



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ SALA CUARTA

Magistrada Ponente: YANNETH REYES VILLAMIZAR

Florencia, trece (13) de mayo de dos mil veintiséis (2026)

Medio de control : Reparación Directa
Radicación : 18001-33-33-001-2016-00798-01
Demandante : María Marleny Jiménez Bermúdez y otros
Demandado : Departamento del Caquetá
Tema : Responsabilidad patrimonial del Estado por pérdida de oportunidad/ Pérdida de oportunidad de reubicación, protección y continuidad del tratamiento médico especializado de docente con afectación en salud mental y riesgo de seguridad/

Acta No. 12 de la fecha

Sentencia segunda instancia

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia proferida el 5 de marzo de 2021 por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

1. La Demanda¹

1.1. Pretensiones

María Marleny Jiménez de Bermúdez, Eduardo Bermúdez Meneses, Mauricio Bermúdez Jiménez y Arley Bermúdez Jiménez promovieron medio de control con pretensión de reparación directa, contemplado en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), contra del **departamento de Caquetá — Secretaría de Educación**, con el fin de que se acceda a las siguientes pretensiones:

- a. Se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la entidad demandada, por los perjuicios ocasionados a los familiares de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, con ocasión de su fallecimiento, quien fungía como rectora la I.E. Simón Bolívar de la Unión Peneya, jurisdicción del municipio de La Montañita.
- b. Como consecuencia de lo anterior, se condene a la entidad accionada a reconocer y pagar los perjuicios inmateriales (daño moral y a la vida de relación) y materiales (lucro cesante) en las cuantías solicitadas en la demanda, debidamente indexadas.
- c. Finalmente, que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada y, se ordene el cumplimiento de la sentencia y ejecución en los términos contemplados en el artículo 192 del CPACA.

¹ Páginas 354-379, archivo 01 OneDrive

1.2. Aspectos fácticos relevantes

Los hechos en los que se sustenta la demanda se pueden resumir de la siguiente manera:

- a. La señora Emilce Bermúdez Jiménez se vinculó al sector educativo y, en 1998, fue nombrada como docente por la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá. Inicialmente prestó sus servicios en la vereda Estoquio, municipio de Cartagena del Chairá, y luego fue trasladada a Valparaíso y San José de Fragua. Según la demanda, esas zonas presentaban dificultades de acceso y presencia de grupos armados, circunstancias que afectaron su salud física y emocional.
- b. En abril de 2009, la docente ingresó al Centro Neuropsiquiátrico El Divino Niño IPS Ltda., por síntomas asociados a depresión y riesgo suicida. Ese mismo año asistió a controles psiquiátricos, recibió incapacidad médica y solicitó su reubicación laboral en Florencia, con fundamento en su estado de salud mental y física.
- c. El 3 de julio de 2009, Medicina Laboral de FAMAC Ltda. recomendó su reubicación en un ambiente con mejores condiciones, por la necesidad de tratamiento especializado y por el impacto que su entorno laboral tenía en su cuadro clínico. Pese a ello, la Secretaría de Educación Departamental negó el traslado solicitado y señaló que no resultaba viable ubicarla en Florencia.
- d. La Defensoría del Pueblo intervino en agosto de 2009 y pidió estudiar la suscripción de un convenio interadministrativo que permitiera la reubicación de la docente por motivos de salud. Según la demanda, esa gestión no produjo una solución efectiva, por lo que la señora Emilce Bermúdez Jiménez continuó a la espera de un traslado cercano a Florencia entre los años 2010 y 2012.
- e. En mayo de 2012, mientras se desempeñaba como rectora de la Institución Educativa Simón Bolívar de la Unión Peneya, municipio de La Montañita, la docente habría sido víctima de amenazas y extorsiones por parte de un grupo armado ilegal. Esa situación agravó su estado emocional y la llevó a solicitar medidas de protección y traslado urgente.
- f. El 10 de enero de 2013, la señora Emilce Bermúdez Jiménez salió de su residencia con destino a su lugar de trabajo, pero no llegó a la institución educativa. Su familia denunció su desaparición. Posteriormente, la docente reapareció e informó a las autoridades que había sido víctima de amenazas y extorsiones, hechos que afectaban su vida emocional, laboral, familiar y económica.
- g. La docente puso su situación en conocimiento del Departamento del Caquetá, la Secretaría de Educación Departamental, el Gaula y la Policía Nacional. También pidió su traslado a un establecimiento educativo seguro, de preferencia en Florencia.
- h. El 16 de diciembre de 2013, la Secretaría de Educación Departamental informó que su nivel de riesgo era extraordinario y que debía ser reubicada en un municipio distinto a La Montañita.
- i. El 17 de julio de 2014, la Secretaría de Educación Departamental indicó que había iniciado la elaboración de un convenio interadministrativo con el Departamento del Huila para hacer efectivo el traslado. Para la parte actora, esta actuación fue tardía, pues habían pasado varios años desde las primeras solicitudes por salud y más de un año desde las peticiones fundadas en amenazas.

- j. El 23 de agosto de 2014, la señora Emilce Bermúdez Jiménez se suicidó, luego de un prolongado deterioro emocional asociado a sus problemas de salud, las amenazas recibidas, la falta de traslado y la ausencia de una respuesta administrativa eficaz.

La parte actora sostuvo que el daño derivó de una falla del servicio atribuible a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, por no reubicar de manera oportuna a la señora Emilce Bermúdez Jiménez, pese a que conocía su deterioro de salud mental y física, el riesgo que enfrentaba, las amenazas recibidas y sus reiteradas solicitudes de traslado.

A juicio de los demandantes, la entidad omitió adoptar una medida eficaz para proteger a la docente, aun cuando existían conceptos médicos, peticiones directas, intervención de la Defensoría del Pueblo e información sobre su nivel de riesgo. Por ello, afirmaron que la permanencia de la docente en ese entorno agravó su condición emocional y contribuyó a su fallecimiento.

2. Contestación de la demanda²

La apoderada del departamento del Caquetá se opuso a las pretensiones de la demanda por considerar que no existió falla del servicio, porque la administración sí tramitó las solicitudes presentadas por la señora Emilce Bermúdez Jiménez y actuó conforme al procedimiento previsto para los traslados docentes por razones de salud y seguridad.

La entidad aceptó que la docente padecía afectaciones psicológicas, que pidió su reubicación laboral y que informó situaciones de amenaza; sin embargo, afirmó que esos hechos no permitían imputarle el suicidio al departamento, pues el fallecimiento se produjo por la ingesta voluntaria de una sustancia tóxica, según el informe de necropsia y el registro civil de defunción.

Frente al traslado solicitado al municipio de Florencia, indicó que no era viable acceder a esa petición, porque no existía incorporación de docentes en lista de elegibles ni convenio interadministrativo que permitiera ubicarla en otra entidad territorial. Agregó que la recomendación médica de reubicación no imponía el deber de acceder al traslado en los términos exactos requeridos por la docente.

En relación con las amenazas, señaló que el caso fue estudiado por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas, el cual calificó su situación como de riesgo extraordinario y recomendó, de ser posible, su traslado fuera del departamento del Caquetá. A partir de ello, la Secretaría adelantó gestiones ante la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Secretaría de Educación del Huila para viabilizar su reubicación.

Finalmente, propuso la eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima, ya que el suicidio constituyó la causa determinante del daño, por tratarse de un acto propio, imprevisible e irresistible para la administración, razón por la cual pidió negar las pretensiones de la demanda.

3. Sentencia de primera instancia³

Mediante sentencia del 5 de marzo de 2021 el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, negó las pretensiones de la demanda, al considerar que, aunque estaba probado el daño por la muerte de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, no se acreditó que ese resultado fuera imputable al departamento del Caquetá por una falla del servicio.

² Páginas 19-29, archivo 01 OneDrive

³ Archivo 27 OneDrive

La jueza estudió las solicitudes de traslado por razones de salud y señaló que, en el año 2009, la docente presentó un trastorno depresivo mayor severo, con antecedentes de intentos de suicidio y factores asociados a dificultades económicas, ruptura de pareja, abuso de alcohol, rasgos de personalidad y riesgo crónico de suicidio. Aun así, precisó que el departamento no permaneció inactivo, pues, luego de recibir la recomendación médica de reubicación, pidió al municipio de Florencia la celebración de un convenio interadministrativo para trasladarla a esa entidad territorial, solicitud que fue negada porque el municipio se encontraba en proceso de incorporación de docentes en lista de elegibles.

Con base en ello, concluyó que el departamento adelantó las gestiones que estaban a su alcance para procurar el traslado por salud, ya que Florencia era un municipio certificado en educación, con autonomía administrativa, técnica y presupuestal, por tanto, la decisión de recibir a la docente no dependía directamente de la entidad demandada, sino de la voluntad de otra entidad territorial.

En relación con las amenazas, la jueza indicó que el Departamento tuvo conocimiento de esa situación en febrero de 2013 y que, desde junio del mismo año, inició el trámite para reconocerle a la señora Emilce Bermúdez Jiménez la calidad provisional de docente amenazada. Luego, una vez la Unidad Nacional de Protección calificó su riesgo como extraordinario, la administración le pidió informar los municipios a los cuales aspiraba ser trasladada.

La jueza resaltó que la docente tardó cerca de seis meses en indicar sus alternativas de reubicación y que, recibida esa información, el departamento solicitó concepto a la Comisión Nacional del Servicio Civil e inició gestiones con el departamento del Huila para suscribir el convenio interadministrativo. Por ello, aunque advirtió que los términos del trámite no se cumplieron de forma estricta, estimó que la demora no podía atribuirse de manera exclusiva a la entidad demandada.

También valoró el dictamen de autopsia psicológica y advirtió que, si bien este relacionó el deterioro emocional de la docente con la violencia del entorno laboral, el propio perito reconoció la existencia de otros factores de estrés, como la separación de pareja, la distancia frente a sus padres y la carga económica que asumía dentro de su familia. En esa misma línea, sostuvo que algunos testimonios dieron cuenta del impacto de las amenazas y del contexto de violencia, pero no desvirtuaron los antecedentes personales, familiares y clínicos registrados en la historia médica.

A partir de ese análisis, la juez concluyó que existían varios factores que pudieron incidir en el suicidio de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, sin que la prueba permitiera afirmar que la causa determinante hubiera sido la falta de traslado administrativo. En consecuencia, estimó que no se probó la falla del servicio ni el nexo causal entre la actuación del Departamento del Caquetá y el daño reclamado, razón por la cual negó las pretensiones de la demanda.

4. El recurso de apelación⁴

La parte actora solicitó revocar la sentencia de primera instancia, porque, a su juicio, el juzgado valoró de forma indebida las pruebas y desconoció que la muerte de la señora Emilce Bermúdez Jiménez tuvo relación directa con la omisión del departamento del Caquetá, que no efectuó su traslado oportuno pese a las recomendaciones médicas, su deterioro psicológico y las amenazas que padeció en el lugar donde laboraba.

El apelante sostuvo que la sentencia concentró el análisis en factores personales, familiares y económicos, pero dejó en segundo plano que el deterioro de la docente se originó y agravó por las condiciones laborales a las que estuvo expuesta desde su vinculación al sector educativo. Señaló que la señora Emilce Bermúdez Jiménez prestó sus servicios en zonas apartadas, con dificultades de acceso, presencia de

⁴ Archivo 30 OneDrive

grupos armados, paros armados y extorsiones, circunstancias que afectaron su salud mental y física.

Frente al traslado por salud, afirmó que el departamento debió reubicarla desde julio de 2009 en Florencia o en una cabecera municipal con atención psiquiátrica, pues existían conceptos médicos que recomendaban su traslado por el diagnóstico de depresión grave y la necesidad de tratamiento especializado. En criterio del recurrente, la administración antepuso trámites administrativos a una situación médica acreditada y, en lugar de acercarla a los servicios de salud, la envió a la Unión Peneya, zona rural de La Montañita, donde el orden público era más complejo.

En cuanto al traslado por seguridad, reprochó que el juzgado justificara la tardanza de la entidad y atribuyera parte de la demora a la docente por no indicar oportunamente los municipios de reubicación. Según el recurso, esa apreciación desconoció que para ese momento la señora Emilce Bermúdez Jiménez se encontraba bajo miedo, zozobra, desconfianza y deterioro mental, después de haber denunciado amenazas, extorsiones y de haber sido calificada con riesgo extraordinario.

Finalmente, cuestionó la valoración del dictamen de autopsia psicológica rendido por el perito Alfredo de Jesús Campbell Silva, pues, en su criterio, el juzgado restó fuerza a una conclusión técnica que vinculó el deterioro de la docente con el entorno laboral, la violencia, el miedo condicionado, la ansiedad y la depresión que padeció. Por ello, sostuvo que no era acertado sustituir ese análisis especializado por apreciaciones sobre asuntos sentimentales o familiares que, por sí mismos, no explicaban el suicidio.

Con fundamento en lo anterior, el apelante insistió en que se acreditó una falla del servicio por la falta de traslado oportuno y por la omisión de medidas eficaces de protección. En consecuencia, pidió revocar la sentencia apelada, declarar la responsabilidad administrativa y extracontractual del departamento del Caquetá, y condenarlo al pago de los perjuicios reclamados.

5. Trámite procesal

El recurso de apelación fue concedido mediante auto del 16 de julio de 2021 y repartido inicialmente al Despacho Segundo de este Tribunal, y admitido mediante auto del 16 de septiembre de 2021. Posteriormente, el 13 de junio de 2024 la magistrada Anamaría Lozada Vázquez, titular del Despacho Segundo, se declaró impedida para conocer del asunto, impedimento que fue aceptado mediante auto del 27 de junio de 2024, providencia en la cual se asignó el conocimiento al Despacho Cuarto del Tribunal. Este último avocó conocimiento el 22 de agosto de 2024 y, finalmente, el 18 de octubre de 2024, el proceso ingresó al despacho para fallo de segunda instancia.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. Competencia

Esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto, de conformidad con lo previsto en los artículos 153 (competencia de los tribunales en segunda instancia), 243 (procedencia del recurso de apelación contra la sentencia) y 247 (trámite del recurso de apelación) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

B. Problemas jurídicos

Revisados los precisos términos del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante y cotejados con lo decidido por la sentencia de primera instancia, encuentra la Sala que los problemas jurídicos a resolver se reducen a las siguientes preguntas:

1. ¿El Departamento del Caquetá incurrió en falla del servicio por no trasladar oportunamente a la señora Emilce Bermúdez Jiménez por razones de salud y seguridad?
2. ¿La falta de reubicación laboral tuvo incidencia en el deterioro psicológico de la señora Emilce Bermúdez Jiménez y en su posterior suicidio, o, por el contrario, el suicidio obedeció a factores personales, familiares y económicos que rompieron el nexo de imputación?
3. ¿La tardanza del departamento del Caquetá en materializar la reubicación laboral de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, por razones de salud y seguridad, le privó de una oportunidad seria, real y jurídicamente relevante de recibir protección, continuar su tratamiento médico especializado y alejarse del entorno de riesgo que incidía en su deterioro psicológico, aunque no se acredite que dicha omisión haya sido la causa directa y exclusiva de su fallecimiento?

C. Marco normativo y jurisprudencial

- **Régimen general de responsabilidad del Estado**

El artículo 90 de la Constitución Política señala que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por acción u omisión de las autoridades públicas, que le sean imputables a sus agentes y por tanto es necesario determinar los elementos previstos en esta norma para que surja el deber del Estado de responder y el derecho del particular de reclamar la reparación del daño antijurídico causado, y luego de ello, la necesidad de determinar la imputabilidad del mismo a la entidad demandada, y la existencia de un nexo causal entre estos dos aspectos.

En relación con los elementos estructurales de la responsabilidad extracontractual del Estado, el Consejo de Estado⁵ ha precisado que su fundamento radica en la existencia de un daño antijurídico y en su imputación a una entidad pública, ya sea a título de falla del servicio, riesgo excepcional o daño especial, según el régimen aplicable:

“El artículo 90 constitucional dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. **La responsabilidad del Estado se hace patente cuando se configura un daño**, el cual deriva su calificación de antijurídico atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, tal como ha sido definido por la Jurisprudencia de esta Corporación⁶.

Verificada la ocurrencia de un **daño**, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad ante las cargas públicas, resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido.

Los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño antijurídico y su imputación a la administración entendiendo por tal, el componente que "permite atribuir jurídicamente un daño a un sujeto determinado. En la responsabilidad del Estado, la **imputación** no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos. Una vez se define que se está frente a una obligación que incumbe al Estado, se determina el título en razón del cual se atribuye el daño causado por el agente a la entidad a la cual pertenece, esto es, se define el factor de atribución (la falla del servicio, el riesgo creado, la igualdad de las personas frente a las cargas públicas). Atribuir el daño causado por un agente al servicio del Estado significa que éste se hace responsable de su reparación, pero esta atribución sólo es posible cuando el daño ha tenido vínculo con el servicio. Es decir, que las actuaciones de los funcionarios sólo comprometen el patrimonio de las entidades públicas cuando las mismas tienen algún **nexo o vínculo con el servicio público**”

⁵ Consejo de Estado; Sección Tercera; sentencia del mayo 9 de 2012; Exp. 25000-23-26-000-1999—01961-01 (23024), C.P. Olga Médlida Valle de la Hoz.

⁶ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero.

Se ha entendido ya desde tiempo atrás por parte del Consejo de Estado⁷, que el **daño antijurídico** es la fuente generadora del deber de resarcir, al particular. En lo pertinente se extrae:

"(...) El detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien, en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc., suponiendo la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo, sin que el ordenamiento jurídico le haya impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carezca de causales de justificación"

Pero para que se configure el deber de resarcir, no se requiere solo que exista el daño, sino que es indispensable que de las pruebas arrimadas al proceso se pueda determinar con claridad que ese daño le puede y debe ser imputado tanto fáctica como jurídicamente a un agente estatal, tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado cuando indica que se debe entender por **imputación**:

"Imputar, para nuestro caso, es atribuir el daño que padeció la víctima al Estado, circunstancia que se constituye en condición sine qua non para declarar la responsabilidad patrimonial de este último (...) la imputación del daño al Estado depende, en este caso, de que su causación obedezca a la acción o a la omisión de las autoridades públicas en desarrollo del servicio público o **en nexo con él**, excluyendo la conducta personal del servidor público que, sin conexión con el servicio, causa un daño"⁸

Además de lo anterior, se requiere que entre el daño causado al particular y la acción u omisión del Estado exista un **nexo de causalidad**, es decir que, como ya se dijo, se le pueda imputar, de tal forma que, si no hubiera habido intervención estatal, el daño nunca se hubiera producido.

• **Sobre el traslado de docentes por salud**

La Corte Constitucional en sentencia T-536 de 2024⁹ reiteró que la facultad de la administración para disponer traslados docentes no es absoluta y señaló que, aunque el *ius variandi* permite modificar las condiciones laborales del docente por necesidades del servicio, su ejercicio debe ceder cuando están comprometidos derechos fundamentales, en especial la salud mental, la vida digna, la unidad familiar y el trabajo en condiciones dignas. Por ello, cuando el educador acredita una situación de vulnerabilidad por salud o por violencia, la entidad nominadora debe resolver la solicitud de traslado con enfoque integral, valorar las historias clínicas, dictámenes y recomendaciones médicas, y evitar que los trámites administrativos se conviertan en barreras que prolonguen la afectación:

92. "La relación laboral entre docentes y la administración pública incluye el ejercicio del *ius variandi*, una facultad que permite modificar las condiciones laborales de los docentes, siempre que con ello no se desconozca el Texto Superior. En este sentido, el *ius variandi* se refiere al poder del empleador de cambiar, dentro de ciertos límites, las condiciones de trabajo de sus trabajadores, incluyendo modificaciones en el lugar, tiempo y modo de trabajo. En el ámbito de la educación pública, la Corte Constitucional ha reconocido que el Estado tiene un margen considerable para ajustar las condiciones de trabajo de sus funcionarios, lo que incluye la posibilidad de trasladar a los docentes para asegurar una prestación continua y eficiente del servicio educativo.

(...)

94. En lo que se refiere al traslado docente, el derecho fundamental al debido proceso implica que la administración, pese a contar con un ámbito de discrecionalidad para los traslados, debe someterse a los parámetros establecidos en la ley. Además, para tomar la decisión, la administración tiene la obligación de consultar el estado de salud, el escenario familiar, el lugar y tiempo de trabajo, las condiciones salariales, el rendimiento demostrado, entre otras variables relevantes

⁷ Consejo de Estado -Sección Tercera, sentencia del 27 de enero del 2000. M.P. Alíer E. Hernández Enríquez.

⁸ Sentencia del 21 de octubre de 1999, expediente 10948, M.P.: Alíer Eduardo Hernández Enríquez.

⁹ Magistrado ponente Vladimir Fernández Hernández

en el marco del derecho al trabajo en condiciones dignas. Precisamente, la Corte ha señalado que este poder de subordinación debe ser empleado sin generar una afectación desproporcionada a los derechos fundamentales del trabajador, pues, evidentemente, en ciertas circunstancias una reubicación laboral puede llegar a afectar la vida familiar más allá de lo razonable, imponiendo cargas excesivas en términos de garantía a derechos como la salud o la integridad del núcleo familiar”.

95. En términos generales, el traslado docente se encuentra regulado por la Ley 715 de 2001 que otorga a los nominadores la potestad de *trasladar* a docentes según las necesidades del servicio, y el Título 5 del Decreto 1075 de 2015 que establece las condiciones bajo las cuales estos traslados pueden realizarse en un escenario ordinario. En este sentido, la normativa prevé dos modalidades principales de traslado: el traslado ordinario, que se realiza dentro de un cronograma establecido, y el traslado extraordinario, que puede efectuarse en cualquier momento del año bajo *circunstancias excepcionales*, como problemas de *salud*. Así mismo, la Corte ha establecido que el traslado extraordinario puede proceder en casos en los que se acredite un *contexto de vulnerabilidad de algún miembro del núcleo familiar del docente*, que haga que la decisión de negar un tratamiento preferencial, sea desproporcional a los derechos fundamentales.

96. En particular, el traslado de docentes por razones de salud se erige como una medida fundamental para garantizar la protección de derechos fundamentales como la salud, la vida digna y la unidad familiar. Esta prerrogativa, respaldada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, busca salvaguardar el bienestar integral de los educadores y sus familias cuando las condiciones laborales actuales representan un riesgo o impacto negativo en su salud.

97. El traslado de docentes por razones de salud se encuentra regulado en el Decreto 520 de 2010, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015, en su artículo 2.4.5.1.5. Este tipo de traslado busca garantizar la salud del docente o directivo docente cuando su situación médica lo requiera. Esta Corporación, en la Sentencia T-352 de 2014, estableció que “la finalidad del ‘traslado no sujeto al proceso ordinario’ es proteger los derechos de aquellos docentes que se encuentren en circunstancias tales que la falta del traslado contribuiría al deterioro de sus condiciones de salud”; esto evidencia que el objetivo primordial de esta medida es preservar la integridad física y mental del docente, facilitando su traslado a un entorno laboral que no afecte negativamente su salud.

98. El artículo 2.4.5.1.5 del Decreto 1075 de 2015 prevé que, fuera del proceso ordinario de traslados, la autoridad nominadora podrá ordenar el traslado por razones de salud del docente, “previo dictamen médico del comité de medicina laboral del prestador del servicio de salud”. Esto significa que, una vez acreditada la afectación en salud, el nominador puede reubicar al docente en cualquier momento del año lectivo, mediante un acto administrativo motivado.

99. No obstante, la Corte Constitucional, en sentencias como la T-029 de 2010, T-308 de 2015, T-079 de 2017 y T-105 de 2024, ha reconocido que en algunos casos concretos la exigencia estricta de un dictamen médico laboral podría no ser razonable si ello dificulta la protección inmediata de derechos fundamentales como la salud y la unidad familiar. Aunque la Corte no ha indicado que dicha exigencia deba ser interpretada como desproporcionada, su jurisprudencia ha resaltado que, en situaciones de especial vulnerabilidad del núcleo familiar del docente, la administración debe realizar una valoración integral que considere las particularidades del caso, evitando imponer barreras administrativas que puedan generar un impacto injustificado en los derechos fundamentales involucrados.

100. Así mismo, en la Sentencia T-029 de 2010, la Corte precisó las condiciones para que proceda un traslado por razones de salud del docente o de su familia, a saber: (i) que en el lugar de destino no sea posible brindar el cuidado médico requerido o no existan las condiciones médicas adecuadas; (ii) que la afectación a la salud sea de entidad importante; (iii) que exista una relación causal entre la negativa del traslado y el deterioro de la salud del docente o su familiar, de modo que la reubicación resulte necesaria para lograr una mejoría o evitar un mayor deterioro; y (iv) que exista relación de dependencia entre el familiar afectado y el trabajador. Estas subreglas permiten al juez constitucional determinar el nexo entre la afectación en salud y la necesidad del traslado, así como verificar la razonabilidad de la medida.”

Así mismo, en dicha providencia, la Alta Corte recordó que los traslados docentes por razones de salud o seguridad no se agotan en una valoración formal de disponibilidad de plazas o necesidades del servicio, pues cuando está comprometida la salud mental del educador, la administración debe actuar con especial diligencia, buena fe, celeridad y respeto por la dignidad humana:

“125. Es por lo anterior que, el respeto a la dignidad humana adquiere especial relevancia en contextos donde las personas se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, como es el caso de los docentes que solicitan traslados por razones de salud mental. La dignidad humana implica que el docente debe ser tratado con el respeto y la consideración que merece su situación, atendiendo cada faceta de la dignidad: la *autonomía*, que se ve afectada cuando la demora en las decisiones impide que el docente tome medidas inmediatas para mejorar su salud; la *igualdad*, que se vulnera al no reconocer las necesidades particulares de quienes enfrentan trastornos de salud mental; y la *solidaridad*, que exige una respuesta oportuna para evitar un agravamiento de los síntomas y la angustia derivada de la espera injustificada. En estos casos, la intervención oportuna y respetuosa de la autoridad administrativa es esencial para evitar un agravamiento de su situación y la vulneración de sus derechos fundamentales.”

- Sobre el traslado de docentes por razones de seguridad

La Corte Constitucional en sentencia T-052 de 2026¹⁰ señaló que el traslado extraordinario de docentes por razones de seguridad constituye un mecanismo de protección dirigido a salvaguardar los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal de los educadores oficiales. Su trámite, regulado por el Decreto 1782 de 2013, compilado en el Decreto 1075 de 2015, debe adelantarse con celeridad, complementariedad y enfoque de derechos, de modo que la autoridad nominadora no se limite a una actuación formal, sino que impulse de manera diligente las gestiones necesarias para valorar la amenaza, coordinar con las entidades competentes y materializar, cuando corresponda, la reubicación del docente afectado:

“131. El procedimiento de traslado de docentes oficiales por razones de seguridad se encuentra regulado en el Decreto 1782 de 2013, “Por el cual se reglamentan los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones” (el cual fue compilado por el Decreto 1075 de 2015). En su artículo 3, dicha norma consagra los principios constitucionales que deben orientar la función administrativa en materia de traslados por razones de seguridad. De dichos principios, la Sala destaca los de celeridad, complementariedad y enfoque de derechos, por ser de especial interés en el caso que nos ocupa.

132. En cuanto al principio de celeridad, la norma sostiene que “las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los mismos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y del presente decreto y sin dilaciones injustificadas”.

133. En relación con el principio de complementariedad, establece que:

La medida de traslado se complementará con las medidas de prevención y protección que adopte la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional y demás autoridades del orden nacional, los municipios y departamentos, de acuerdo con sus competencias y capacidades institucionales, administrativas y presupuestales, para la garantía efectiva de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal de su población objeto, las cuales se regirán por lo prescrito en el Decreto 4912 de 2011 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o deroguen (énfasis añadido).

134. Finalmente, el principio de enfoque de derechos sostiene que “la evaluación y decisión del traslado tendrá en cuenta las políticas de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y un enfoque de respeto de derechos constitucionales fundamentales de que son titulares los educadores, en el marco del principio de correlación entre deberes y derechos”.

135. Teniendo en cuenta lo anterior, los artículos 5 y 6 de la norma establecen que el traslado por razones de seguridad puede ser de dos tipos: por amenaza o por desplazamiento. Los artículos 7 a 11 explican el trámite administrativo que se debe surtir frente a la situación de amenaza de un educador:

Artículo 9°. Trámite de la solicitud de reconocimiento de la condición de amenazado. El educador oficial que considere fundadamente estar en una situación de amenaza que le impida seguir prestando sus servicios en su

¹⁰ Sentencia del 13 de marzo de 2026. Consejero ponente Héctor Alfonso Carvajal Londoño.

sede habitual de trabajo, presentará a título personal, por cualquier medio idóneo, ante la autoridad nominadora o a quien está delegue y sin que se requieran formalidades especiales, la solicitud de protección especial de su derecho a la vida, integridad, libertad o seguridad personal, para lo cual, deberá exponer de manera clara y precisa los hechos en que fundamenta su petición, junto con las pruebas que tenga la posibilidad de aportar.

Recibida la solicitud, el gobernador o alcalde, o el servidor en quien haya sido delegada la respectiva función, remitirá, a más tardar, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, copia de la misma a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, con el fin de que adelanten las actuaciones que correspondan en el marco de sus competencias.

Así mismo, dentro del término señalado en el inciso anterior, la autoridad nominadora remitirá a la Unidad Nacional de Protección la solicitud del educador, con el fin de que esta entidad adelante la evaluación del nivel de riesgo en los términos que establece el Decreto 4912 de 2011 o la norma que lo modifique, sustituya o derogue.

Igualmente, dentro del término previsto en el inciso 2° del presente artículo, la solicitud de protección del educador será comunicada al sindicato que agrupa el mayor número de educadores en la entidad territorial certificada y a su Federación, a fin de que este ejerza la función de veeduría y seguimiento frente a las actuaciones que se adelanten para dar cumplimiento a las disposiciones del presente decreto.

Artículo 10. Reconocimiento temporal de amenazado. Presentada la solicitud de protección por parte del educador oficial, la autoridad nominadora deberá expedir, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, el acto administrativo mediante el cual reconozca temporalmente, y por un plazo máximo de tres (3) meses, la condición de amenazado, de lo cual deberá informar a la Comisión Nacional del Servicio Civil. En consecuencia de ello, le otorgará comisión de servicios para que desempeñe el cargo en otra institución educativa dentro de su jurisdicción, sin que por este motivo haya lugar a la solución de continuidad en la prestación del servicio.
[...]

Dentro del plazo de tres (3) meses señalado en el inciso 1° del presente artículo, la Unidad Nacional de Protección evaluará el nivel de riesgo al cual se encuentra sometido el educador oficial y deberá comunicar a la autoridad nominadora el resultado de su estudio. Si así no sucediere, la entidad nominadora prorrogará al educador su condición temporal de amenazado hasta por tres (3) meses más, informando a la Comisión Nacional del Servicio Civil de esta medida.

Artículo 11. Resultados de la evaluación del nivel de riesgo. Si como consecuencia de la evaluación del nivel de riesgo que adelante la Unidad Nacional de Protección se recomiendan medidas de protección a favor del educador, la autoridad nominadora procederá a efectuar su traslado dentro o fuera de la entidad territorial certificada, para lo cual se seguirán las siguientes reglas:

1. Recibido el estudio de riesgo de la Unidad Nacional de Protección, al día hábil siguiente, la autoridad nominadora solicitará al educador que presente cinco (5) alternativas, en orden de prioridad, de los municipios dentro de la misma entidad territorial o de otras entidades territoriales certificadas, a los cuales aspira [a] ser trasladado.
2. Si la autoridad nominadora es un departamento, y el traslado solicitado es a un municipio que hace parte de su jurisdicción, este se formalizará mediante acto administrativo que deberá ser expedido dentro de los tres (3) días hábiles siguientes [a] haberse recibido la propuesta por parte del educador.
3. Cuando el traslado del educador sea a otra entidad territorial certificada en educación, la autoridad nominadora de origen, al día hábil siguiente de haber recibido las alternativas planteadas por el educador, solicitará a la Comisión Nacional del Servicio Civil que informe dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, a cuáles de las entidades propuestas ha dado autorización para la provisión temporal por encargo o nombramiento provisional de vacantes definitivas, que puedan ser proveídas con el referido servidor.

Obtenida la respuesta por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, la autoridad nominadora de origen y la entidad territorial certificada que tenga la vacante definitiva, suscribirán dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, el convenio interadministrativo correspondiente.

Si la Comisión Nacional del Servicio Civil informa que a dos (2) o más entidades territoriales certificadas propuestas por el educador les ha dado la autorización de que trata este numeral, la suscripción del convenio interadministrativo se hará respetando el orden de prelación definido por el educador.

Una vez suscrito el convenio interadministrativo de que trata el inciso anterior, la entidad territorial certificada de origen mediante acto administrativo ordenará el traslado por razones de seguridad del educador y la entidad territorial de destino mediante acto administrativo procederá a ordenar la incorporación y posesión del educador sin solución de continuidad.
[...].

136. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional se ha encargado de dar alcance a estas disposiciones normativas en casos en que docentes oficiales se han encontrado en situaciones de amenaza y la autoridad nominadora ha negado o dilatado el trámite de traslado.”

• **La pérdida de la oportunidad como daño indemnizable**

La figura de la *pérdida de la oportunidad* ha sido definida por la jurisprudencia contencioso-administrativa como la frustración definitiva de la posibilidad cierta de obtener un beneficio o evitar un perjuicio, por causa de una conducta antijurídica atribuible a un tercero. Esta figura comprende dos facetas: una certeza, dada por la existencia de una *chance* real, concreta, seria y actual de lograr ese resultado favorable; y una incertidumbre, relativa a la imposibilidad de saber con exactitud si, de no mediar la conducta dañosa, aquel resultado se habría alcanzado en el curso normal de los acontecimientos¹¹. Desde el punto de vista jurídico, el daño resarcible no es la pérdida del resultado final en sí, sino la pérdida de la posibilidad (*daño-chance*) de obtener ese logro futuro¹². La pérdida de la oportunidad ha sido reconocida en la responsabilidad estatal como un daño antijurídico autónomo que conlleva una responsabilidad resarcitoria parcial y proporcionada, encaminada a remediar la supresión de la chance, sin equipararla al perjuicio definitivo.

La jurisprudencia de la Sección Tercera¹³ ha señalado que la pérdida de la oportunidad se configura solo cuando concurren los siguientes elementos:

- i. **Existencia cierta de una oportunidad real:** una posibilidad objetivamente verificada, legítima y seria de obtener el beneficio o evitar el perjuicio, fundada en las circunstancias concretas de la víctima y en las reglas de la experiencia (se excluyen las meras conjeturas o expectativas quiméricas);
- ii. **Extinción definitiva de esa oportunidad:** es decir, que la probabilidad de alcanzar la ventaja haya desaparecido irreversiblemente a causa de la actuación u omisión dañosa del agente; y
- iii. **Aptitud de la situación previa de la víctima:** la persona afectada debía encontrarse en condiciones favorables o idóneas para la obtención del resultado esperado, de suerte que la oportunidad perdida representaba efectivamente un curso de acontecimientos *ex ante* positivo y plausible.

En suma, el daño indemnizable consiste en la privación de una oportunidad cierta, no la pérdida del bien final mismo, pues este último pudo no haberse materializado aun sin la conducta dañosa.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Adm., Secc. Terc., Subsecc. A, Sentencia de 5 de mayo de 2025, Exp. 71742, M.P. José R. SÁCHICA. Ver también C.E., Secc. Terc., Subsecc. B, Sent. de 4 de marzo de 2020, Exp. 21554, M.P. Ramiro Pazos

¹² C.E., Secc. Terc., Subsecc. A, Sent. 5 mayo 2025, Exp. 71742, M.P. SÁCHICA (se precisa que “el daño consiste en la pérdida de la oportunidad de obtener un beneficio, no en la pérdida del beneficio mismo”).

¹³ .E., Secc. Terc., Subsecc. B, Sent. 4 marzo 2020, Exp. 21554, M.P. Pazos (tres elementos concurrentes: oportunidad real, extinción definitiva de la chance, idoneidad de la situación de la víctima).

Dada la naturaleza aleatoria del resultado final, la pérdida de la oportunidad implica una flexibilización en la prueba de la causalidad. Para imputar el daño al agente, no se exige acreditar con certeza absoluta que su conducta causó directamente el perjuicio total (pues, por hipótesis, el resultado final es incierto), sino demostrar que dicha conducta privó al afectado de una probabilidad significativa de evitar ese resultado adverso o de obtener un mejor desenlace¹⁴. En estos supuestos de incertidumbre causal insuperable, la jurisprudencia ha admitido una imputación probabilística del daño: la actuación antijurídica del agente trunca un curso causal que habría podido conducir a un resultado más favorable; por tanto, se presume que el agente es responsable por la oportunidad perdida, salvo prueba en contrario de que el perjuicio final era inevitable¹⁵. La exigencia probatoria se centra entonces en verificar la existencia del chance y su frustración, apoyándose en máximas de experiencia, valoraciones periciales y prueba indiciaria. En suma, no se indemniza la especulación, sino una probabilidad cierta, verificada y truncada por la conducta antijurídica.

La reparación del daño por pérdida de oportunidad es necesariamente parcial. En lugar de otorgarse la indemnización plena por el resultado final (resultado que no está probado causalmente), se fija una compensación proporcional al grado de probabilidad de éxito que fue injustamente cercenado¹⁶. Así, el juez debe estimar la valoración de la oportunidad perdida mediante un análisis razonado: usualmente cuantifica el valor económico o moral del resultado esperado y lo multiplica por la probabilidad frustrada de alcanzarlo, para determinar la cuota de daño indemnizable. Este ejercicio de cuantificación puede apoyarse en pruebas periciales o aplicarse mediante criterios de equidad, siempre con adecuada motivación y precisión de la fracción del daño final que se atribuye a la pérdida de la chance. De esta forma, se conjuga la necesidad de resarcir el perjuicio cierto que supone la oportunidad perdida, sin sobredimensionar la responsabilidad del agente más allá de lo justificable, dado que no existe certeza plena sobre el desenlace final¹⁷.

D. Acervo probatorio

1. Antecedentes médicos, historia clínica e incapacidades¹⁸

- ✓ Historia Clínica de Atención de Urgencias expedida por la Clínica Medilaser, de fecha 3 de abril de 2009, en la que se registró la atención brindada a la señora Emilce Bermúdez Jiménez tras una caída de aproximadamente dos metros, ocurrida cuando se encontraba en estado de embriaguez.
- ✓ Certificado de incapacidad médica expedido por FAMAC Ltda., mediante el cual se otorgó incapacidad a la señora Emilce Bermúdez Jiménez entre el 13 y el 22 de abril de 2009.
- ✓ Historia clínica expedida por el Centro Neuropsiquiátrico El Divino Niño IPS Ltda. En el documento se dejó constancia de que la señora Emilce Bermúdez Jiménez estuvo hospitalizada entre el 14 y el 29 de abril de 2009, presentó evolución en su cuadro clínico y recibió psicoterapia familiar, con compromiso de sus familiares en el tratamiento.
- ✓ Historia clínica diligenciada el 6 de mayo de 2009 por FAMAC Ltda. En ella se registró atención por cuadro depresivo, con antecedente de

¹⁴ C.E., Secc. Terc., Sala Plena, Sent. 20 junio 2017, Exp. 18860, M.P. Ramiro Pazos (pérdida de la chance como daño autónomo de naturaleza probabilística, que flexibiliza la causalidad; se indemniza la privación de un desenlace posible). Ver igualmente C.E., Secc. Terc., Subsecc. C, Sent. 18 agosto 2011, Exp. 20144, M.P. Mauricio Fajardo.

¹⁵ C.E., Secc. Terc., Subsec. A, Sent. 12 noviembre 2014, Exp. 38222, M.P. Hernán Andrade (aplicación de la carga dinámica de la prueba en casos de incertidumbre causal médica, trasladando a la entidad de salud el deber de acreditar la no ocurrencia de la chance). C.S.J., Sala Cas. Civil, Sent. 27 febrero 2020 (SC562-2020), exp. 2005-00103-01, M.P. A. J. Salazar (la pérdida de oportunidad *como método indiciario de imputación probabilística del daño).

¹⁶ C.E., Secc. Terc., Subsecc. B, Sent. 28 abril 2016, Exp. 35499, M.P. Danilo Rojas (indemnización parcial según porcentaje de probabilidad frustrada). Véase también C.E., Secc. Terc., Sent. 28 julio 2005, Exp. 15787, M.P. Alíer Hernández (introducción de la teoría de la pérdida de la oportunidad; reparación proporcional del perjuicio).

¹⁷ C.E., Secc. Terc., Subsecc. A, Sent. 10 mayo 2018, Exp. 43890, M.P. Marta Nubia Velásquez (reparación de la "chance" sobre la base de criterios de equidad, con justificación del porcentaje de probabilidad atribuible a la oportunidad frustrada).

¹⁸ Páginas 26- , archivo 01 OneDrive

hospitalización por intento de suicidio, dificultades de pareja, consumo de alcohol y problemas familiares y económicos.

- ✓ Historia clínica del 6 de mayo de 2009, suscrita por el psiquiatra Mario Ibáñez Suárez. Allí se diagnosticó a la señora Emilce Bermúdez Jiménez con trastorno depresivo mayor severo, se dejó constancia de dos intentos de suicidio bajo efectos del alcohol, asociados a dificultades de pareja y económicas, y se ordenó valoración psiquiátrica prioritaria.
- ✓ Historia clínica del 13 de mayo de 2009, expedida por FAMAC Ltda. En esta se registró la continuidad del tratamiento psiquiátrico por trastorno depresivo mayor severo y se indicó evolución favorable.
- ✓ Historia clínica del 21 de mayo de 2009, expedida por FAMAC Ltda. En ella se dejó constancia de la continuidad del tratamiento por trastorno depresivo mayor severo, recaída en consumo de alcohol y evolución fluctuante por factores de estrés psicosocial, entre ellos, dificultades económicas, ruptura de pareja, impulsividad, rasgos límites de personalidad y riesgo crónico de suicidio. También se otorgó incapacidad desde el 30 de mayo hasta el 30 de junio de 2009.
- ✓ Historia clínica del 2 de julio de 2009, expedida por FAMAC Ltda. En el documento se registró seguimiento psiquiátrico por trastorno depresivo mayor severo, preocupación económica, vergüenza de regresar al trabajo, evolución irregular y persistencia del riesgo crónico de suicidio.
- ✓ Orden para servicio médico especializado del 2 de julio de 2009, mediante la cual se dispuso valoración por medicina laboral y se otorgó incapacidad desde el 1 hasta el 15 de julio de 2009.
- ✓ Consulta de medicina especializada practicada el 3 de julio de 2009 a la señora Emilce Bermúdez Jiménez. En ella se recomendó realizar estudio de reubicación laboral.
- ✓ Certificación de valoración laboral expedida el 3 de julio de 2009 por FAMAC Ltda., a través del Médico Laboral Coordinador de Salud Ocupacional. En el documento se indicó que la señora Emilce Bermúdez Jiménez presentaba depresión grave sin síntomas psicóticos, con limitación para ejercer su actividad docente y alteración de su calidad de vida, por lo que se recomendó su reubicación en una cabecera municipal con atención médica asistencial, controles oportunos y seguimiento por medicina laboral cada seis meses.
- ✓ Historia clínica del 29 de julio de 2009, expedida por FAMAC Ltda. En ella se registró la continuidad del tratamiento por trastorno depresivo mayor severo y se dejó constancia de que la paciente refería ansiedad por la falta de respuesta frente a su petición de reubicación. El médico tratante indicó evolución irregular y persistencia del riesgo crónico de suicidio.
- ✓ Historia clínica expedida por la Clínica Medilaser. En ella se registró diagnóstico de apendicitis aguda el 19 de octubre de 2011 y controles posoperatorios hasta el 10 de noviembre de ese mismo año.

2. Solicitudes y actuaciones relacionadas con el traslado por salud

- ✓ Solicitud de traslado presentada el 11 de junio de 2009 por la señora Emilce Bermúdez Jiménez ante el municipio de Florencia. En el escrito pidió su reubicación laboral, con fundamento en su estado de salud, asociado a hernia discal y crisis depresiva.¹⁹
- ✓ Solicitud de traslado presentada el 6 de julio de 2009 por la señora Emilce

¹⁹ Página 217, archivo 01 OneDrive

Bermúdez Jiménez ante la Jefe de División Operativa de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá. La petición se fundó en su estado de salud, relacionado con hernia discal y crisis depresiva.²⁰

- ✓ Oficio D.O. 0003981 del 7 de julio de 2009, suscrito por la Jefe de la División Operativa de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá. En este se informó que no era viable acceder al traslado a Florencia, porque ese municipio pertenecía a otra entidad territorial.²¹
- ✓ Oficio D.S.E. 00867 del 14 de julio de 2009, suscrito por la Secretaria de Educación Departamental encargada y dirigido a la Secretaría de Educación y Cultura Municipal de Florencia. En el documento se solicitó la celebración de un convenio interadministrativo por motivos de salud de la docente Emilce Bermúdez Jiménez.²²
- ✓ Oficio del 31 de julio de 2009, suscrito por la Secretaria de Educación y Cultura Municipal de Florencia y dirigido a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá. En este se informó que no era posible acceder a la petición, porque el municipio estaba en proceso de incorporación del listado de elegibles de los docentes que aprobaron el concurso de méritos.²³
- ✓ Oficio 6003-1174 del 18 de agosto de 2009, suscrito por el Defensor Seccional del Pueblo. En el documento se requirió a la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá para que celebrara un convenio interadministrativo que permitiera el traslado de la señora Emilce Bermúdez Jiménez.²⁴

3. Denuncias, desaparición, amenazas y riesgo

- ✓ Formato único de noticia criminal diligenciado el 24 de enero de 2013 ante la Fiscalía General de la Nación, por denuncia presentada por el señor Eduardo Bermúdez Meneses. En el documento se puso en conocimiento la desaparición de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, quien había salido el 10 de enero de 2013 hacia la Inspección de la Unión Peneya, municipio de La Montañita, sin que para esa fecha se tuviera noticia de su paradero. También se dejó constancia de sus antecedentes de depresión y de las gestiones realizadas por la familia para ubicarla.²⁵
- ✓ Oficio presentado el 25 de enero de 2013 por el señor Eduardo Bermúdez Meneses ante la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá. En este informó que su hija, Emilce Bermúdez Jiménez, se encontraba desaparecida desde el 10 de enero de 2013, que padecía depresión y que laboraba como rectora de la Institución Educativa Simón Bolívar de la Unión Peneya, por lo que aportó documentación para evitar afectaciones laborales y preservar su cargo.²⁶
- ✓ Constancia expedida el 25 de enero de 2013 por el Sindicato de Maestros Independientes e Imparciales del Caquetá, SIMAINCA. En ella se certificó que la señora Emilce Bermúdez Jiménez era docente afiliada a esa organización sindical y que, en varias ocasiones, había presentado problemas de depresión que la llevaron a situaciones críticas.²⁷
- ✓ Oficio radicado el 12 de febrero de 2013 ante la Gobernación del Caquetá, suscrito por la señora Emilce Bermúdez Jiménez. En el documento informó las razones de su desaparición, relató hechos de extorsión y amenazas

²⁰ Página 218, archivo 01 OneDrive

²¹ Página 219, archivo 01 OneDrive

²² Página 220, archivo 01 OneDrive

²³ Página 221, archivo 01 OneDrive

²⁴ Página 222, archivo 01 OneDrive

²⁵ Página 334-337, archivo 01 OneDrive

²⁶ Página 224, archivo 01 OneDrive

²⁷ Página 225, archivo 01 OneDrive

atribuidos a un grupo armado ilegal, manifestó temor por su vida y la de su familia, indicó que padecía depresión severa y solicitó que se estudiara su traslado a un lugar seguro, sin afectar su estabilidad laboral.²⁸

- ✓ Formato único de noticia criminal diligenciado el 13 de febrero de 2013 ante la Fiscalía General de la Nación, por denuncia presentada por la señora Emilce Bermúdez Jiménez. En el documento se puso en conocimiento la extorsión de la que fue víctima mientras se desempeñaba como rectora de la Institución Educativa Simón Bolívar de la Unión Peneya, municipio de La Montañita, y se relató que integrantes de un grupo armado ilegal le exigieron sumas de dinero bajo amenazas contra su vida y la de su familia.²⁹

4. Trámite administrativo por amenazas y reubicación

- ✓ Derecho de petición radicado el 6 de mayo de 2013 ante la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, suscrito por la señora Emilce Bermúdez Jiménez. En este relató que, mientras se desempeñaba como rectora en la Institución Educativa Simón Bolívar de la Unión Peneya, fue víctima de extorsiones y amenazas por parte de un grupo armado ilegal, situación que afectó su actividad laboral y su estabilidad emocional. Solicitó el pago de los salarios adeudados de febrero, marzo y abril, así como su reasignación urgente a un centro educativo del sur del departamento, por la condición de riesgo en la que se encontraba.³⁰
- ✓ Oficio SE-76.6.2 del 11 de junio de 2013, expedido por la Jefe de Dirección Administrativa y Financiera de la Gobernación del Caquetá. En este se respondió la petición presentada por la señora Emilce Bermúdez Jiménez, se indicó que se tramitaría el pago de los salarios adeudados y que, por su situación de amenazas, se iniciaría el reconocimiento provisional como docente amenazada por tres meses, mientras se adelantaba el estudio de nivel de riesgo.³¹
- ✓ Oficio SE-76.6.2 del 16 de diciembre de 2013, expedido por la Jefe de Dirección Administrativa y Financiera de la Gobernación del Caquetá. En el documento se informó a la señora Emilce Bermúdez Jiménez que la Unidad Nacional de Protección calificó su nivel de riesgo como extraordinario y se le solicitó indicar cinco alternativas de municipios para gestionar su reubicación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.³²
- ✓ Oficio radicado el 12 de junio de 2014 ante la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, suscrito por la señora Emilce Bermúdez Jiménez. En este la docente informó que, debido a su nivel de riesgo extraordinario, aspiraba a ser reubicada en las entidades territoriales de Huila, Pitalito, Ibagué, Pereira o Buga.³³
- ✓ Oficio SE-70.76 del 17 de julio de 2014, expedido por la Jefe de Dirección Administrativa y Financiera de la Gobernación del Caquetá. Mediante este se informó a la señora Emilce Bermúdez Jiménez que la Comisión Nacional del Servicio Civil había autorizado entidades territoriales para su nombramiento provisional y que la Secretaría de Educación Departamental iniciaría la elaboración del convenio interadministrativo con el departamento del Huila, para hacer efectiva su incorporación.³⁴

5. Fallecimiento y prueba pericial

- ✓ Reporte de epicrisis e historia clínica expedida por la Clínica Medilaser. En

²⁸ Página 228, archivo 01 OneDrive

²⁹ Página 338-341, archivo 01 OneDrive

³⁰ Página 230-232, archivo 01 OneDrive

³¹ Página 237, archivo 01 OneDrive

³² Página 238, archivo 01 OneDrive

³³ Página 239, archivo 01 OneDrive

³⁴ Página 240, archivo 01 OneDrive

este se indicó que la señora Emilce Bermúdez Jiménez ingresó el 22 de agosto de 2014 por paro cardíaco, fue estabilizada y, al día siguiente, presentó un nuevo paro cardíaco en línea isoelectrica y falleció.³⁵

- ✓ Registro civil de defunción de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, en el cual se registró su fallecimiento el 23 de agosto de 2014.³⁶
- ✓ Informe pericial de necropsia No. 2014010118001000167, practicado el 24 de agosto de 2014 por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. En el documento se registró que la señora Emilce Bermúdez Jiménez falleció por shock hipovolémico secundario a intoxicación exógena por carbamatos, "FURSEM", y se calificó la manera de muerte como suicidio.³⁷
- ✓ Informe pericial psicológico rendido por Alfredo de Jesús Campbell Silva, psicólogo forense, a solicitud de la parte actora. En el documento se practicó autopsia psicológica a la señora Emilce Bermúdez Jiménez y se concluyó que la fallecida habría presentado deterioro de sus funciones psíquicas, compatible con trastorno bipolar II en fase depresiva con ansiedad grave, asociado a la violencia del entorno laboral, las amenazas, la extorsión y las condiciones que afrontó como docente. También se indicó que la muerte ocurrió por intoxicación con plaguicida, en el contexto de un cuadro depresivo grave.³⁸

E. Análisis de la Sala – caso concreto

La parte demandante solicitó declarar la responsabilidad administrativa y patrimonial del departamento del Caquetá por la muerte de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, al considerar que la entidad omitió su traslado oportuno pese a sus antecedentes médicos, las recomendaciones de reubicación y la situación de amenaza que afrontaba.

La entidad demandada se opuso a las pretensiones, alegó que adelantó las gestiones administrativas a su cargo y sostuvo que el daño obedeció a la culpa exclusiva de la víctima.

El juzgado de primera instancia negó las pretensiones, al estimar que no se acreditó la falla del servicio ni el nexo causal entre la actuación del departamento y el fallecimiento.

Inconforme con esa decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación, en el que cuestionó la valoración probatoria y afirmó que la falta de traslado incidió en el deterioro psicológico de la docente y en su posterior muerte.

De conformidad con lo anterior, la Sala procederá a desatar el recurso de apelación, con el fin de establecer si se encuentran acreditados los presupuestos para declarar la responsabilidad de la entidad demandada por la muerte de la señora Emilce Bermúdez Jiménez o si, por el contrario, se configuró el eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima.

1. Frente al problema jurídico: ¿El Departamento del Caquetá incurrió en falla del servicio por no trasladar oportunamente a la señora Emilce Bermúdez Jiménez por razones de salud y seguridad?

Para resolver el problema jurídico propuesto, la Sala considera necesario examinar, de manera separada, las actuaciones relacionadas con el traslado por razones de salud y aquellas derivadas de la situación de amenaza, pues cada una tuvo un origen distinto y estuvo sometida a reglas específicas.

³⁵ Página 56-98, archivo 01 OneDrive

³⁶ Página 6, archivo 01 OneDrive

³⁷ Página 241-245, archivo 01 OneDrive

³⁸ Página 246-280, archivo 01 OneDrive

En lo que respecta al **traslado por salud**, se encuentra acreditado que la señora Emilce Bermúdez Jiménez presentó, desde el año 2009, un trastorno depresivo mayor severo, con antecedentes de hospitalización por intento de suicidio, consumo de alcohol, dificultades económicas, ruptura de pareja y riesgo crónico de suicidio. Así se desprende de las historias clínicas expedidas por FAMAC Ltda., el Centro Neuropsiquiátrico El Divino Niño IPS Ltda. y los controles practicados por el psiquiatra Mario Ibáñez Suárez, documentos que permiten establecer que la docente requería seguimiento médico especializado y que su estado de salud demandaba atención oportuna.

También está probado que, el 3 de julio de 2009, Medicina Laboral de FAMAC Ltda. recomendó estudiar su reubicación en una cabecera municipal que contara con atención médica asistencial, controles oportunos y seguimiento por medicina laboral. A partir de esa recomendación, la señora Bermúdez Jiménez solicitó su traslado al municipio de Florencia, primero ante esa entidad territorial y luego ante la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá.

Ahora bien, la prueba documental muestra que el Departamento no permaneció inactivo frente a esa solicitud, puesto que, el 7 de julio de 2009, la Jefe de la División Operativa informó que no era viable acceder directamente al traslado a Florencia, por tratarse de otra entidad territorial. Pese a ello, el 14 de julio siguiente, la Secretaría de Educación Departamental solicitó a la Secretaría de Educación y Cultura Municipal de Florencia la celebración de un convenio interadministrativo por motivos de salud, gestión que fue negada el 31 de julio de 2009, bajo el argumento de que el municipio se encontraba en proceso de incorporación de docentes de la lista de elegibles.

No obstante, para la Sala, esa gestión inicial no agotaba por completo el deber de protección que le asistía a la entidad nominadora, pues la situación de la docente no respondía a una simple preferencia laboral, sino a una recomendación médica fundada en un diagnóstico psiquiátrico, antecedentes de riesgo suicida y necesidad de controles especializados. En ese contexto, la negativa del municipio de Florencia no cerraba toda posibilidad de actuación, ya que el departamento debía explorar otras alternativas razonables dentro de su margen funcional, en especial en una cabecera municipal o en una sede que facilitara el acceso a los servicios de salud requeridos.

Así, frente al traslado por salud, la Sala advierte que no existió una omisión absoluta de la administración, pero sí una respuesta insuficiente frente a una situación médica que exigía mayor continuidad, diligencia y eficacia, pues la entidad gestionó el convenio con Florencia, pero no acreditó actuaciones posteriores encaminadas a procurar otra solución real de reubicación, pese a que conocía el estado de salud mental de la docente y la recomendación laboral emitida desde julio de 2009.

En cuanto al **traslado por razones de seguridad**, se probó que la señora Emilce Bermúdez Jiménez informó a la Gobernación del Caquetá y a la Secretaría de Educación Departamental, el 12 de febrero de 2013, los hechos de amenaza y extorsión que habría padecido en la Inspección de la Unión Peneya. De igual forma, el 6 de mayo de ese mismo año solicitó el pago de los salarios adeudados y su reasignación urgente a un centro educativo del sur del departamento, debido a la situación de riesgo en la que se encontraba.

Frente a esa solicitud, la administración respondió mediante oficio del 11 de junio de 2013, en el cual indicó que tramitaría el pago de salarios y que iniciaría el reconocimiento provisional de la docente como amenazada por tres meses, mientras se adelantaba el estudio de nivel de riesgo. Posteriormente, mediante oficio del 16 de diciembre de 2013, le informó que la Unidad Nacional de Protección había calificado su riesgo como extraordinario y le solicitó indicar cinco alternativas de municipios para gestionar su reubicación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.

De este modo, la Sala observa que el departamento activó la ruta administrativa prevista para docentes amenazados. Sin embargo, el análisis no puede limitarse a verificar la existencia formal del trámite, pues para ese momento la entidad ya conocía la doble condición de vulnerabilidad de la señora Bermúdez Jiménez: de un lado, su antecedente psiquiátrico y la recomendación de reubicación por salud desde el año 2009, y del otro, la situación de amenaza y extorsión que luego fue calificada como riesgo extraordinario.

En este punto resulta relevante que, una vez fue informada la calificación de riesgo extraordinario, la docente debía indicar las alternativas de reubicación, información que remitió el 12 de junio de 2014, varios meses después del requerimiento efectuado por la Secretaría. Luego de recibirla, la entidad acudió a la Comisión Nacional del Servicio Civil y, el 17 de julio de 2014, comunicó a la docente que existían entidades territoriales autorizadas para su nombramiento provisional, así como el inicio de la elaboración del convenio interadministrativo con el Departamento del Huila.

Aunque el trámite exigía actuaciones sucesivas y dependía de otras autoridades, ello no elimina la relevancia de la respuesta tardía frente a una servidora pública que acumulaba riesgo de seguridad y antecedentes de salud mental. La Sala no desconoce que el traslado a otra entidad territorial requería la intervención de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de la entidad de destino, pero esa circunstancia no desvirtúa que la administración debía actuar con especial diligencia para preservar una oportunidad real de protección y reubicación.

En consecuencia, la Sala concluye que el departamento del Caquetá no incurrió en una omisión absoluta frente a las solicitudes de traslado por salud y seguridad, pues adelantó algunas gestiones administrativas. Con todo, dichas actuaciones no resultaron suficientes ni eficaces para garantizar una respuesta real frente a la situación de vulnerabilidad progresiva de la señora Emilce Bermúdez Jiménez. En el primer momento, la entidad conoció su diagnóstico psiquiátrico, el riesgo suicida y la recomendación de reubicación en una cabecera municipal, pero limitó su actuación a gestionar un convenio con Florencia, sin acreditar la búsqueda posterior de alternativas. En el segundo momento, luego de conocer las amenazas y la calificación de riesgo extraordinario, activó el trámite de protección, pero la reubicación no se materializó antes del fallecimiento. Por tanto, aunque esa actuación no permite imputar de manera directa y exclusiva el suicidio al departamento, sí evidencia una respuesta tardía e insuficiente que privó a la docente de una oportunidad seria y real de protección, continuidad terapéutica y reubicación laboral.

2. Frente al problema jurídico: ¿La falta de reubicación laboral tuvo incidencia en el deterioro psicológico de la señora Emilce Bermúdez Jiménez y en su posterior suicidio, o, por el contrario, el suicidio obedeció a factores personales, familiares y económicos que rompieron el nexo de imputación?

En relación con el nexo causal, la Sala debe precisar que el análisis no se agota en verificar si la señora Emilce Bermúdez Jiménez padecía una afectación psicológica o si enfrentó situaciones de amenaza, pues tales circunstancias se encuentran acreditadas. Lo que corresponde establecer es si la falta de reubicación laboral atribuida al departamento del Caquetá tuvo la entidad suficiente para explicar, de manera directa y jurídicamente imputable, el deterioro psicológico que culminó con su suicidio, o si, por el contrario, el resultado obedeció a una concurrencia de factores personales, familiares, económicos y clínicos que impiden atribuir el daño a la entidad demandada.

Del material probatorio se advierte que, desde el año 2009, la señora Emilce Bermúdez Jiménez presentaba un cuadro de salud mental complejo. Las historias clínicas de FAMAC Ltda. y del Centro Neuropsiquiátrico El Divino Niño IPS Ltda. dieron cuenta de un trastorno depresivo mayor severo, antecedentes de

hospitalización por intento de suicidio, consumo de alcohol, dificultades económicas, ruptura de pareja, impulsividad, rasgos límites de personalidad y riesgo crónico de suicidio. De igual manera, los controles psiquiátricos practicados por el médico Mario Ibáñez Suárez registraron que su evolución era fluctuante y que existían diversos factores de estrés psicosocial que incidían en su estado emocional.

A partir de esa prueba, la Sala encuentra que el deterioro psicológico de la docente no tuvo un origen único, toda vez que, si bien la recomendación de reubicación laboral evidenciaba la necesidad de ubicarla en un entorno que facilitara su atención médica, lo cierto es que los documentos clínicos no atribuyeron su patología exclusivamente al lugar de trabajo ni a la falta de traslado, sino que identificaron elementos personales y familiares que ya comprometían su estabilidad emocional antes de los hechos de amenaza reportados en el año 2013.

Ahora bien, también está probado que la señora Bermúdez Jiménez fue víctima de amenazas y extorsiones mientras se desempeñaba como rectora de la Institución Educativa Simón Bolívar de la Unión Peneya, y que esa situación generó temor, angustia y afectación emocional. Sin embargo, esa circunstancia tampoco permite concluir, por sí sola, que la falta de reubicación haya sido la causa eficiente del suicidio, pues el expediente muestra un cuadro clínico previo y persistente, con riesgo suicida documentado desde varios años atrás.

En este punto, la Sala valora el informe pericial psicológico rendido por el psicólogo forense Alfredo de Jesús Campbell Silva, quien practicó una autopsia psicológica y concluyó que la fallecida habría presentado deterioro de sus funciones psíquicas, compatible con trastorno bipolar II en fase depresiva con ansiedad grave, asociado a la violencia del entorno laboral, las amenazas, la extorsión y las condiciones que afrontó como docente. Dicha prueba resulta relevante, en cuanto permite comprender el impacto que el contexto laboral y de seguridad pudo tener en la salud mental de la víctima, pero no permite afirmar, con el grado de certeza exigido en este juicio de responsabilidad, que la falta de traslado haya sido la causa determinante del suicidio.

Lo anterior cobra mayor fuerza si se tiene en cuenta que, en la sustentación del dictamen, el perito reconoció la presencia de otros estresores en la vida de la docente, entre ellos la separación de pareja, la distancia frente a sus padres, la carga económica que asumía respecto de su familia y los antecedentes emocionales previos. De manera que el dictamen no descartó la existencia de factores ajenos a la actuación administrativa, sino que los integró dentro de un contexto más amplio de afectación psicológica.

Así las cosas, aunque la falta de reubicación pudo constituir un factor de presión dentro del estado emocional de la docente, la prueba recaudada no permite concluir que esa circunstancia haya sido la causa directa y determinante de su muerte, pues la imputación del daño al Estado exige algo más que una relación temporal o una posible incidencia dentro de un cuadro clínico complejo, pues debe acreditarse que la omisión administrativa tuvo la aptitud suficiente para producir el resultado dañoso y que, sin ella, el suicidio no se habría presentado.

No obstante, esa conclusión no implica descartar toda responsabilidad de la entidad demandada, pues si bien no se probó un nexo causal directo entre la actuación del departamento del Caquetá y el suicidio de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, el expediente sí permite establecer que la actuación tardía e insuficiente de la administración redujo una oportunidad seria, real y jurídicamente relevante de protección, tratamiento y reubicación.

Recordemos que desde 2009, la entidad conoció la recomendación médica de reubicación en una cabecera municipal con acceso a atención especializada, y desde 2013 supo que la docente había sido víctima de amenazas y extorsiones en su lugar de trabajo, situación que luego fue calificada como riesgo extraordinario.

Estos dos factores no surgieron al mismo tiempo, pero se acumularon de manera progresiva y aumentaron la vulnerabilidad de la señora Bermúdez Jiménez.

En consecuencia, la Sala concluye que no se probó un nexo causal directo entre la actuación del departamento del Caquetá y el suicidio de la señora Emilce Bermúdez Jiménez. Sin embargo, sí se acreditó que la entidad demandada, pese a conocer primero la situación médica y luego el riesgo extraordinario por amenazas, no concretó una medida suficientemente eficaz para preservar la oportunidad de protección, continuidad terapéutica y reubicación laboral. Por esa razón, la responsabilidad que se declara no recae sobre el resultado muerte en forma plena, sino sobre la pérdida de oportunidad que padeció la víctima.

3. Frente al problema jurídico: ¿La tardanza del departamento del Caquetá en materializar la reubicación laboral de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, por razones de salud y seguridad, le privó de una oportunidad seria, real y jurídicamente relevante de recibir protección, continuar su tratamiento médico especializado y alejarse del entorno de riesgo que incidía en su deterioro psicológico, aunque no se acredite que dicha omisión haya sido la causa directa y exclusiva de su fallecimiento?

Para resolver el problema jurídico, la Sala parte de una precisión necesaria: en el presente asunto no se acreditó que la actuación del departamento del Caquetá hubiera sido la causa directa, exclusiva y determinante del suicidio de la señora Emilce Bermúdez Jiménez. No obstante, esa conclusión no exonera por completo a la entidad demandada, pues el acervo probatorio sí permite establecer que la señora Bermúdez Jiménez fue privada de una oportunidad seria, real y jurídicamente relevante de mejorar sus condiciones laborales, acceder con mayor continuidad a tratamiento médico especializado y apartarse del entorno de riesgo que incidía en su deterioro psicológico.

Para la Sala, el análisis de la pérdida de oportunidad exige distinguir dos momentos probatorios:

El primer escenario surgió en el año 2009, cuando la señora Emilce Bermúdez Jiménez acreditó una afectación relevante en su salud mental: Las historias clínicas registraron un trastorno depresivo mayor severo, antecedentes de hospitalización por intento de suicidio, consumo de alcohol, factores de estrés psicosocial y riesgo crónico de suicidio. A ello se sumó la valoración laboral de FAMAC Ltda., en la cual se recomendó su reubicación en una cabecera municipal con acceso a atención médica asistencial, controles oportunos y seguimiento por medicina laboral. En ese momento, la oportunidad comprometida consistía en ubicar a la docente en un entorno que facilitara la continuidad de su tratamiento especializado y redujera las condiciones laborales que afectaban su estabilidad emocional.

Si bien la entidad gestionó un convenio con el municipio de Florencia, la negativa de dicha autoridad no cerraba el asunto ni agotaba el deber de protección, toda vez que, ante la gravedad del diagnóstico, la administración debía explorar otras alternativas dentro de su margen funcional, ya fuera en otro municipio o en una sede que ofreciera mejores condiciones de acceso a servicios médicos. Al no hacerlo, redujo una posibilidad seria de intervención temprana sobre un cuadro clínico que ya advertía riesgo suicida y que exigía seguimiento institucional.

El segundo escenario apareció en el año 2013, cuando la docente informó amenazas y extorsiones sufridas en la Inspección de la Unión Peneya, donde ejercía como rectora: A diferencia de lo ocurrido en 2009, el riesgo ya no era principalmente médico y laboral, sino también de seguridad, pues la situación comprometía su vida, su integridad y la de su familia. Esta circunstancia agravó la vulnerabilidad previamente conocida por la entidad, dado que se trataba de una servidora con antecedentes psiquiátricos, riesgo suicida documentado y necesidad de tratamiento especializado.

Aunque el departamento activó el trámite de docente amenazada y la Unidad Nacional de Protección calificó su riesgo como extraordinario, la reubicación no se concretó antes de su fallecimiento. Esa falta de materialización adquiere relevancia jurídica porque, para ese momento, la administración ya conocía la doble dimensión del riesgo: de un lado, la afectación de salud mental registrada desde 2009 y, del otro, la amenaza externa derivada del contexto de violencia y extorsión informado en 2013.

En ese orden, la Sala no afirma que la omisión administrativa haya causado directa y exclusivamente el suicidio, pues el expediente también muestra factores personales, familiares, económicos y clínicos que incidían en la salud mental de la docente, sin embargo, lo que sí se acredita es que la actuación estatal tardía e insuficiente disminuyó una oportunidad real de protección, dado que, a juicio de la Sala, una reubicación oportuna habría ofrecido a la señora Bermúdez Jiménez una alternativa concreta para continuar su tratamiento en mejores condiciones, alejarse del entorno de riesgo y reducir los factores externos que agravaban su estado emocional.

Por ello, la responsabilidad no surge de imputar al departamento el resultado muerte en forma plena, sino de constatar que su actuación privó a la docente de una oportunidad seria, real y jurídicamente relevante de recibir una respuesta institucional adecuada frente a dos riesgos sucesivos y acumulados. Esa pérdida de oportunidad tiene entidad indemnizable, pues la administración conoció primero la necesidad médica de reubicación y luego la situación de amenaza extraordinaria, sin que lograra concretar una medida eficaz antes del desenlace fatal.

Reconocimiento de perjuicios

Por concepto de perjuicios morales, la parte demandante solicitó el reconocimiento de una indemnización equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor de María Marleny Jiménez de Bermúdez y Eduardo Bermúdez Meneses, en su condición de padres de la víctima, y de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de sus hermanos, Arley Bermúdez Jiménez y Mauricio Bermúdez Jiménez.

Al proceso se allegaron los registros civiles de nacimiento de Emilce Jiménez Bermúdez, víctima directa; Arley Bermúdez Jiménez y Mauricio Bermúdez Jiménez, los cuales permiten acreditar que son hijos de Marleny Jiménez y Eduardo Bermúdez (fol. 17, 22 y 24 archivo 01 OneDrive)

En eventos de perjuicios morales por muerte, la Sección Tercera unificó sus criterios de indemnización y trazó unos parámetros de guía para su tasación a partir grado de parentesco de los demandantes con la víctima directa. Los criterios y montos a reconocer se establecieron de la siguiente forma³⁹:

Reparación del daño moral en caso de muerte					
Niveles de afectación moral	Nivel 1. Relaciones afectivas conyugales y paterno filiales.	Nivel 2. Relación afectiva del 2º grado de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos).	Nivel 3. Relación afectiva del 3º grado de consanguinidad o civil.	Nivel 4. Relación afectiva del 4º grado de consanguinidad o civil.	Nivel 5. Relaciones afectivas no familiares.
Equivalencia en SMLMV	100	50	35	25	15

Según jurisprudencia reiterada de la Corporación, en eventos de perjuicios morales por muerte –solicitados por parientes hasta segundo grado de consanguinidad, por cónyuges o compañeros permanentes– basta con acreditar el parentesco o la respectiva unión para que se presuma el dolor y la aflicción del ser querido. En esa línea, si se demuestra que el demandante es padre, hermano, hijo, abuelo, cónyuge o compañero permanente de la víctima, el perjuicio moral se infiere del vínculo

³⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 27.709

parental o afectivo existente entre los demandantes y la persona víctima del hecho.⁴⁰

En cuanto a la tasación de los perjuicios morales, la Sala precisa que la condena no se impone por la muerte de la señora Emilce Bermúdez Jiménez como daño plenamente imputable al departamento del Caquetá, sino por la pérdida de una oportunidad seria y real de reubicación, protección y continuidad en su tratamiento médico especializado. Por ello, la indemnización no puede equipararse a los montos ordinarios reconocidos en eventos de muerte imputable en forma directa a la administración.

En este caso, la prueba demostró que la docente presentaba un cuadro clínico complejo, con factores personales, familiares, económicos y médicos que incidían en su estado emocional, así como una situación posterior de amenaza y riesgo extraordinario que agravó su vulnerabilidad. Esa concurrencia impide atribuir el fallecimiento de manera plena a la entidad demandada, pero no elimina el daño derivado de la oportunidad frustrada, pues la actuación tardía e insuficiente de la administración redujo una posibilidad real de recibir una respuesta institucional eficaz.

Así las cosas, ante la imposibilidad de establecer con exactitud el alcance de la oportunidad perdida, la Sala acudirá a un criterio de equidad, conforme al artículo 16⁴¹ de la Ley 446 de 1998. En consecuencia, reconocerá por concepto de perjuicios morales derivados de la pérdida de oportunidad la suma equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de los padres de la víctima directa, y quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de sus hermanos.

Demandante	Calidad en la que comparece	Daño Moral
María Marleny Jiménez de Bermúdez	Madre	30 s.m.l.m.v
Eduardo Bermúdez Meneses	Padre	30 s.m.l.m.v
Mauricio Bermúdez Jiménez	Hermano	15 s.m.l.m.v
Arley Bermúdez Jiménez	Hermano	15 s.m.l.m.v

• Daño a bienes constitucional y legalmente amparados

Por concepto de daño a bienes constitucional y legalmente amparados, la parte demandante solicitó el reconocimiento de una indemnización equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor de María Marleny Jiménez de Bermúdez y Eduardo Bermúdez Meneses, en su condición de padres de la víctima, y de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de sus hermanos, Arley Bermúdez Jiménez y Mauricio Bermúdez Jiménez.

En cuanto al reconocimiento del daño a bienes constitucional y legalmente amparados, la Sala considera que no hay lugar a su concesión en el presente asunto, por cuanto la afectación alegada no reviste autonomía frente a los perjuicios morales ya reconocidos ni frente al daño consistente en la pérdida de oportunidad de sobrevida. En efecto, no se acreditó la vulneración diferenciada de un bien jurídico constitucionalmente protegido que exceda la esfera de la aflicción emocional o de la disminución de probabilidades de recuperación, por lo que su reconocimiento comportaría una doble indemnización, contraria a los principios que rigen la reparación integral en materia de responsabilidad estatal.

⁴⁰ Ver en este sentido: Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 17 de julio de 1992, Rad. 6.750
⁴¹ **ARTÍCULO 16.** Valoración de daños. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales

Sobre el alcance de la reparación, el Consejo de Estado⁴² ha precisado que el daño indemnizable no corresponde a la muerte como resultado final, sino a la pérdida de oportunidad de sobrevivir, razón por la cual, la indemnización no debe calcularse con los mismos parámetros previstos para los eventos en los que se acredita que la falla del servicio causó directamente el fallecimiento, sino bajo un criterio de equidad que repare la afectación moral derivada de la posibilidad frustrada:

“Reconocer sólo el perjuicio moral en estos eventos de pérdida de oportunidad resulta suficiente, al surgir, precisamente de una posibilidad truncada y no del daño final concretado en la muerte de la paciente. Además, se acompasa con el principio de reparación integral como criterio orientador de la valoración de daños irrogados (artículo 16 de la Ley 446 de 1998). En ese orden, se reconocerá a Samuel Enrique Uribe De la Torre y a Johengly Alberto Uribe Sinning 50 SMLMV a cada uno. Y a Duma Josefina Sining Castro, Leidy Laura Uribe Sining, Carlos Alberto Balza Rojas y Sugely Patricia Uribe Sining, 10 SMLMV a cada uno.”

- **Lucro cesante consolidado**

Por concepto de lucro cesante consolidado, la parte demandante solicitó el reconocimiento de \$60.270.732 a favor de los familiares de la víctima directa, sin perjuicio de la liquidación que se realizara conforme a las fórmulas aplicables por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Entonces, para fijar el alcance de la condena, resulta necesario precisar que la responsabilidad declarada no se edifica sobre la muerte como daño final directamente atribuible al servicio, sino sobre la pérdida de oportunidad de sobrevivir.

Esta distinción incide en la reparación, pues los perjuicios derivados del fallecimiento, en especial los materiales, presuponen una certeza causal que en este caso no se acreditó, entre otras razones, por la ausencia de necropsia y por la falta de determinación de la patología real que padecía el paciente.

Bajo ese entendimiento, la indemnización debe limitarse al daño autónomo probado y tasarse en equidad, sin que ello desconozca el principio de congruencia, dado que la demanda fundó la responsabilidad en la omisión del departamento del Caquetá frente a la reubicación de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, pese a su estado de salud mental, la recomendación médica de traslado, las amenazas puestas en conocimiento de la entidad y la posterior calificación de riesgo extraordinario. En esa medida, aunque no se acreditó que la actuación administrativa hubiera sido la causa directa y exclusiva del fallecimiento, sí se demostró que la respuesta tardía e insuficiente de la entidad le privó de una oportunidad seria y real de protección, continuidad en el tratamiento especializado y alejamiento del entorno de riesgo. Sobre el particular, el Consejo de Estado⁴³ ha precisado:

“Dado que el perjuicio autónomo que aquí se indemniza no deviene exactamente de la muerte del señor Carlos Humberto Valencia Monsalve sino de la pérdida de oportunidad de dicha persona para recuperar su salud y tratar de sobrevivir, la Sala no se pronunciará respecto de los perjuicios materiales solicitados en la demanda, comoquiera que ellos derivan de la muerte de la víctima directa, motivo por el cual se reconocerá, con fundamento en el principio de equidad antes mencionado, una suma genérica para cada demandante, habida cuenta que cada uno de ellos demostró su interés para demandar dentro de este proceso y su consiguiente legitimación en la causa por activa dentro del mismo.

En este punto importa resaltar que si bien, de conformidad con lo antes expuesto a lo largo de la presente providencia, el daño que se ha de indemnizar no será propiamente el que corresponde a la muerte del señor Carlos Humberto Valencia Monsalve, sino el de la pérdida de oportunidad de recuperar su salud y poder sobrevivir por un tiempo adicional, no por ello se desconocerá el principio de congruencia en cuya virtud el juez en sus decisiones debe ceñirse estrictamente al

⁴² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C; sentencia de junio 18/2025; expediente 08001-23-33-000-2013-0068900-01 (71651); C.P. William Barrera Muñoz.

⁴³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; sentencia de agosto 11/2010; expediente 05001-23-26-000-1995-00082- 01 (18593); C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

petitum de la demanda o a las razones de defensa y las excepciones que invoque o alegue el demandado, porque en el presente caso una interpretación lógica y racional de la demanda permite advertir con claridad que la *causa petendi* no se circunscribió exclusivamente a identificar el hecho dañoso con la muerte del señor Valencia Monsalve sino que también se expuso, como configurativo del mismo, la omisión o la abstención del personal médico y de enfermería que se encontraban en la obligación legal de otorgarle al paciente la asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria correspondiente, inacción que, precisamente equivale a la negación de la oportunidad que se ha venido destacando, de lo cual se infiere sin dificultad alguna que sobre esa base fáctica se encuentran edificadas las pretensiones de la demanda, que la Sala aquí acogerá en punto de la aludida pérdida de oportunidad, en cuanto a través de ellas se ha solicitado que se declare "... que el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA –Servicio Seccional de Salud– y el HOSPITAL SAN LORENZO del Municipio de Liborina – Antioquia, son solidaria y administrativamente responsables de todos los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes ..." (Se subraya y se resalta), daños que, naturalmente, deben tener origen directo en los hechos de la demanda, entre los cuales se encuentra, según se ha explicado y bueno es reiterarlo, el daño consistente en la tantas veces referida pérdida de oportunidad.

En ese orden de ideas, la Sala no reconocerá los perjuicios materiales solicitados en la demanda, en particular el lucro cesante reclamado en favor de los demandantes, pues dicho concepto parte de la muerte de la víctima directa como daño cierto e imputable, siendo que el perjuicio autónomo que aquí se indemniza deviene de la pérdida de oportunidad.

CONCLUSIÓN

De conformidad con lo expuesto, la Sala concluye que el suicidio de la señora Emilce Bermúdez Jiménez no resulta imputable de manera directa y plena al departamento del Caquetá, debido a la concurrencia de múltiples factores personales, familiares, económicos y clínicos que incidieron en su estado emocional. No obstante, la entidad sí incurrió en una actuación tardía e insuficiente frente a la necesidad de reubicación por salud y seguridad, lo que privó a la docente de una oportunidad seria y real de recibir protección, continuar su tratamiento especializado y alejarse del entorno de riesgo. Por ello, se declarará la responsabilidad del departamento por pérdida de oportunidad.

COSTAS

El artículo 188 del CPACA dispone que «salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil».

A su turno, el artículo 365-1 del Código General del Proceso, señala que «se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.» Seguidamente el numeral 4 ibidem preceptúa que «[c]uando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.»

En ese orden de ideas, hay lugar a la imposición de costas a la parte demandada, en atención a que el recurso de apelación fue resuelto de manera favorable a la parte actora

En cuanto a las agencias en derecho, se fijarán en el equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda para la primera instancia, y el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente para la segunda instancia, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura. Lo anterior, teniendo en cuenta que en los procesos adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo se

requiere la actuación mediante apoderado judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 160⁴⁴ del CPACA.

En igual sentido, el Consejo de Estado señaló en 2021⁴⁵ que la excepción incorporada por la Ley 2080 de 2021 se circunscribe a las acciones públicas y no a los medios de control ordinarios. Por ello, la regla general del artículo 188 del CPACA sigue siendo la condena en costas a la parte vencida, mientras que, en los procesos en los que se ventile un interés público, aquella procede contra el demandante cuando la demanda carezca por completo de fundamento legal.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 5 de marzo de 2021, mediante la cual el Juzgado Primero Administrativo de Florencia negó las pretensiones de la demanda promovida por María Marleny Jiménez de Bermúdez y otros contra el departamento del Caquetá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR que el departamento del Caquetá es administrativa y patrimonialmente responsable por el daño antijurídico consistente en la pérdida de oportunidad de reubicación laboral, protección y continuidad del tratamiento médico especializado de la señora Emilce Bermúdez Jiménez, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: CONDENAR al departamento del Caquetá a pagar, por concepto de perjuicios morales derivados de la pérdida de oportunidad, las siguientes sumas:

Demandante	Calidad en la que comparece	Daño Moral
María Marleny Jiménez de Bermúdez	Madre	30 s.m.l.m.v
Eduardo Bermúdez Meneses	Padre	30 s.m.l.m.v
Mauricio Bermúdez Jiménez	Hermano	15 s.m.l.m.v
Arley Bermúdez Jiménez	Hermano	15 s.m.l.m.v

CUARTO: DENEGAR las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: CONDENAR en costas en ambas instancias al departamento del Caquetá. Las agencias en derecho se tasan en el equivalente Al 4% de las pretensiones de la demanda para la primera instancia, y el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente para la segunda instancia.

SEXTO: Una vez en firme la presente decisión, vuelva el expediente al juzgado de origen, previas anotaciones de rigor en el sistema judicial SAMAI.

Esta providencia fue discutida en sala de decisión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YANNETH REYES VILLAMIZAR
Magistrada Ponente

⁴⁴ **ARTÍCULO 160. Derecho de postulación.** Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.
Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlos en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo.
⁴⁵ Sección Segunda, Subsección “A”, sentencia de mayo 10/2018, expediente 19001-23-33-000-2014-00128-01 (1936-16), M.P. William Hernández Gómez

EDITH ALARCÓN BERNAL
Magistrada

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

Se deja constancia que la presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo de Caquetá en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA. Puede validar la autenticidad del documento ingresando en el siguiente enlace: <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador.aspx>