



·Gabriel Martínez Abogados·

Honorable Magistrado:
Dr. Gonzalo Zambrano Velandia
Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Cuarta
E. S. D.

Referencia: Proceso adelantado con base en demanda instaurada a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por **Doris De Fátima Echeverry Zuluaga** en contra del Municipio de Medellín, radicado bajo el N° 05001 23 33 000 **2019 03051 00**.

Asunto: Alegato de conclusión.

Como apoderada de la accionante en el proceso de la referencia, con el acostumbrado respeto acudo ante su Despacho para presentar el alegato de conclusión previo a la sentencia de instancia. En consecuencia, me permito hacer la siguiente exposición.

I. Capítulo primero

Presupuestos procesales

Esta apoderada considera que están cumplidos los presupuestos procesales para dictar sentencia de primera instancia que decida sobre las pretensiones de las partes.

II. Capítulo segundo

Aspectos sustanciales

§ 1

El problema jurídico que se debate en el proceso

Fue descrito así por el Despacho en la audiencia inicial:

“Le corresponde a la Sala resolver si entre la señora DORIS DE FÁTIMA ECHEVERRY ZULUAGA y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN existió una relación laboral que se prolongó entre el 15 de noviembre de 2012 y el 19 de julio de 2016, y si como consecuencia de ello, hay lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones económicas solicitadas por la parte demandante; o si por el contrario, como lo indica la entidad demandada, la parte accionante celebró contratos de prestación de servicios con la ESE METROSALUD, la ESE HOSPITAL MENTAL DE ANTIOQUIA-HOMO, figura jurídica autorizada por el ordenamiento colombiano, no configurándose los elementos para la existencia de una relación laboral con el Municipio de Medellín.



·Gabriel Martínez Abogados·

Así mismo, se deberá determinar, en caso de que prosperen las pretensiones de la demanda, si las llamadas en garantía tienen la obligación como garante del cumplimiento de las pretensiones alegadas.”

§ 2

Lo probado en el proceso

En el presente proceso, entre otras cuestiones, están probados los siguientes hechos:

- 2.1. Que la demandante prestó sus servicios personales durante el período comprendido entre el 15 de noviembre de 2012 y el 19 julio de 2016, ejerciendo los cargos denominados Líder de Apoyo a la Gestión Social en programa Medellín Solidaria; Administradora, en el Programa Medellín Solidaria; Profesional Administrativa y Logística, en el programa Buen Vivir en Familia; Profesional Administrativa, en el programa Medellín Solidaria; y Cogestora Social en el programa Unidad Familia Medellín (que resultó de la fusión de los programas anteriores, Buen Vivir en Familia y Medellín Solidaria).
- 2.2. Que el Municipio de Medellín a través de la Secretaría de Inclusión Social y de Familia, en cumplimiento de sus funciones misionales le corresponde implementar planes, programas y proyectos que aseguren la igualdad de derechos y oportunidades entre los diferentes grupos poblacionales, así como generar oportunidades para poblaciones minoritarias o en situaciones de vulnerabilidad, entre otras cuestiones. Así se consagra en el Decreto Municipal 883 de 2015, artículos 179 y 180 (CD aportado con la demanda, numeral 7.1.7. del acápite de las pruebas, página 57 del PDF de nombre “Decreto 883 de 2015”).
- 2.3. Que en desarrollo de esas funciones misionales, la demandada implementó los programas denominado Medellín Solidaria y Buen Vivir en Familia, los cuales luego fueron fusionados dando lugar al denominado Unidad Familia Medellín.
- 2.4. Que dichos programas han sido implementados con carácter permanente por parte del Municipio de Medellín, tal como se prueba con los contratos interadministrativos aportados como pruebas con la demanda, relacionados en el numeral 7.1.5 y 7.1.6 de la misma.
- 2.5. Que en el marco de dichos programas la actora prestó los servicios personales durante todo el tiempo de su vinculación a través de unos simples intermediarios: la E.S.E. Metrosalud –en adelante Metrosalud–, y el Hospital Mental de Antioquia-HOMO –en adelante HOMO–.

En efecto, tales intermediarios celebraron sendos contratos con la actora, que pretendieron tipificar como el de prestación de servicios regulado en la Ley 80 de 1993, según sus dichos, en desarrollo de la ejecución de varios contratos interadministrativos celebrados previamente con el Municipio de Medellín.

- 2.6. Que el Municipio de Medellín, ni Metrosalud, ni HOMO aportaron al proceso los antecedentes administrativos de los contratos interadministrativos celebrados entre ellos y aludidos en forma precedente, ni de los contratos de prestación de servicios celebrados por los intermediarios con la actora. En especial, respecto de los contratos interadministrativos no aportaron los estudios previos, la justificación de la celebración de tales contratos, los términos de referencia para su celebración, la invitación a contratar, ni la propuesta



presentada por los contratistas. Respecto de los contratos de prestación de servicios celebrados con la actora, no presentaron los estudios previos, la justificación de su celebración, la invitación a contratar, ni la propuesta del contratista.

- 2.7. Que el Municipio de Medellín, ni Metrosalud ni HOMO, aportaron al proceso medios de prueba que acrediten el cumplimiento de las prestaciones mutuas correspondientes a los contratos interadministrativos de marras, en especial, no aportaron los informes y documentos que contengan la información resultante de la ejecución de tales contratos.
- 2.8. Que en virtud de lo anterior, el beneficiario real de los servicios personales prestados por la demandante fue el Municipio de Medellín, Secretaría de Inclusión Social y Familia.
- 2.9. Que los recursos con los cuales se retribuyó la prestación de los servicios por parte de la actora provienen del presupuesto del Municipio de Medellín, siendo canalizados a través de sendos contratos celebrados con los simples intermediarios.
- 2.10. Que quien ejerció como verdadero empleador de la demandante fue el Municipio de Medellín, en tanto que a través de sus funcionarios de planta orientó y emitió las órdenes e instrucciones para el desarrollo y realización de todas las actividades que le correspondía realizar a la actora, de lo cual da fe la actora al absolver el interrogatorio de parte que le fue formulado, y la testigo Alexandra María Carmona Tamayo.
- 2.11. Que, además de lo anterior, los servicios personales prestados por la accionante fueron determinados en forma previa y por escrito por parte del Municipio de Medellín, tal como consta en los contratos suscritos entre la actora, como contratista, y los simples intermediarios (Metrosalud y HOMO).

En los contratos de prestación de servicios celebrados entre la actora y Metrosalud se estipula que los servicios objeto de tales contratos se realizarán de acuerdo con «... el anexo técnico que hace parte integral del contrato ...»¹. Ese anexo técnico fue elaborado por el Municipio de Medellín, en papelería con su logo, en el cual se incluyen las funciones a cargo del “contratista”, evidenciándose que así se impusieron obligaciones y deberes a cargo del “contratista”, lo que implica el deber de atender directrices, órdenes e instrucciones que le fueron impartidas directamente por parte del Municipio de Medellín, amén de que también, de esa forma, se le impuso al “contratista” el deber de utilizar los implementos, elementos y material de trabajo suministrados por esa entidad territorial, generalmente a través del denominado Programa Medellín Solidaria.

En los contratos con HOMO se estipula que los servicios serán prestados en el proyecto Buen Vivir en Familiar, según el contrato interadministrativo celebrado con el Municipio de Medellín, de lo que se sigue que se arriba a la misma conclusión que se expresa en el párrafo inmediatamente precedente.

- 2.12. Que las funciones así desempeñadas por la actora corresponden a funciones que hacen parte de las funciones misionales de carácter permanente de la Secretaría de Inclusión Social y Familia del Municipio de Medellín. Amén de que son ajenas a las funciones misionales de Metrosalud y HOMO.

¹ Ver cláusula primera, objeto del contrato, de los contratos celebrados entre la demandada y la E.S.E. METROSALUD, y ...



- 2.13.** Que ni Metrosalud ni HOMO, ejercieron realmente su rol de contratante en los mentados contratos firmados con la actora, pues su papel se limitó exclusivamente a suscribir esos documentos y realizar los pagos periódicos que se hacían a la actora con los recursos que le fueron entregados por el Municipio de Medellín a través de un contrato interadministrativo.

La entidad contratante en tales contratos de prestación de servicios celebrados con la actora jamás intervino, a través de instrucciones, ordenes o directrices, en la realización de las funciones a cargo de la demandante en el marco de tales contratos; todo ello lo hizo siempre el Municipio de Medellín, por conducto de sus funcionarios de planta y a través de otras personas contratadas mediante contratos de prestación de servicios, tal como lo relata Alexandra María Carmona Tamayo en su declaración.

- 2.14.** Que los elementos de trabajo suministrados a la demandante (equipos, computador, papelería, formatos para diligenciar, uniformes o prendas, chaleco, todos con logos de la entidad territorial) fueron entregados por el Municipio de Medellín, con la obligación para la accionante de utilizarlos en el ejercicio de sus funciones. Así mismo, las sedes donde la pretensora realizaba parte de sus funciones y asistía a reuniones, capacitaciones, etc., eran sedes del Municipio de Medellín. Los informes, insumos y productos de la realización de sus funciones se entregaban al Municipio de Medellín y no a Metrosalud ni al HOMO.

- 2.15.** Que la actora no realizó la prestación de sus servicios con autonomía técnica, administrativa y financiera. Siempre estuvo sujeta a las instrucciones, órdenes, directrices y lineamientos que para el efecto le fueron impartidas por parte del Municipio de Medellín, que no por parte de Metrosalud o del HOMO.

Esa subordinación existió en varios aspectos y dimensiones, entre los cuales se destacan los siguientes: (i) en el objeto y alcance de los servicios que debió prestar la accionante, lo cual lo definía el Municipio de Medellín, no solo en campo, sino también a través de documentos; (ii) en la determinación de los sitios y sedes donde la actora debía cumplir sus funciones, que no eran otros que los definidos por el Municipio de Medellín; (iii) en la determinación de los horarios en los cuales la actora debía cumplir sus funciones, que eran determinados y supervisados por el Municipio de Medellín; (iv) en el contenido, alcance, periodicidad y forma de entrega de los productos resultantes de los servicios prestados por la actora, todo lo cual era determinado por el Municipio de Medellín; (v) en la instrucción conforme con la cual la actora no podía ausentarse del lugar que le era asignados para cumplir sus funciones sin que previamente obtuviera autorización de parte de quienes representaban al Municipio de Medellín.

Así, resulta evidente que se configuró una situación de subordinación jurídica por parte de la actora respecto del Municipio de Medellín. Todo lo anterior lo relata la actora en el interrogatorio de parte y lo confirma con su testimonio la señora Alexandra María Carmona Tamayo.

- 2.16.** En suma, está probado que realmente existió una verdadera relación de trabajo, durante los extremos temporales ya mencionados, en la que, de una parte, fungió como empleador el Municipio de Medellín, y de otra parte, como trabajador, la demandante.

- 2.17.** Está demostrado que esa relación real fue encubierta con unos contratos suscritos a través de terceros. Esos terceros no tienen a su cargo como actividad misional la participación en



·Gabriel Martínez Abogados·

el desarrollo de los programas denominados Medellín Solidaria, Buen Vivier en Familia y Unidad Familia Medellín, pues éstos, como ya se advirtió, son programas institucionales y permanentes del Municipio de Medellín.

- 2.18.** Que Metrosalud y HOMO son empresas sociales del Estado (E.S.E.), por lo cual el régimen jurídico de los contratos que celebran, incluyendo los que celebraron con la actora, no se rigen por la Ley 80 de 1993, y por ello, no se pueden tipificar como contratos de prestación de servicios regulados en este estatuto (art. 32). Esos contratos, en consecuencia, se entienden regidos realmente por el derecho común, especialmente, el laboral.
- 2.19.** Con la contestación de la demanda y del llamamiento en garantía por parte de Metrosalud se aportaron los siguientes documentos: (i) el contrato 2345 de 2014, celebrado con la actora, así como (ii) certificación laboral que da cuenta de la celebración con la actora del contrato denominado de prestación de servicios identificado con el N° 183 de 2016, cuya ejecución ocurrió en el lapso comprendido entre el 1° y el 31 de enero de 2016. Con estos medios de prueba se complementa, entonces, la relación de tiempos de los contratos celebrados por los intermediarios con la accionante.

§ 3.

Breves consideraciones respetuosas

En armonía con lo expuesto en forma precedente, el acto administrativo demandado adolece de los vicios que afectan su validez que fueron denunciados en la demanda.

Así mismo ha quedado demostrado que entre la accionante y la accionada existió realmente una relación de trabajo, es decir, el denominado contrato realidad, disfrazado u ocultado a través de los contratos suscritos con terceros que realmente fueron simples intermediarios. Todo ello, desconociendo elementales y fundamentales derechos de la actora, quien se vio privada de recibir, por los servicios prestados, la remuneración equivalente a las funciones del cargo que desempeñó, así como las prestaciones sociales causadas en el marco de tal relación, amén de las indemnizaciones de ley por la terminación injusta e ilegal de esa verdadera relación de trabajo.

En aras de la brevedad, me permito remitir con el más alto de los respetos a la argumentación expuesta en el acápite de la demanda denominado “CONCEPTO DE VIOLACIÓN”, la cual ratifica lo expresado en forma precedente.

Después de haberse surtido la actividad probatoria en el curso del proceso es dable concluir afirmando lo siguiente:

- 3.1. Las funciones ejercidas por la actora a través de la forma como fue vinculada por la accionada, esto es, a través de unos intermediarios, corresponden a funciones misionales del municipio demandado, más no a funciones misionales de los intermediarios.
- 3.2. Los intermediarios contrataron a la actora a través de contratos que denominaron de prestación de servicios, los cuales, en realidad, no están sujetos al régimen jurídico de la Ley 80 de 1993, pues, por la naturaleza jurídica de las contratantes (E.S.E.) tales contratos se rigen por el derecho común.



·Gabriel Martínez Abogados·

- 3.3. Para justificar la celebración de esos contratos, los intermedios invocaron la celebración de sendos contratos interadministrativos con el Municipio de Medellín. Sin embargo, en forma alguna esos intermediarios, ni el Municipio de Medellín, aportaron evidencia que demuestre la efectiva y real ejecución de esos contratos interadministrativos, es decir, no aportaron medios de prueba que demuestren que Metrosalud y HOMO entregaron al municipio los productos resultantes de la ejecución de tales convenios.
- 3.4. Tampoco aportaron los intermediarios los estudios previos que justifiquen la celebración de los contratos que suscribieron con la actora.
- 3.5. Ni el Municipio aportó los estudios previos que justifiquen la celebración de los contratos interadministrativos suscritos con Metrosalud y HOMO.
- 3.6. Todo lo anterior es indicativo de que la realidad de lo ocurrido no es lo que consta en esos documentos. A través de ellos se disfrazó la relación laboral que existió entre el Municipio de Medellín y la actora.

4. Capítulo tercero

Petición

Con fundamento en lo expuesto, respetuosamente pido que en la sentencia de instancia se acceda las pretensiones de la demanda.

Honorable Magistrado, con respeto.

Tania Marcela Guerrero Gil
T.P. N° 97007 del C. S. de la J.

Medellín, 17 de febrero de 2022.