



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiuno  
(2021)

**Expediente: 11001-31-030-02-2021-00175-00**

El Despacho decide, en primera instancia, la acción de tutela instaurada por ROSARÍO DEL ROCÍO GARCÍA VARGAS en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUÍA, trámite al que se vinculó al MINISTERIO DE SALUD, a las SECRETARÍAS DE SALUD DEL MUNICIPIO DE CAUCASIA y de la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUÍA.

**I. ANTECEDENTES**

1. La actora, actuando en causa propia, deprecó la protección de sus derechos fundamentales a la salud, vida, igualdad y elegir y ser elegido, presuntamente vulnerados por las entidades recriminadas.

2. Como fundamento de sus pretensiones, adujo, en síntesis, que el 28 de julio de 2020, el Consejo de Estado confirmó la nulidad de la elección del Alcalde de Caucaasia y, mediante el Decreto 1314 de 2021, la Gobernación del Departamento citó a comicios extraordinarios para el próximo 6 de junio de 2021.

Añadió que, en consideración al estado de emergencia en salud actual, no se permiten eventos públicos o que impliquen aglomeración de personas, debido al alto riesgo de contagio que ello supone, más aún cuando el departamento de Caucaasia es el segundo con más alta tasa de propagación del virus Covid-19.

Señaló que ya hay un Alcade encargado, y los recursos a usarse pueden ser invertidos en proyectos más importantes, como la atención en salud, la cual se verá afectada debido a las manifestaciones públicas que aumentan la propagación de la enfermedad y se encuentra en un porcentaje del 96% de ocupación de Ucis.

3. Pidió, que se ordene a las entidades encartadas suspender las elecciones atípicas programadas para el 6 de junio de 2021, en el municipio de Caucaasia – Antioquia, *“hasta tanto las condiciones de salud pública no estén en un alto peligro de contagio de las personas en razón a la pandemia y no se supere la situación de emergencia sanitaria que, en estos momentos está en el tercer pico de contagios”*.

4. La demanda constitucional se admitió mediante proveído de 14 de mayo de 2021, se ordenó correr traslado a las entidades cuestionadas y se vinculó al Ministerio de Salud y a las Secretarías de Salud del Municipio de Caucasia y de la Gobernación de Antioquía.

## II. RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS

1. La Secretaría General y de Gobierno del Municipio de Caucasia indicó que el virus presenta un 6.9% de mortalidad por encima de la tasa nacional y, en mayo de 2021 se presentaron más de trescientos casos activos, por lo que considera que cerca de 343 personas no ejercerán su derecho al voto, unas por estar el periodo de aislamiento y otras por temor al virus, por lo que pidió que se suspendieran las elecciones citadas.

2. La Secretaría de Paz y No violencia de la Gobernación de Antioquía, advirtió que solo da cumplimiento al Ordenamiento Constitucional, el cual define el trámite a seguir ante la declaración de la nulidad electoral. Aclaró que si bien, en el puesto se encuentra un Alcalde encargado, lo cierto es que éste solo puede ocupar el cargo de forma transitoria ya que, de un lado, no fue elegido de forma popular y, por el otro, la Carta Política enseña que, cuando faltaren más de 18 meses para terminar el periodo electoral, deben citarse a unos nuevos comicios.

Agregó, que existen derechos fundamentales que no pueden ser restringidos aun en Estados de Excepción, lo que incluye el actual estado del País.

Advirtió que tanto la Gobernación como la Registraduría, tienen dispuestos todos los protocolos de seguridad para proteger la salud de los votantes, dando aplicación a lo dispuesto en la Resolución 958 del 16 de junio de 2020, que prevé el distanciamiento social, lavado de manos, uso de tapabocas, toma de temperatura, limpieza y desinfección de ambientes y utensilios, disposición adecuada de residuos, consumo y suministro de alimentos y adecuación de los puestos de votación.

Finalmente expuso que los hechos narrados por la actora, frente a la salud, son futuros e inciertos, por lo que la acción de amparo se torna improcedente.

3. El Ministerio de Salud y Protección Social manifestó que dentro de sus competencias no está la de pronunciarse en relación a las elecciones atípicas de los municipios.

Señaló que el Decreto Legislativo 539 de 2020 lo facultó para expedir los protocolos de bioseguridad necesarios para controlar la propagación del virus, en razón a ello expidió la Resolución 666 de 2020, por medio de la cual se adopta el protocolo general de

bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid-19.

Adujo que, a la fecha, las únicas herramientas de salud públicas disponibles para controlar las enfermedades transmisibles de persona a persona no son farmacológicas.

### III. CONSIDERACIONES

1. La accionante, acude a la queja constitucional con el propósito de que se protejan sus derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, se suspendan las elecciones atípicas programadas para el 6 de junio de 2021 en el Municipio de Cauca, por el riesgo a la salud, debido a la alta tasa de contagio del virus Covid-19.

2. Como primera medida, se estudiará el requisito de procedibilidad de la acción, esto, teniendo en cuenta que la tutela es un mecanismo subsidiario el cual, en principio, solo procede ante la inexistencia de un medio idóneo de defensa, tal como lo define el inciso 4º del artículo 86 de la Constitución Política.

No obstante lo anterior, este excepcional mecanismo de protección de derechos fundamentales, procede según la jurisprudencia patria, cuando: (i) el mecanismo no es el adecuado, ni el eficaz, esto, teniendo en cuenta el resultado previsible en relación con el derecho fundamental<sup>1</sup> y, (ii) aún siendo apto para la protección del derecho amenazado, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales<sup>2</sup>.

En relación a este último aspecto, el perjuicio irremediable, la Corte Constitucional señala que este debe ser inminente, que se trate de una amenaza que esta próxima a suceder; grave, cuando el daño o menoscabo es de gran intensidad; que la medida que ampara el derecho sea urgente y, la acción de tutela se torna impostergable a fin de garantizar que se adecue para restablecer el orden social en su integridad<sup>3</sup>.

Ahora bien, para el caso concreto, se advierte que en contra de las actuaciones adelantadas por la Registraduría Nacional y la Gobernación de Antioquia para citar a las elecciones extraordinarias en el Municipio de Cauca, proceden las acciones de nulidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mecanismo que en principio resulta idóneo para la protección de los derechos invocados.

Sin embargo, en razón a que la accionante alega la existencia de un perjuicio irremediable, ello, en consideración a que la citación para

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-077 de 2018.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

las elecciones del próximo 6 de junio de 2021, provoca una aglomeración de personas, lo que eleva el riesgo de contagios del virus Covid-19, este despacho encuentra que dicha circunstancia constituye un riesgo urgente que hace procedente la acción de amparo, toda vez que reúne las características enlistadas en precedencia, esto es, inminente, pues la pandemia actualmente se encuentra en su tercer pico de contagio; hasta el punto que uno de los candidatos según lo informado por la convocante –Leiderman Ortiz Berrio (q.e.p.d.)- falleció el 26 de mayo de esta anualidad por culpa del Covid 19, grave, los efectos en la salud son variados, y afectan más a las personas mayores o con enfermedades de base; por lo que se requiere de medidas urgentes para evitar la exposición al virus y, por último, la acción de amparo se torna impostergable para garantizar dicha prerrogativa, en virtud a la proximidad de la data para la realización de los comicios (6 de junio de 2021) y, de paso, dicha circunstancia fáctica provoca que las demás acciones previstas por el legislador no resulten idóneas ni eficaces.

Por lo anterior, se torna importante adoptar una decisión célere, si se toma en cuenta que frente a una indefinición jurídica de estas características, se avizoran consecuencias que no solo comprometen los derechos fundamentales de la actora sino también de los electores y demás personas involucradas con los comicios, verbigracia los jurados de votación y, que inclusive involucra asuntos de orden público, lo que refuerza la procedencia de la acción de tutela para el presente asunto.

3. Ahora bien, conforme lo manifestó el Ministerio de Salud, los derechos invocados como vulnerados corresponden a la colectividad, cuya protección corresponde a la acción popular.

Sobre el particular, es preciso recalcar que, el Máximo Tribunal de lo Constitucional ha enseñado que, la acción de tutela es procedente para garantizar el amparo de garantías iusfundamentales que, a su vez, se encuentran en conexión con derechos colectivos, para lo cual, debe realizarse un juicio material de procedencia, que requiere verificar: (i) que la afectación iusfundamental sea una consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo; (ii) que la persona que presenta la acción de tutela acredite que su derecho fundamental está directamente afectado; (iii) que la afectación sea cierta a la luz de las pruebas aportadas y, (iv) que las pretensiones tengan por objeto la protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo en si mismo considerado<sup>4</sup>.

Adicional a lo ya expuesto, la evocada Corporación indica que *“es además necesario, teniendo en cuenta el carácter subsidiario y residual de la tutela (CP art.86), que en el expediente aparezca claro que la acción popular no es idónea en concreto para amparar específicamente el derecho*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-596 de 2017.

*fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo, por ejemplo por que sea necesaria una orden judicial individual en relación con el peticionario”<sup>5</sup>.*

Conforme a lo expuesto, advierte el despacho que la demanda constitucional de la referencia reúne los requisitos enunciados anteriormente, esto, por cuando la afectación al derecho a la salud de la actora, y los demás relacionados con él, se encuentran en riesgo por la citación a comicios para la elección de Alcalde del municipio de Cauca, teniendo en cuenta el comportamiento que el coronavirus - Covid-19- ha tenido en el municipio, el que, según los informes presentados por la Secretaría General y de Gobierno del Municipio de Cauca, la tasa de mortalidad presentada es mayor a la señalada a nivel nacional, lo que permite deducir el grave riesgo que corren quienes se presenten a ejercer su derecho al voto, por tanto, el derecho fundamental individualmente considerado se encuentra en riesgo en este caso, y por ende la acción de tutela se torna procedente.

4. Sumado a lo anterior, en relación al derecho a la salud, es preciso traer a colación el principio de progresividad, el cual se encuentra previsto en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, tales como el PIDESC (artículo 21), la Convención Americana sobre Derechos Humanos CADH (artículo 26) y el protocolo de San Salvador (artículo 1º) y a voces de la Corte Constitucional *“resulta ser un criterio útil de interpretación de la obligación de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el PIDESC”<sup>6</sup>*

De acuerdo con lo anterior, este principio consta de dos obligaciones, la primera, avanzar y ampliar cada vez más el ámbito de realización del derecho y, la segunda, no disminuir el nivel de satisfacción alcanzado con anterioridad, conocido también como principio de no regresividad o mandato de no retroceso, que consiste en no retroceder o disminuir la protección brindada anteriormente a un derecho.

El evocado principio, según la sentencia C-313 de 2014, enseña que *“las medidas que constituyan un retroceso en la garantía del derecho a la salud deben justificarse “a partir de la exposición de razones que demuestren la necesidad de una disminución en el nivel de protección ya alcanzado, con el exclusivo propósito de avanzar en el desarrollo de otras facetas de los derechos constitucionales, de acuerdo con parámetros de razonabilidad y proporcionalidad”<sup>7</sup>.*

De manera que, *“de las reglas que se derivan de esta obligación se destacan: (i) su exigibilidad a la Administración, (ii) el control judicial estricto de las razones que justifican la adopción de la medida regresiva y (iii) la*

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU1161 de 2001.

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-088 de 2021.

<sup>7</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-088 de 2021.

*determinación de los contenidos prestacionales que son exigibles judicialmente en virtud de este principio. En consecuencia, está prohibida la adopción de medidas regresivas del derecho a la salud, salvo que se justifiquen en forma adecuada y suficiente, de conformidad con parámetros de razonabilidad y proporcionalidad”.*

5. Para el caso concreto, se advierte que, en razón al virus denominado Covid-19, la Organización Mundial de la Salud lo declaró como emergencia de salud pública de importancia internacional, el que se elevó a pandemia por parte de la OMS el 11 de marzo de 2020, esto, a causa de la velocidad de su propagación y la escala de transmisión, por lo que dicha Organización instó a los países a tomar acciones urgentes en salud.

En razón a ello, el Gobierno Nacional decretó una serie de medidas tendientes a controlar el contagio, entre ellas, el Decreto 417 de 2020 que declaró el Estado de Emergencia Economía, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Mediante el Decreto 538 de 2020, se adoptaron medidas en el sector salud para contener y mitigar la pandemia, indicando los lineamientos bajos los cuales se prestaría el servicio de salud, entre las que se encuentra la separación de la atención de afectaciones pulmonares de las demás patologías que se presentaren.

A su turno, en el Decreto 457 del mismo año, el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir del 25 de marzo de 2020 hasta el 13 de abril del mismo año, medida que fue constantemente prorrogada y, mediante el Decreto 039 del 14 de enero de 2021, señaló que en los municipios de alta afectación se podrán restringir las actividades, áreas, zonas y hogares que consideren pertinentes para la realización de un aislamiento selectivo y focalizado; y reiteró, en su artículo 6º que no están permitidos **“los eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas”**.

Para el Departamento de Antioquia, que ha presentado un alto índice de contagio según los reportes del Ministerio de Salud, en los que se indica que 125 municipios se encuentran con alto grado de afectación<sup>8</sup>, razón por la cual la Gobernación Departamental ha continuado con las medidas de toque de queda nocturno y la ley seca en las indicadas municipalidades.

Especialmente para el municipio de Caucasia, se observa que, actualmente, ostenta una ocupación de Unidades de Cuidados Intensivos del 83.3%, **lo que lo sitúa como un municipio de alto grado de afectación en alerta roja**<sup>9</sup>, el cual, pese a presentar una baja en

<sup>8</sup> <https://minsalud.maps.arcgis.com/apps/dashboards/e18894fa4dd546d094e8267179562413>

<sup>9</sup> [https://twitter.com/Al\\_Caucasia/status/1396649014179897344/photo/1](https://twitter.com/Al_Caucasia/status/1396649014179897344/photo/1)

relación al 7 y 21 de mayo hogaño, cuyo porcentaje equivalía al 100% y 94% respectivamente<sup>10</sup>, sigue siendo un índice demasiado alto, y se advierte que dicha baja tiene origen en la efectividad de las medidas tomadas por la Administración del Municipio.

Aunado a lo expuesto, se observa que mediante el Decreto 085 del 11 de mayo de 2021, el Alcalde de Caucasia acogió el Decreto 2021070001631 de 10 de mayo del mismo año, por medio del cual “SE DECLARA TOQUE DE QUEDA, PICO Y CEDULA, LEY SECA POR LA VIDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA”, expedido por la Gobernación de Antioquia, en el que se privilegió el teletrabajo, trabajo remoto, trabajo en casa u otro similar, evitándose así la aglomeración de personas y garantizándose el aislamiento social.

Sumado a ello, mediante Decreto 042 de 2021, se Declaró la Alerta Amarilla Hospitalaria en el Municipio de Caucasia entre el 24 y el 30 de marzo de 2021, debido a la alta demanda de atención médica requerida en el Municipio.

De igual manera, en las consideraciones de los diferentes Decretos se advierte que el incremento en los contagios “*está relacionado directamente con el aumento de la movilidad de la población, la no adherencia en el uso de los elementos de protección, como son la mascarilla y el distanciamiento social, aunado a la falta de consciencia de personas infectadas o en riesgo de infección movilizándose de un sector a otro de la subregión hacia otros municipios fuera de ésta, la indisciplina social, observándose un incremento en aglomeraciones y festividades que aumentan el riesgo de transmisión del COVID-19*”.

Por ello, la Gobernación de Antioquia, en coordinación con las administraciones municipales del departamento, han implementado medidas y estrategias como: “*cuarentenas por la vida, toques de queda, ley seca, pico y cédula, intensificación de la vigilancia epidemiológica que ha incluido la búsqueda activa focalizada en los diferentes municipios en la población vulnerable, la contención de la propagación masiva a través de los cercos epidemiológicos, permitiendo el corte de cadenas de transmisión en un gran número de estos casos con sus respectivos aislamientos, incluyendo sus contactos estrechos (sociales y laborales), además del fortalecimiento para la implementación de los protocolos de sanidad en el sector de la productividad y de la movilidad*”<sup>11</sup>. (Resaltado fuera de texto).

Puestas así las cosas, se advierte que tanto la Gobernación de Antioquia como la Alcaldía Municipal de Caucasia, han tomado diferentes medidas a fin de garantizar la salud de sus habitantes, entre las que se destacan las tendientes a profundizar el aislamiento social y que, para el mes de mayo de 2021 han logrado disminuir la ocupación de la Unidades de Cuidado Intensivo.

<sup>10</sup> Información tomada de la red social Twitter, [https://twitter.com/Al\\_Caucasia](https://twitter.com/Al_Caucasia).

<sup>11</sup> Consideraciones Decreto 085 de 2021. Expedido por el Alcalde Municipal de Caucasia Antioquia.

Precisa el despacho, que cuando dichas medidas no fueron obedecidas se presentó una ocupación del 100% de las Ucis para el 7 de mayo de 2021, tal como se indicó en las consideraciones del Decreto 085 de 2021 expedido por la Alcaldía Municipal accionada, pues, cuando mayor ocupación hospitalaria hubo y se presentaron los mayores picos de contagio fue cuando se aumentó la movilidad de la población, el no uso de los elementos de protección, como la mascarilla y el **distanciamiento social** y la falta de conciencia de las personas infectadas o en riesgo de infección que no guardaron la cuarentena respectiva.

En este sentido, teniendo en cuenta que la citación para los comicios extraordinarios fijada para el 6 de junio de 2021, genera el paso de mano en mano de los implementos (lapiceros, marcadores, tarjetón, etc.), para ejercer el derecho al voto, la salida de sus hogares de personas infectadas, quienes pueden o no saber que son portadoras del virus, la aglomeración de electores en los puestos de votación, la cercanía entre los jurados electorales, se puede colegir que estas circunstancias son restrictivas y regresivas de las órdenes dadas para proteger la salud de los habitantes del municipio de Caucasia - Antioquía.

Puesto que, adelantar las elecciones extraordinarias en la fecha citada pone en riesgo la salud de la accionante, incluso la de todos los electores y jurados, quienes se verían en riesgo de contraer el virus, bien, por el paso y contacto del material para marcar su voto o, por el contacto cercano con personas portadoras del virus, el cual, como lo han expresado diferentes expertos en salud, pueden ser asintomáticos, es decir, ser portadores del virus sin saberlo, como también por la desobediencia en el uso de los elementos de protección personal.

De manera que, se hace necesario suspender los evocados comisiones, ello, por cuanto las medidas dictadas por el Gobierno Nacional y por la Autoridades Locales, encaminadas a las preservación de la salud de sus habitantes, no pueden verse afectadas por las elecciones del municipio, y tampoco pueden disminuirse pues, en virtud del mandato de no retroceso, incluido en el principio de progresividad en temas de salud, *“no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud”*, en consecuencia, el permitir que se realicen los comicios el 6 de junio de 2021, sería una decisión restrictiva de las medidas de aislamiento social para las personas contagiadas o que pueden estarlo, poniendo en riesgo a los habitantes que aún no han sido infectados y, va en contravía de la orden de distanciamiento social decretado por el Gobierno Nacional y reiterado por la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Caucasia.

Puestas así las cosas, y en consideración a que para amparar el derecho a la salud de la accionante, sin lesionar su derecho a elegir y ser elegido, este despacho ordenará la suspensión de las elecciones extraordinarias para Alcalde del Municipio de Caucasia Antioquia,



hasta tanto la ocupación de Ucis disminuya a un nivel en que el Municipio no se encuentre en alerta alta de contagio y/o se logre la inmunidad de rebaño que consiste para Colombia en vacunar a un 70% de la población, es decir 35 millones de personas aproximadamente.

#### **IV. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juez Segundo Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

PRIMERO: CONCEDER el amparo a los derechos fundamentales invocados por ROSARÍO DEL ROCÍO GARCÍA VARGAS, por las razones esbozadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Gobernación de Antioquia y a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la notificación del presente fallo, proceda a suspender los comicios fijados para el 6 de junio de 2021 en el Municipio de Caucasia - Antioquia, hasta tanto la ocupación de Ucis disminuya a un nivel en que el municipio no se encuentre en alerta alta de contagio y/o se logre la inmunidad de rebaño.

TERCERO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: DISPONER la remisión de lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional, en caso de no ser impugnada oportunamente esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**FERNEY VIDALES REYES**  
**JUEZ**