



**JUZGADO SESENTA Y CUATRO (64) ADMINISTRATIVO DE
ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN TERCERA**

INTERNO:	O-1064
MEDIO DE CONTROL:	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
RADICACION No.:	110013343064-2017-00206-00
DEMANDANTE:	SERVICIOS COOPERATIVOS – COOPSER LTDA
DEMANDADO:	SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO

Bogotá D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Procede el Despacho a resolver la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** impetrada por la Sociedad **SERVICIOS COOPERATIVOS – COOPSER LTDA EN LIQUIDACIÓN** a través de apoderado judicial en contra de la **SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO**.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

Por conducto de representante legal y en ejercicio de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** regulada por la Ley 393 de 1997 y lo establecido en el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011 como medio de control denominado CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O ACTOS ADMINISTRATIVOS, la parte accionante **LIQUIDADORA ZULU S.A.S, empresa liquidadora de la cooperativa SERVICIOS COOPERATIVOS COOPSER EN LIQUIDACIÓN** demandó a la **SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO**, para que se ordene el cumplimiento a las

siguientes normas: artículo 2.2.2.54.9 del Decreto 1348 de 2016, de conformidad con el artículo 3, parágrafo 1º de la Ley 1527 de 2012 en su aparte que establece que la pagaduría, en este caso **SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO** “... una vez informada de la cesión, seguirá las instrucciones de pago del descuento dadas por el comprador de los créditos libranza, de conformidad con lo dispuesto en anterior norma citada ...”

2. HECHOS.

“PRIMERO: El día veintitrés (23) de diciembre del años dos mil dieciséis (2016) se suscribió entre el accionante la cooperativa SERVICIOS COOPERATIVOS COOPSER EN LIQUIDACIÓN quien actuó en calidad de cedente vendedor; contrato de cesión de libranzas con el cesionario comprador AYUDAS Y GESTIONES AG3 S.A.S. (antes PRESTAMOS YA SAS) para el traspaso de las libranzas a este último como se puede constatar en el ANEXO 1: CONTRATO DE CESIÓN DE LIBRANZAS ENTRE COOPSER Y AYUDAS Y GESTIONES AG3 S.A.S. (antes PRESTAMOS YA SAS).

SEGUNDO: El día once (11) de enero de los corrientes, se radicó por parte de la accionante, informe por medio del cual se le daba a conocer a la accionada que las libranzas que estaban inicialmente a su favor, habían sido cedidas en virtud del contrato descrito en el numeral anterior a la entidad AYUDAS Y GESTIONES AG3 S.A.S. (antes PRESTAMOS YA SAS), atendiendo a los dispuesto por el artículo 2.2.2.54.9 del Decreto 1348 de 2016 concomitante el artículo 3 parágrafo 1º de la ley 1527 de 2012, como se constata en el ANEXO 2: INFORME DE LA CESIÓN PRESENTADA POR EL COOPSER AL ACCIONADO.

TERCERO: El día dos (02) de febrero de los corrientes el cesionario radico ante la accionada oficio por medio del cual dio las instrucciones para que se le hicieran los descuentos de nómina a su favor en virtud del contrato de cesión descrito en el numeral 1 de este acápite, como se constata en el ANEXO 4: INFORME DE INSTRUCCIONES PRESENTADA POR AYUDAS Y GESTIONES AG3 S.A.S. (antes PRESTAMOS YA SAS) ANTE LA ACCIONADA.

(...)

CUARTO: El día trece (13) de enero de los corrientes el cedente informó al cesionario que el día once (11) de enero de 2017 radicó ante la accionada el informe correspondiente sobre la cesión de las libranzas que se encontraban en cabeza de la accionante, como se puede corroborar con el ANEXO 3: INFORME DEL VENDEDOR AL COMPRADOR QUE YA SE INFORMÓ AL ACCIONADO

QUINTO: El día treinta (30) de enero de los corrientes, el accionado dio respuesta negándose a efectuar los descuentos de las libranzas a favor del cesionario, como se constata en el ANEXO 5: RESPUESTA NEGATIVA DE SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO A LA ACCIONANTE.

SEXTO: El accionante quiso hacer uso de su derecho que otorga el parágrafo del decreto 19 de 2012 de verificar el registro en el SUIT del departamento de la administración pública de los requisitos que le estaba imponiendo el accionado, pero no recibió respuesta positiva alguna.”

3. ACTUACIONES PROCESALES RELEVANTES

3.1 Por reunir los requisitos formales establecidos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 mediante auto proferido el día 19 de julio de 2017, este Despacho admitió la acción de cumplimiento y ordenó su notificación personal a la accionada corriendo traslado de la demanda por el término de tres (03) días, folios 27 y 28 del plenario.

3.2 El día 21 de julio de 2017 se notificó electrónicamente a la entidad accionada. (fls. 29 a 33 cuaderno principal).

3.3 El día 26 de julio de 2017 la entidad accionada presentó contestación a la acción constitucional de la referencia (fls. 34 a 36 del cuaderno principal).

3.4 El día 27 de julio de 2017 el presente asunto ingresó al Despacho para fallo. (fl. 37 cuaderno principal).

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Llevada a cabo la notificación personal de manera electrónica en vigencia de la Ley 1437 de 2011, ordenada en auto admisorio a la parte accionada como se verifica a folios 29 a 33 del plenario, la parte accionada dio respuesta a la acción de cumplimiento a través del Secretario de Educación Municipal de Pasto¹, quien contestó no haber recepcionado petición alguna por COOPSER donde solicite apertura de código de libranza para actualización. Como razones de defensa expuso lo siguiente:

¹ folios 34 a 36

“En cuanto a lo ordenado por su Despacho en la Acción de Cumplimiento N° 2017-00206; me permito manifestarle que no se ha recepcionado petición alguna por parte de COOPSER, donde se solicite apertura de código de libranza, como también se requirió por parte de esta secretaria una información necesaria para actualización la cual hasta la fecha no ha sido enviada.

Por tal motivo esta secretaria no ha hecho caso omiso a los requerimientos solicitados por parte de COOPSER en liquidación para sustentar lo mencionado envió copia de oficios N°. 1430-065-2017 de 22 de febrero de 2017 – 1430/023-2107, de enero 30 de 2017.

(...)

PETICIÓN

Que una vez realizado los análisis valorativos del caso y con fundamento en las anteriores consideraciones de orden legal, solicitar a su despacho se manifieste de la siguiente manera

PRIMERO: DESVINCULE a la Secretaria de Educación Municipal de Pasto de la presente Acción de Cumplimiento, impetrada por **COOPSER EN LIQUIDACIÓN.**”

Hecho el recuento de lo acaecido en el plenario sin que el Despacho advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a emitir fallo que a derecho corresponda, previa las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

El artículo 87 de la Constitución Política de Colombia, dispone:

*“**Artículo 87.** Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.”*

Por su parte, los artículos 1º y 8º de la Ley 393 de 1997 establecen:

*“**Artículo 1.** Objeto. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos.*

Artículo 8. Procedibilidad. La acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o

hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en si incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción de popular para la reparación del derecho.

En cuanto a dicha acción constitucional, la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:

“Cuando se trata de asegurar el efectivo cumplimiento de la ley material, esto es, de normas generales, impersonales y abstractas, es indudable que el instrumento de protección creado por el Constituyente - la acción de cumplimiento- es el único mecanismo directo idóneo, razón por la cual no le es permitido al legislador crear mecanismos subsidiarios o paralelos para asegurar dicho cumplimiento.

Iguales consideraciones son válidas con respecto a los actos administrativos de contenido general que por contener normas de carácter objetivo impersonal y abstracto, son equivalentes materialmente a las leyes.

*Dada la generalidad de las leyes y actos administrativos, esto es, en cuanto están referidos a una serie indeterminada de personas, situaciones o cosas, no puede pensarse en que exista un afectado concreto por sus disposiciones. **De ahí que toda persona, natural o jurídica, movida por la satisfacción de los intereses públicos o sociales, esto es, el respeto por la vigencia y realización del derecho objetivo, esté habilitada para promover su cumplimiento, mas aún si se tiene en cuenta que en estos casos el Constituyente creó la acción consagrada en el artículo 87 de la Carta Política, como instrumento procesal principal para hacer efectivo el cumplimiento de leyes y actos administrativos, pues el ordenamiento jurídico no contemplaba instrumentos procesales directos destinados a lograr este propósito**² (Negritas y subrayas fuera del texto).³*

Adicionalmente, se pone de presente que la acción de cumplimiento no tiene carácter indemnizatorio, ya que para ello el legislador ha previsto

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-638 del 31 de mayo de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

distintos mecanismos con el fin de que los ciudadanos afectados por una ley o un acto administrativo puedan reclamar los perjuicios causados.

Ahora bien, de otro lado con relación a la obligación contenida en los artículos 3 y 6 de la Ley 1527 de 2012, que adquiere el pagador de la libranza la Superintendencia Financiera, en Concepto No. 2016095248-002 del 30 de septiembre de 2016, ha establecido, que:

“El pagador está llamado a responder solidariamente por la satisfacción de la obligación adquirida por el deudor de la libranza, cuando con ocasión de sus propias acciones u omisiones y sin justificación, haya dado lugar a su incumplimiento.

De otra parte, se tiene que el artículo 3 de la ley precitada señala en el párrafo 1° los efectos que se derivan de la cesión de los créditos objeto de libranza, la cual "implicará, por ministerio de la ley, la transferencia en cabeza del cesionario del derecho a recibir del empleador o entidad pagadora el pago del bien o servicio que se atiende a través de la libranza o autorización de descuento directo sin necesidad de requisito adicional". El mismo precepto indica que en caso de que tales créditos se vinculen a procesos de titularización, el monto del descuento directo correspondiente a dichos créditos "será transferido con sujeción a lo dispuesto en esta ley, por la entidad pagadora a favor de la entidad legalmente facultada para realizar operaciones de titularización que tenga la condición de cesionario, quien lo podrá recibir directamente o por conducto del administrador de los créditos designado en el proceso de titularización correspondiente".

Como queda expuesto, la norma mencionada reconoce de modo expreso que el cesionario del crédito de libranza o descuento directo tiene derecho a recibir las sumas debidas por el titular de la obligación en los términos y condiciones acordadas por este con la entidad operadora otorgante del crédito, y en esa medida, una vez el empleador o entidad pagadora sea notificado de la cesión efectuada en debida forma, no será necesario el cumplimiento de requisitos adicionales para proceder a efectuar el pago de los valores autorizados por el deudor”.

De lo anterior se colige que el artículo 6 de la Ley 1527 del 2012 establece que el cesionario del crédito de libranza tiene derecho a recibir las sumas debidas por el titular de la obligación en los términos y condiciones acordados por este con la entidad pagadora otorgante del crédito., así las cosas una vez el pagador sea notificado de la cesión efectuada no es

necesario exigir requisitos adicionales para efectuar el pago de los valores autorizados por el deudor.

Con todo, el artículo 6º de la Ley 1527 de 2012 señala la obligación de la entidad pagadora frente a los pagos a realizar, precisando en el parágrafo 1º que: *“Si el empleador o entidad pagadora no cumple con la obligación señalada en el presente artículo por motivos que le sean imputables será solidariamente responsable por el pago de la obligación adquirida por el beneficiario del crédito”*.

En consecuencia el pagador responde solidariamente por la obligación adquirida por el deudor de la libranza, cuando con ocasión de sus propias acciones u omisiones y sin justificación haya dado lugar a su incumplimiento.

De lo anteriormente enunciando, este Despacho concluye que la acción de cumplimiento puede ser impetrada por cualquier persona, cuando se persigue el acatamiento de una norma o acto administrativo.

para el caso materia de estudio el accionante busca el cumplimiento del artículo 2.2.2.54.9 del Decreto 1348 de 2016, el artículo 3 parágrafo 1 de la Ley 1527 de 2012 y el artículo 40 del Decreto 19 de 2012, normas relacionadas con la cesión de los créditos de libranzas y las obligaciones de las entidades encargadas de realizar los pagos, tema que ha sido estudiado por la Superintendencia Financiera en el sentido de establecer que el pagador por el incumplimiento de su obligación responde solidariamente por la deuda amparada con la libranza.

5. CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio la parte actora presentó acción de cumplimiento en contra de la **SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE PASTO** con el fin que proceda a dar cumplimiento de las siguientes normas:

- a) Artículo 2.2.2.54.9 Decreto 1348 de 2016.
- b) Artículo 3 parágrafo 1º Ley 1527 de 2012.
- c) Artículo 40 Decreto 19 de 2012.

En cuanto a la decisión de fondo del asunto, el Despacho tiene en cuenta que el artículo 87 de la Carta Política en concordancia con el artículo 1º de la Ley 393 de 1997, dan la oportunidad a cualquier persona natural o jurídica y a los servidores públicos, para acudir ante la autoridad judicial con el fin de exigir el cumplimiento del deber que emana de la ley o acto administrativo que ha omitido la autoridad o el particular cuando actúa o deba actuar en ejercicio de funciones públicas.

De lo anterior, se evidencia que la parte activa en una acción de cumplimiento puede ser cualquier persona que acude ante el Juez para que se haga cumplir las normas con fuerza material de ley o actos administrativos, por tanto, el objetivo es único, establecer si la autoridad o el particular cuando actúa o deba actuar en ejercicio de funciones públicas ha ejecutado o no lo ordenado en una ley o acto administrativo, razón por la cual, las pretensiones del demandante no están llamadas a prosperar, por cuanto no se advierten incumplidos esos actos por parte de la autoridad demandada.

En efecto, la parte actora pretende a través de la acción de cumplimiento que la accionada acate lo ordenado en las siguientes normas.

a) Artículo 2.2.2.54.9 Decreto 1348 de 2016:

“Obligación especial de las pagadurías. En el evento de una cesión de crédito libranza, el vendedor deberá informar de la cesión o venta a la pagaduría, dando cuenta de ello al comprador. La pagaduría, una vez informada de la cesión seguirá las instrucciones de pago del descuento dadas por el comprador de los créditos libranza, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1527 de 2012. En el evento anterior, el tenedor legítimo podrá solicitarle a la pagaduría la información correspondiente al último reporte de nómina de los créditos libranza de su propiedad.”

b) Artículo 3º parágrafo 1º de la Ley 1527 de 2012:

“Parágrafo 1º. La cesión de créditos objeto de libranza otorgados por las entidades operadoras implicará, por ministerio de la ley, la transferencia en cabeza del cesionario del derecho a recibir del empleador o entidad pagadora el pago del bien o servicio que se atiende a través de la libranza o autorización de descuento directo correspondiente a dichos créditos será transferido con sujeción a lo dispuesto en esta ley, por la entidad pagadora a favor de la entidad legalmente facultada para realizar operaciones de titularización que tenga la condición de cesionario, quien lo podrá recibir directamente o por conducto del administrador de los créditos designado en el proceso de titularización correspondiente

En primer término, anota el Despacho que de la de la Ley 1527 de 2012 se desprende la obligación clara y expresa en cabeza de las personas, empresas o entidades públicas o privadas de deducir y retener cualquier cantidad de las sumas que hayan de pagar a sus trabajadores, siempre que concurren los siguientes presupuestos: (a) que se trate de una deuda contraída por el trabajador con una cooperativa; (b) que la obligación conste en libranza, títulos valores o cualquier otro documento suscrito por el trabajador; y (c) que el trabajador autorice descontar la deuda de su salario.

Ahora bien, de los documentos allegados por la parte actora, se puede corroborar que el representante legal de la sociedad COOPSER en liquidación y el representante legal de PRESTAMOS YA se suscribió un contrato de cesión de libranzas CNCL con la Secretaria de Educación Municipal de Pasto cuyo objeto era *“EL CEDENTE transfiere a título oneroso a EL CESIONARIO los derechos que le corresponden o puedan corresponderle de las libranzas relacionadas en el cuadro: lista de libranzas cedidas por contrato CNCL el cual se adjunta al presente contrato y es parte integral del presente contrato.”*

Igualmente se observa que la aceptación del mismo se da cuando el cesionario hace constar la aceptación de la cesión de libranzas contenidas en el cuadro: LISTA DE LIBRANZAS CEDIDAS POR CONTRATO CNCL con la suscripción del contrato.

Se observa, que la parte accionante COOPSER informa mediante escrito radicado el día 11 de enero de 2017 a la Secretaria de Educación de Pasto el negocio jurídico (contrato de cesión libranzas) llevado a cabo con

PRESTAMOS YA. (fl. 13), así mismo informa de la novedad anteriormente enunciada a PRESTAMOS YA S.A.S., en donde se concluye que la hoy accionada ya está informada respecto a la cesión llevada a cabo por COOPSER y PRESTAMOS YA S.A.S.

No obstante se observa como el representante legal de PRESTAMOSYA S.A.S., informa de la misma manera a la Secretaria de Educación Municipal de Pasto que éste y COOPSER llevaron a cabo una cesión de crédito de libranzas, razón por la cual le indica en escrito radicado el día 02 de febrero de la presente anualidad las instrucciones de pago de descuento de las libranzas que le fueron cedidas a través del contrato antes mencionado y el cual adjunto al escrito.

Corolario de lo anterior, el accionante también anexa la respuesta dada por parte de la accionada a la Cooperativa COOPSER la cual indicó:

*“En atención a la solicitud presentada bajo el número de la referencia, de manera atenta me permito informar que, de acuerdo a la información suministrada y los hechos que usted manifiesta, se procede a realizar la **suspensión del código de libranza** que poseía la Cooperativa COOPSER, la cual debe realizar las siguientes acciones:*

- Suministrar la respectiva información y soportes de los saldos y títulos complementarios cedidos a la otra empresa en el menor tiempo posible de los funcionarios.*
- Enviar copia de la información suministrada a los funcionarios de los saldos cedidos a la o las cooperativas.*

En ese orden de ideas, manifiesta el Despacho que se desconocen las razones por las cuales la Secretaria de Educación Municipal de Pasto no ha realizado el pago de los descuentos dados por el comprador de los créditos de libranza de conformidad a lo establecido en el artículo 2.2.2.54.9 del Decreto 1348 de 2016 y el artículo 3º párrafo 1º de la Ley 1527 de 2012, ni tampoco se entiende por qué no ha dado respuesta a la solicitud efectuada por la empresa PRESTAMOSYA S.A.S., tendiente a que se realicen las deducciones (descuentos) correspondientes, cuando

el artículo 2.2.2.54.9 del Decreto 1348 de 2016, es claro al establecer que en el evento de una cesión de crédito de libranza, el vendedor deberá informar de la cesión o venta a la pagaduría, tal como se observa a los folios 13, 14 y 15; igualmente dentro del documento visto a folio 15 se observan las instrucciones que da PRETAMOSYA S.A.S., para que se de el pago del descuentos de las libranzas que le fueron cedidas, cumpliendo así con el supuesto factico contenido en el artículo 2.2.2.54.9 del Decreto 1348 de 2016.

En ese contexto, resulta claro para el Despacho, que la Secretaria de Educación Municipal de Pasto incumplió el artículo 2.2.2.54.9 del Decreto 1348 de 2016, razón por la que se ordenará al señor Secretario de Educación Municipal de Pasto que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, realice los descuentos correspondientes a las libranzas cedidas por COOPSER a PRETAMOSYA S.A.S. de conformidad al contrato de cesión de créditos de Libranza suscrito el día 23 de diciembre de 2016 tal como consta a folios 10 y 11 del plenario.

En merito de lo expuesto, el JUZGADO SESENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: ACCEDER a la ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO interpuesta por la parte accionante SERVICIOS COOPERATIVOS COOPSER LTDA en liquidación a través de su representante legal en contra de la SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, ORDENAR al SECRETARIO DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO para que dentro de los diez días siguientes contados a partir de la fecha en que queda ejecutoriado el fallo, proceda a dar cumplimiento a las siguientes normas:

- a) Artículo 2.2.2.54.9 Decreto 1348 de 2016
- b) Artículo 3 paragrafo 1º de la Ley 1527 de 2012.

TERCERO: En consecuencia, ORDENAR al SECRETARIO DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE PASTO

Notifíquese esta decisión a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

3º) Ejecutoriado este fallo, previas las constancias secretariales de rigor **archívese** el expediente.