



GOBERNACIÓN

Departamento Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina
Reserva de Biosfera Scaflowar

NIT: 892400038-2

RESOLUCIÓN No. **006796**

(**13 SEP 2024**)

"Mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución No. 002018 del 21 de febrero de 2023, expedida por la Oficina de Control de Circulación y Residencia -OCCRE"

EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, en ejercicio de las facultades de orden constitucional y legal, y, en especial, las contenidas en el artículo 34 y ss de la Ley 1437 de 2011, Ley 1564 de 2012, y demás normas concordantes sobre la materia, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el señor AUDY WATSON VILLARREAL, identificado con la cédula de ciudadanía N° 18002597 expedida en San Andrés Islas, radicó ante la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE, bajo número de Radicado interno No.7283 de 2 de junio de 2016, solicitud de trámite de convivencia a favor de su cónyuge la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO con la cédula de ciudadanía N° 53.073.167 de Bogotá.

Que el doce (12) de julio del 2017, la Oficina de Control Circulación y Residencia OCCRE, realizó inspección Ocular en el lugar de vivienda de los administrados.

Que mediante la Resolución N° 006435 de 13 de diciembre de 2017, la Oficina de Control de Circulación y Residencia OCCRE, resolvió conceder a la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO con la cédula de ciudadanía N° 53.073.167 de Bogotá, la primera (1ra) Tarjeta de Residencia Temporal por Convivencia.

Que el seis (6) de junio de 2019, la Oficina de Control Circulación y Residencia OCCRE, realizó inspección Ocular en el lugar de vivienda de los administrados.

Que mediante la Resolución N° 008364 de 5 de diciembre de 2019, la Oficina de Control de Circulación y Residencia OCCRE, resolvió conceder a la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO el derecho de residir en la Isla de San Andrés de forma temporal por el término de un (1) año, de manera que ordenó expedir la segunda Tarjeta de Residencia Occre.

Que mediante escrito con Radicado 5328 de 20 de febrero de 2023, elevado ante la OCCRE el señor AUDY WATSON VILLARREAL, solicitó el desistimiento en la continuidad del trámite de convivencia a favor de la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO, manifestando que no existe convivencia permanente, continua ni transitoria con la señora García Bejarano.

Que mediante Resolución N° 002018 de 21 de febrero de 2023, la Oficina OCCRE resolvió aceptar la solicitud de desistimiento impetrada por el señor AUDY WATSON VILLARREAL. Sumado a ello, la mencionada Oficina negó el derecho de residencia permanente a la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO.

Que mediante oficio N° 9680 de 23 de marzo de 2023, la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO, presentó recurso de reposición con subsidio de apelación en contra de la resolución N° 002018 de 21 de febrero de 2023, expedida por la OCCRE, indicando como argumentos los siguientes:

"(...) El señor Audy Watson Villarreal y mi persona teníamos una relación sentimental desde el año 2013, la cual decidimos para el año 2014 formalizar nuestra unión conviviendo en la Isla.

A través de escritura pública 0116 del 11 de febrero de 2016, el señor AUDY WATSON VILLARREAL, identificado con la CC. N° 18.002.597 y mi persona declaramos la Unión Marital de hecho.

El 02 de junio de 2016, mediante el radicado N° 7283, el señor AUDY WATSON VILLARREAL, portador de la tarjeta OCCRE 0011012, solicitó el reconocimiento de mi residencia temporal por convivencia.

Mediante la Resolución 6435 del 13 de diciembre de 2017, la OCCRE me concedió el derecho de residir en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en forma temporal y consecuencia se expidió la primera tarjeta de residencia temporal por convivencia (...)

El 20 de febrero de 2023, el señor AUDY WATSON VILLARREAL, presenta el desistimiento en la continuidad del trámite de residencia definitiva por convivencia a mi favor, como una evidente represalia por la denuncia interpuesta en su contra por violencia intrafamiliar.

El 21 de febrero de 2023, la OCCRE emite la Resolución 2018, notificada el 08 de marzo de 2023, mediante la cual acepta la solicitud de desistimiento impetrada por el señor AUDY WATSON VILLARREAL y niega mi derecho de residencia permanente.

El señor AUDY WATSON VILLARREAL y yo tenemos un hijo de 4 años de edad, Audy Shijam Watson García, quien actualmente cursa transición en el Colegio Flowers Hill Bilingual School y a quien se le estaría vulnerando su derecho a la unión familiar al tener que ser separado de uno de sus padres, afectando además su estabilidad, tranquilidad y desarrollo integral (...)"

Que el recurso de reposición en subsidio de apelación fue presentado dentro del término de Ley.

Que el dos (2) de mayo de 2023, la Oficina de Control Circulación y Residencia OCCRE, realizó inspección Ocular en el lugar de vivienda de los administrados. De ahí que se observa en el informe de inspección que la pareja convivía para la fecha de la mencionada diligencia. No obstante, los inspectores y/o profesionales de la OCCRE, indicaron que los cónyuges presentaron problemas de convivencia.

Que mediante resolución N° 001354 de 15 de marzo de 2024, la Oficina de Control de Circulación y residencia OCCRE, resolvió confirmar en todas sus partes la Resolución N° 002018 de 21 de febrero de 2023.

Que mediante escrito con Rad. 20241050008319-R de 04 de abril de 2024, elevado ante la oficina OCCRE, la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO, indicó que en la Resolución N° 001354 de 15 de marzo de 2024, no se hizo alusión de la inspección ocular realizada el 2 de mayo de 2023.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Para realizar un examen del recurso interpelado, se hace necesario tener presente los referentes legales al caso en estudio; es por esto, que se ponen de manifiesto los siguientes apartes normativos:

- **Constitución Política y Normatividad vigente (Decreto 2762 de 1991).**

El régimen de control de densidad poblacional en San Andrés

La Constitución, en su artículo 310, dispuso que el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regiría, "... además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador." De manera específica se dispuso en la misma norma que, "mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago."

En desarrollo de esa norma, y en virtud de lo dispuesto en el Artículo Transitorio 42 de la Constitución, el Presidente de la República expidió el Decreto 2762 de 1991 con el objeto de limitar y regular los derechos de circulación y residencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

A ese efecto, el citado decreto establece las situaciones que dan derecho a fijar residencia en el Archipiélago, determina las condiciones que permiten obtener permiso temporal de residencia, y regula las consecuencias que de ello se derivan, particularmente en cuanto hace al tiempo de permanencia y a la posibilidad de desarrollar actividades laborales en el territorio insular.

De los artículos 310 y 42 transitorio del ordenamiento superior se desprende que son tres los objetivos que justifican las restricciones a la libertad de circulación y residencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Tal como se señaló por la Corte en la Sentencia T-1117 de 2002, el primero de tales objetivos es controlar "... un problema de sobrepoblación, que además de afectar físicamente a la isla, perjudica a sus habitantes, pues la administración no cuenta con los suficientes recursos para atender las necesidades básicas de la población". En segundo lugar, señaló la Corte, se encuentra la protección al medio ambiente, dado que la sobrepoblación puede afectar considerablemente el frágil ecosistema de las Islas. Y finalmente, concluyó esta Corporación, "... la protección a la diversidad cultural, pues buena parte de los isleños son integrantes de comunidades nativas, un grupo humano con diferencias culturales considerables respecto del resto de la población del país, y con una identidad cultural protegida por la Constitución".

Para obtener esos objetivos la ley, de acuerdo con la Constitución, limita los derechos de circulación y residencia en el archipiélago y establece las condiciones por virtud de las cuales tales derechos pueden adquirirse. Esas condiciones comportan, en ciertos casos, un verdadero derecho para las personas que las cumplan, mientras que en otros, dan lugar a una expectativa en torno a la cual existe un margen de apreciación para las autoridades locales.

En el primer caso, el régimen especial contempla unas condiciones, cumplidas las cuales, las personas, de manera automática, adquieren el derecho de residencia. Tienen este alcance las condiciones previstas en el artículo 2º del Decreto 2762 de 1991, y en particular, las relativas al derecho de los nativos y de sus descendientes, con las condiciones de residencia allí establecidas, o las que, también con el requisito de residencia especificado en la norma, se refieren a quienes hayan contraído matrimonio válido, o hayan vivido en unión singular, permanente y continua con persona residente en las islas.

En la segunda de las hipótesis que se han identificado en el régimen del Decreto 2762 de 1991, el ordenamiento especial establece unas condiciones cuya satisfacción podría dar lugar a adquirir el derecho de residencia en cuanto que, o bien requieren ser complementadas por otras, o dejan un espacio a la discrecionalidad administrativa.

De este modo, en el artículo 3º del Decreto 2762 se dispone que podrá adquirir el derecho a residir en forma permanente en el Departamento Archipiélago quien:

"a) Con posterioridad a la fecha de expedición de este Decreto, contraiga matrimonio o establezca unión permanente con un residente, siempre que se fije el domicilio común en el Departamento, a lo menos por 3 años continuos. Al momento de solicitar la residencia permanente se deberá acreditar la convivencia de la pareja;

b) Haya permanecido en el Departamento en calidad de residente temporal por un término no inferior a 3 años, haya observado buena conducta, demuestre solvencia económica y, a juicio de la Junta Directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia, resulte conveniente su establecimiento definitivo en el Archipiélago.

La Junta decidirá sobre la conveniencia de que trata el literal anterior, tomando en cuenta la oferta de mano de obra en el Departamento Archipiélago, la densidad poblacional en el mismo y las condiciones personales del solicitante." Negrilla fuera de texto original.

En la Sentencia C-530 de 1993 la Corte puso de presente que algunas de las anteriores disposiciones consagran facultades discrecionales para la Junta Directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia del Departamento Archipiélago, como por ejemplo la calificación de la "buena conducta" de las personas y aún la calificación de su "solvencia económica", previstas en el literal b). Precisó la Corte que tales conceptos clasifican dentro de los que la doctrina ha denominado como "cláusulas abiertas" o "conceptos jurídicos indeterminados", y que las autoridades encargadas de hacer la calificación correspondiente deben obrar de manera razonable con el fin de evitar la arbitrariedad.

La condición prevista en el literal a) del citado artículo 3º, a su vez, da lugar a una expectativa de adquirir el derecho de residencia, para lo cual quienes hayan contraído matrimonio o establecido una unión permanente, deben fijar su domicilio común en el territorio insular al menos por un periodo de tres años. Esta disposición se complementa con lo previsto en el literal c) del artículo 7º del mismo decreto, conforme al cual, quienes se encuentren en la situación prevista por el literal a) del artículo 3º, podrán fijar temporalmente su residencia en el Archipiélago.

A su vez, de acuerdo con el literal b) del artículo 3º, quien haya permanecido en el Departamento en calidad de residente temporal por un término no inferior a 3 años, haya observado buena conducta y demuestre solvencia económica, tiene una expectativa fundada de obtener la residencia definitiva en el Archipiélago.

Para los anteriores efectos, en el artículo 8º se establece que la tarjeta de residencia temporal será expedida a quien cumpla con los requisitos establecidos en el Decreto 2762 de 1991, y que para ello se tendrá en cuenta, además, la densidad poblacional en el Archipiélago, la suficiencia de sus servicios públicos y las condiciones personales del solicitante. Adicionalmente, en relación con la previsión del literal b) del artículo 3º, en la misma disposición se establece que la residencia definitiva se concederá cuando a juicio de la Junta Directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia, resulte conveniente el establecimiento definitivo del residente temporal.

El Decreto 2762 de 1991 en su totalidad fue objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-530 de 1993. Esta providencia expuso que las restricciones de residencia establecidas en el régimen constitucional especial consagrado para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tienen fundamento constitucional pues se corresponden con los propósitos constitucionales de preservar la cultura de las comunidades nativas del Archipiélago, así como sus recursos naturales y añadió que "los derechos plenos son la regla general y sus limitaciones son la excepción [...] implica entonces que allí donde por circunstancias excepcionales sea necesario limitar los derechos debe hacerse con el mínimo de sacrificio de los mismos. En este marco entonces se inscribe la norma sub júdice, de suerte que su lectura por parte de los operadores jurídicos debe apuntar siempre a minimizar las limitaciones a los derechos que en ella se restringen".

En síntesis, la Constitución ha autorizado el establecimiento de controles a los derechos de circulación y residencia en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a través del Decreto 2762 de 1991,

pues tienen fundamento en valores y fines constitucionalmente legítimos como la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación y la protección y gestión sostenible de los recursos naturales. En ese sentido, el referido decreto determinó las condiciones que deben cumplir aquellas personas que allí se establezcan luego de la entrada en vigencia de esta normativa para obtener el derecho a la residencia permanente, esto es, contraer matrimonio o establecer unión de hecho con un residente; fijar el domicilio común por un mínimo de tres años continuos y acreditar la convivencia al momento de solicitar la residencia; o permanecer en el Departamento en calidad de residente temporal por un término no inferior a 3 años, observar buena conducta, demostrar solvencia económica y que, a juicio de la Junta Directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia, resulte conveniente su establecimiento definitivo en el Archipiélago. Igualmente, la Corte Constitucional destacó la importancia del control poblacional en San Andrés para hacer efectivos mandatos constitucionales de protección a la riqueza cultural y natural de la Nación pero advirtió en sede de control abstracto que los operadores jurídicos deben interpretar las limitaciones que son resultado de las condiciones y sanciones que establece el Decreto 2762 de tal manera que se minimicen las restricciones a otros derechos.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO EN APELACIÓN

Descendiendo al caso en concreto y con el fin de resolver el recurso de apelación de la referencia, este despacho, en el ejercicio de la guarda y protección de los derechos constitucionales que cobijan al recurrente, se dispondrá a estudiar minuciosamente los argumentos expuestos en su recurso de alzada.

Siendo así las cosas del análisis de las evidencias obrantes en el plenario, se observa que, el señor AUDY WATSON VILLARREAL, identificado con la cédula de ciudadanía N° 18002597 expedida en San Andrés Islas, radicó ante la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE, bajo número de Radicado interno No.7283 de 2 de junio de 2016, solicitud de trámite de convivencia a favor de su cónyuge la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO con la cédula de ciudadanía N° 53.073.167 de Bogotá.

De lo cual, mediante Resolución N° 006435 de 13 de diciembre de 2017, la Oficina OCCRE, resolvió conceder a la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO la primera (1ra) Tarjeta de Residencia Temporal por Convivencia y posterior, a través de la Resolución N° 008364 de 5 de diciembre de 2019, la segunda Tarjeta de Residencia Occre por considerar que cumplía con los requisitos preceptuados legalmente para tal fin.

No obstante, se vislumbra en el expediente que, el señor AUDY WATSON VILLARREAL, en escrito con Radicado 5328 de 20 de febrero de 2023, solicitó el desistimiento en la continuidad del trámite de convivencia a favor de la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO, manifestando que; "no existe convivencia permanente, continua ni transitoria con la señora García Bejarano".

Recordemos que el literal A del artículo 3° del Decreto 2762 de 1991, reza dentro de sus líneas:

"(...) Podrá adquirir el derecho a residir en forma permanente en el Departamento Archipiélago quien:

"a) Con posterioridad a la fecha de expedición de este Decreto, contraiga matrimonio o establezca unión permanente con un residente, siempre que se fije el domicilio común en el Departamento, a lo menos por 3 años continuos. Al momento de solicitar la residencia permanente se deberá acreditar la convivencia de la pareja;

b) Haya permanecido en el Departamento en calidad de residente temporal por un término no inferior a 3 años, haya observado buena conducta, demuestre solvencia económica y, a juicio de la Junta Directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia, resulte conveniente su establecimiento definitivo en el Archipiélago.

La Junta decidirá sobre la conveniencia de que trata el literal anterior, tomando en cuenta la oferta de mano de obra en el Departamento Archipiélago, la densidad poblacional en el mismo y las condiciones personales del solicitante." Negrilla fuera de texto original.

Transcrito lo anterior, se evidencia que la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO, a la fecha no cumple con los requisitos exigidos por el Decreto 2762 de 1991 para adquirir el derecho a residir de forma permanente en el Departamento Archipiélago puesto que, ya no existe convivencia permanente, continua y transitoria con el señor WATSON WILLAREAL, tal y como este lo indica en su escrito de desistimiento. De ahí que, no le asiste la razón a la recurrente por ausencia de argumentación y material probatorio que permita modificar la resolución impugnada.

Es pertinente, evocar el artículo 18 de la ley 1755, que trata acerca del desistimiento expreso de las peticiones, así;

"(...) ARTÍCULO 18. Desistimiento expreso de la petición. Los interesados podrán desistir en cualquier tiempo de sus peticiones, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales, pero las autoridades podrán continuar de oficio la actuación si la consideran necesaria por razones de interés público; en tal caso expedirán resolución motivada. (...) Subrayado fuera de texto original.

Por su parte, el Libro Segundo del Código General del Proceso regula los actos procesales. Dentro de este, en la Sección Quinta, se establecen las formas de terminación anormal del proceso: la transacción y el desistimiento. **Este último es un acto procesal dirigido a eliminar los efectos de otro acto procesal ya realizado; por tanto, debe ser asumido como una declaración de voluntad al interior del proceso, bien de forma expresa (desistimiento expreso) o de forma tácita (desistimiento tácito). Aquella, cuando la parte manifiesta de forma inequívoca su intención de desistir de las pretensiones de la demanda (artículo 314 CGP)** y esta, en aquellos casos en los que el demandante incumple su deber (carga procesal) de darle impulso al proceso.

Por otro lado pero no menos importante, resulta relevante aclarar que, mediante la sentencia C-530 de 1993, la Corte Constitucional consideró que las limitaciones que impuso el Decreto 2762 de 1991 para ingresar, circular, residir, trabajar, elegir y ser elegido obedecían a una finalidad constitucional y eran necesarias, adecuadas y proporcionales dado que, para mil novecientos noventa y uno (1991), el archipiélago había sufrido un acelerado y perjudicial incremento poblacional. Para ese entonces, San Andrés era la Isla del Caribe con mayor cantidad de personas por kilómetro cuadrado (57.023 habitantes en 27 km²). Debido a esto, estaba en riesgo su frágil ecosistema, le era imposible al gobierno local conseguir los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de toda la población, la supervivencia de sus habitantes no estaba plenamente garantizada y la preservación de las diferencias y la identidad cultural de los raizales era cada vez más difícil. Estos riesgos y la consecuente constitucionalidad y necesidad de las limitaciones previstas en el Decreto 2762 de 1991, se encuentran hoy vigentes.

Así las cosas, este despacho reitera a través del presente acto administrativo, la decisión tomada por la Oficina OCCRE en la Resolución No. 002018 del 21 de febrero de 2023, de aceptar la solicitud de desistimiento impetrada por el señor AUDY WATSON VILLARREAL y negar el derecho de residencia permanente de la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCÍA BEJARANO.

Por todo lo anterior, habrá de confirmarse la decisión contenida en la Resolución No. 002018 del 21 de febrero de 2023, "Por medio de la cual se resuelve una solicitud de residencia".

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 002018 del 21 de febrero de 2023, "Por medio de la cual se resuelve una solicitud de residencia", expedida por la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, A través del cual resolvió aceptar la solicitud de desistimiento impetrada por el señor AUDY WATSON VILLARREAL y negar el derecho de residencia permanente de la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCÍA BEJARANO.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR a la señora HASBLEIDY DEL PILAR GARCIA BEJARANO con la cédula de ciudadanía N° 53.073.167 de Bogotá del contenido de la presente decisión, con la advertencia de que contra la

"Continuación Resolución No. **006796** de **13 SEP 2024**"

presente decisión no proceden recursos en virtud del artículo 74 numeral 2, de la ley 1437 del 2011, actual Código de Procedimiento Administrativa y de lo Contencioso Administrativo.

ARTICULO TERCERO: Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo, devuélvase el expediente a la Oficina de Control, Circulación y Residencia – OCCRE para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NICOLAS IVAN GALLARDO VASQUEZ
Gobernador

Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

*Proyectó: D.R. -Jurídica.
Revisó y aprobó: OAJ.
Archivó: Raquel Ávila*