y por no existir un informe final de cumplimiento, ni evidencias ante la administración del cumplimiento se da este procedimiento sancionatorio, por lo que está no sólo técnicamente demostrado sino también perfectamente argumentado que por parte del Fondo Mixto se tenía una responsabilidad del orden jurídico de ejecutar en forma completa un objeto, el que tenía asimismo un plazo determinado para cumplir con la citada responsabilidad de acuerdo al convenio, y ninguno de ellos fue cumplido adecuadamente por parte del Fondo Mixto; parte responsable del cumplimiento que debía llevar a cabo en el plazo del convenio.

Todo lo expuesto y ocurrido a lo largo de la audiencia de incumplimiento, deja ver con claridad que cada una de las pruebas a portadas por el Fondo Mixto ha sido allegada en forma sucesiva durante más de dos meses, y con ocasión a cada uno de los cuestionamientos realizados por la administración. Es decir, fue necesario que se iniciara la audiencia de incumplimiento, para que el Fondo Mixto presentara el informe final, fue necesario que la administración se pronunciara con relación a su extemporáneo informe final, para que aportara documentos que por demás esta decir que en su mayoría son de fecha posterior al plazo contractual e incluso a la resolución hoy recurrida como son las fotos aportadas, la comunicación por Ataloe al Gobernador y Primera Dama, e incluso el email dirigido entre otros al mismo Fondo Mixto sobre la existencia del material impreso.

Que por parte de la Compañía Aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA con NIT 860.534. 654-6, a través de su representante legal, tal como viene identificada, esta argumenta su recurso de reposición en la supuesta: IMPROCEDENCIA DE AFECTACION DEL AMPARO DE ANTICIPO, TODA VEZ QUE NO SE HA ACREDITADO LA OCURRENCIA DEL RIESGO OBJETO DE ASEGURAMIENTO, lo que sustenta en la forma o metodología utilizada por el Despacho para hacer exigible el siniestro de anticipo con base en el valor total de cada proyecto objeto del gasto convenido, y en el artículo 1077 del Código de Comercio el cual señala no es de aplicación directa y cita la sentencia del Consejo de Estado de abril 22 de 2009, expediente 14667, como también el Decreto 734 de 2012, artículo 5.1.4 numeral 5.1.4.2.1, el que consagra: "Buen manejo y correcta inversión del anticipo. El amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo cubre a la entidad estatal contratante, de los perjuicios sufridos con ocasión de (i) la no inversión; (ii) el uso indebido, y (iii) la apropiación indebida que el contratista garantizado haga de los dineros o bienes que se le hayan entregado en calidad de anticipo para la ejecución del contrato. Cuando se trate de bienes entregados como anticipo, estos deberán tasarse en dinero en el contrato".

En este orden, afirma la recurrente que la administración departamental no ha motivado las razones fácticas, técnicas y financieras o jurídicas por las cuales declara el siniestro de anticipo por la suma de \$ 174.235.736, y que la fundamentación empleada por la entidad no corresponde a la contractualmente establecida en el convenio No 064 de 2012, puesto que no se hicieron pagos ni inversiones por parte de la Gobernación en forma individual por cada actividad, que el monto del anticipo a entregar correspondía al valor total del convenio y no al valor de actividades, y que en el evento que se hubiera entregado por actividades tal anticipo no podía ser mayor del 50% del valor establecido



por cada actividad; así mismo solicita que debe operar la compensación de obligaciones entre las partes no solo del anticipo sino de la cláusula penal según el alcance del artículo 1715 del Código de Comercio, lo que pide se haga en la liquidación del convenio.

Sobre los argumentos de la aseguradora tenemos que No es cierto que el siniestro de anticipo no se haya acreditado su ocurrencia, si este se deriva del evidente y probado incumplimiento de algunos proyectos que en suma constituyeron o hicieron parte del objeto del convenio No 064 de 2011 asegurado por esa empresa, lo que tuvo ocurrencia después de vencido el plazo del convenio sin que se hubieran satisfecho las obligaciones asumidas, por lo tanto es inaceptable el argumento de que solo en la liquidación del convenio se puede establecer este, pues el examen de los amparos tienen válidamente ocurrencia en el procedimiento de incumplimiento y por tanto la declaratoria de los siniestros. La efectividad de los amparos de la garantía por incumplimiento como su nombre lo indica puede ser declarado unilateralmente por la administración, con motivo justificativo de la declaratoria de incumplimiento, directamente, antes de la liquidación del contrato.

Tampoco es admisible señalar que la administración no expuso las razones de este siniestro, cuando en la amplitud de la motivación de la resolución recurrida se establece que se ha entregado un anticipo, que hay unos proyectos ejecutados parcialmente y otro no ejecutado, por tanto, estas evidencias resultan indispensables examinar cuando se debate el incumplimiento del convenio y establecer cómo consecuencia de ello como se encuentran estos amparados en virtud de los riesgos asumidos por la aseguradora en el convenio.

Otro aspecto, importante, que trae la recurrente es el monto por el cual se declara el siniestro de anticipo, al que repara en el sentido que este no se entregó por proyectos y que no es procedente reclamar del anticipo el valor total de los proyectos no ejecutados, lo que nos obliga volver al análisis del mismo así:

- 1) No se puede llegar afirmar ni menos aceptar que la suma entregada como anticipo fue ejecutada en un 100% en los otros proyectos que si se cumplieron y que alcanzaron su ejecución en un 100%, pues existió también una suma de dinero entregada por la ejecución de los mismos y los otros proyectos incumplidos, lo que hace exigible este amparo.
- 2) No se acepta el argumento de falta de identificación del motivo de la exigencia del anticipo entregado conforme lo establece el decreto 734 de 2012, pues es evidente que no se ejecutó un proyecto y dos se ejecutaron parcialmente, por tanto, se afirma que falta la inversión correspondiente a dichos proyectos incumplidos, aspecto que comprende la norma citada cuando establece. "de los perjuicios sufridos con ocasión de (i) la no inversión;".
- 3) Si se tiene en cuenta lo que señala la recurrente, vemos entonces que el Departamento de Bolívar entregó al Fondo Mixto el anticipo del convenio en la suma de MIL CIENTO NOVENTA MILLONES STECIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS (\$1.190.797.549), correspondiente al 50% del valor total del convenio, y luego le realizó otro giro parcial por la suma de \$ 714.478.529 millones de pesos, para un valor total entregado de \$1.905.276.078. por lo tanto teniendo en cuenta el informe presentado por la Supervisora del Convenio, la ejecución del mismo asciende a la suma de \$ 1.413.173.380, lo que nos conlleva a establecer que las sumas de dinero que el Fondo Mixto tiene del Departamento asciende a la suma de \$ 492.102.698, lo que se imputaría a título de perjuicio?. En este orden, vemos que si a lo ejecutado le imputamos la suma los \$ 714, 478,529 como fue la segunda entrega de recursos contra la ejecución del convenio, nos queda un saldo de la suma entregada como anticipo sin recuperar de \$ 573.130.514.90, por lo que se considera que las sumas no ejecutadas de los proyectos donde se presenta

incumplimiento constituyen el monto del siniestro de anticipo. Amén de que bien debe entender la aseguradora que en estos convenios no existe propiamente pagos sino entrega de recursos para invertir de acuerdo con el artículo 355 constitucional y el decreto 777 de 1992.

Sobre la "Compensación" propuesta y analizada por el despacho se tiene en cuenta que el acto de liquidación constituye un estado final de cuentas entre las partes, en donde se determina las sumas de dinero adeudadas por cada una de ellas, es apenas natural que en dicho acto deba tenerse en cuenta lo referente a la compensación, claro está, en el evento a que haya lugar a ello. Por lo tanto, lo referente a este punto, será tenido en cuenta al momento de la liquidación del contrato, pero no se dejará de establecer la ocurrencia de dicho siniestro.

Conforme a lo expuesto, el Departamento de Bolívar, considera que el acto administrativo que declaró el incumplimiento contiene los elementos indispensables y cumple con los requisitos de existencia, validez y eficacia, ya que los recurrentes no aportan elementos nuevos que permitan modificar la decisión inicialmente adoptada sobre el incumplimiento del convenio No 064 de 2011, por lo que en consecuencia

RESUELVE

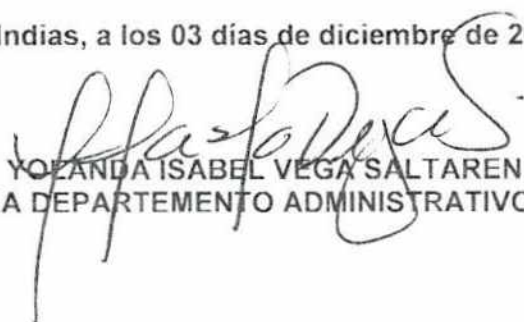
ARTICULO PRIMERO: No revocar y en su defecto confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución No. 551 del 19 de noviembre de 2012, por la cual El Departamento de Bolívar, declaró un incumplimiento, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar en audiencia el contenido de la presente Resolución, MARIA CLAUDIA BERROCAL DURAN identificada con la cedula de ciudadanía No 31.300.404 de Cali (Valle) y su apoderada VIVIANA MALO LECOMPTE identificada con la cedula de ciudadanía No 33.336.700 y T.P No. 111884 del CSJ o quien haga sus veces, así como al representante legal de la Compañía de seguros ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, o a su apoderada, haciéndoles saber que contra el presente acto, no procede recurso alguno, y en consecuencia queda agotada la vía gubernativa.

ARTICULO TERCERO: Reiterar la orden de liquidación del Convenio No 064 de 2011, ordenándose como consecuencia, la citación al contratista, Supervisora, y a la compañía aseguradora para efectos de obedecer el debido proceso y proceder a la liquidación por mutuo acuerdo del contrato y en el evento en que ello no sea posible, se proceda a adoptar la liquidación unilateral del mismo, dentro del plazo establecido por la ley.

NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Cartagena de Indias, a los 03 días de diciembre de 2012



YEZANDA ISABEL VEGA SALTAREN
DIRECTORA DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO JURIDICO