



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Sentencia No. 008

Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante	José Feliciano Correa Zambrano
Demandado	Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE.
Magistrado Ponente	Jesús Guillermo Guerrero González

I. - OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la parte demandada contra la sentencia dictada el 19 de septiembre de 2022, proferida por el Juzgado Único Administrativo del Circuito del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que resolvió:

“**PRIMERO: DECLÁRASE** no probada la excepción de mérito planteada por la demandada.

SEGUNDO: DECLÁRESE la existencia del acto ficto o presunto negativo surgido ante la falta de respuesta a los recursos de reposición y en subsidio apelación presentados contra la Resolución No. 002202 del 05 de junio de 2017, el 20 de junio del año 2017.

TERCERO: DECLÁRESE la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución No. 002202 del 05 de junio de 2017y del acto ficto presunto negativo surgido ante la falta de resolución de los recursos de reposición y en subsidio apelación presentados contra la decisión principal el 20 de junio del año 2017, emanados de la **Oficina de Control de Circulación y Residencia (OCCRE) y la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina**, por los cuales se negó el derecho de residencia al señor Jose Feliciano Correa Zambrano, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **ORDÉNASE** al **Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina** a través de la **Oficina de Control de Circulación y Residencia –OCCRE-**, dentro del término de treinta (30) días, emita un nuevo acto a través del cual reconocerá la residencia permanente y definitiva al señor Jose Feliciano Correa

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Zambrano al tenor de los artículos 1º transitorio y 3º literal c) del Decreto 2762 de 1991.

QUINTO: Sin condena en costas.

SEXTO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: Expídanse copias de esta providencia conforme las previsiones del Artículo 115 del Código General del Proceso.

OCTAVO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría, liquidense los gastos del proceso, y en caso de remanentes, devuélvanse al interesado. Desanótese en los libros correspondientes y archívese el expediente.”

II.- ANTECEDENTES

- DEMANDA

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, a través de apoderado judicial, el señor José Feliciano Correa Zambrano impetró demanda contra el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Control de Circulación y Residencia – en adelante OCCRE, con el objeto de que se accedan a las siguientes

- Pretensiones (Se transcriben literal, con posibles errores)

“**PRIMERO.** - Declarase (sic) nula la Resolución No. 002202 del 05 de Junio de 2017, expedida por la Oficina de Control y circulación y Residente (sic) (Occre), y notificado (sic) 05 de junio de 2017, representada, entre otros por el Doctor, RONALD HOUSNI JALLER, Y EL Doctor JOSEPH BARRERA KELLY, o por quien haga sus veces, para que por los trámites de un proceso ordinario de única instancia, se profiera sentencia sobre las siguientes peticiones, supuestamente por violación a la norma de la Occre.

SEGUNDO.- Declarar el Silencio Administrativo Negativo, ficto o presunto, puesto que la administración dejó (sic) correr 4 meses sin que se haya dado respuesta alguna del recurso de reposición y el subsidio de apelación, radicado el 20 de junio de 2017, y a la fecha de radicación de esta demanda la Occre ha hecho caso omiso a dicha solicitud. Por lo tanto se configura el silencio administrativo negativo.

(...).

TERCERO.- (...).

CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración, en calidad de restablecimiento del derecho, ordénese la expedición de la tarjeta de residencia definitiva del señor JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANO.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

QUINTO:- En consecuencia, y como restablecimiento del derecho, ordénese a la Gobernación Departamental, representada entre otros por el Doctor, **RONAL HOUSNI JALLER**, y EL Doctor **JOSEPH BARRERA KELLY**, o por quien haga sus veces, que pague al señor **JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANO**, una indemnización, por esta decisión arbitraria y salida de todo precepto judicial, consistente en 50 salario mínimo legales, puesto que el señor ha dejado de producir durante todo este tiempo para el sustento de su familia.

(...)

SÉPTIMO: La liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas liquidadas de moneda de curso legal en Colombia, y se ajustaran dichas condenas tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor,
Conforme a lo dispuesto por el artículo 179 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEPTIMO.(Sic) - Para dar cumplimiento de la sentencia, se ordenará dar aplicación a los artículos 176 y 177 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

- **Hechos**

De la interpretación del líbello introductorio en que se omitió el contenido de los numerales 1 y 2 del artículo 162 del C.P.A.C.A., es dable concluir que la parte demandante funda sus pretensiones en los hechos que se sintetizan a continuación:

El señor José Feliciano Correa Zambrano, está domiciliado en la Isla de San Andrés aproximadamente hace treinta años.

Que, en el año 1992, el señor Correa radicó ante la entidad demanda los documentos para legalizar su residencia en los términos del Decreto 2762 de 1991, obteniendo la radicación No. 007677.

Que en los documentos radicados figuran copia de la libreta militar expedida en la isla de San Andrés el 23 de enero de 1991, certificación de la Registradora Nacional del Estado Civil que da cuenta que el señor Correa ejerció su derecho al voto en el territorio insular en febrero de 1991, registro civil de nacimiento de su hijo fechado 13 de agosto de 1995, entre otros documentos.

Que mediante Resolución No. 002220 del 5 de junio de 2017, el director de la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, negó el reconocimiento de la

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

residencia permanente en el Archipiélago al señor José Correa Zambrano, aduciendo falta de presupuestos legales.

Inconforme con la decisión, el interesado impetró recurso de reposición y en subsidio apelación, sin que a la fecha de presentación de la demanda la Entidad se hubiere pronunciado.

- **Concepto de violación**

La parte demandante aduce que el acto administrativo que niega la residencia en el Departamento adolece de falsa motivación y vulneración al debido proceso dado que, la autoridad administrativa en su expedición omitió valorar y pronunciarse sobre los elementos probatorios documentales y testimoniales aportados al trámite administrativo desde el año 1992.

Asimismo, afirma que desconoce el principio de confianza legítima del administrado que ha permanecido domiciliado en el territorio insular, e incurre en un exceso de ritualismo en la interpretación de las normas procesales, que al tiempo vulnera su derecho a tener una familia al desarraigarlo de la ciudad donde reside su núcleo familiar.

Para fundamentar su posición transcribe apartes de las sentencias de tutela de la Corte Constitucional T-267 de 2013, R 248 de 2008 y del Consejo de Estado del 31 de agosto de 2015, radicado 25000 23 42 000 2015 03328 01, entre otras.

- **CONTESTACIÓN**

A través de apoderada judicial, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina,¹ se opuso a la prosperidad de todas las pretensiones, aduciendo que la actuación de la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, se ajustó a derecho, debidamente fundamentada en las pruebas obrantes en el expediente administrativo y las normas que regulan la circulación y residencia en el Archipiélago.

¹ Folios 66 a 76 archivo 01.EXP. 2018-00068 JOSE FELICIANO CORREA ZAMBRANO.pdf

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Cuenta que, no es cierto que el demandante hubiese radicado solicitud de residencia definitiva desde el año 1992, pues, en la entidad figura radicación de documentos IND 785 del 17 de agosto de 2011. Con todo, asegura que la tarjeta provisional de trámite entregada al demandante es del 30 de enero de 1995.

Formuló como excepciones previas y de mérito contra la demanda las que denominó ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, la caducidad de la acción, defectuosa redacción en las pretensiones y falta de presupuestos legales para reclamar perjuicios materiales.

Alega que las decisiones de la Oficina OCCRE deben someterse a los criterios establecidos en el Decreto 2762 de 1991, para otorgar la residencia en las islas. De la valoración de las pruebas realizadas por la entidad demandada en el caso del señor José Feliciano Correa Zambrano para obtener la residencia señala que en el expediente administrativo obran copia del registro civil de nacimiento, certificado judicial, referencias personales, referencias laborales, contrato de arrendamiento y reporte de semanas cotizadas ante el Instituto de Seguros Sociales; tarjeta de inscripción o provisional calendada 30 de enero de 1995; agrega que, las referencias personales emitidas por residentes de la isla dando cuenta de conocer al actor, ni las demás pruebas documentales que obran en el sede administrativa, permiten obtener certeza de que el actor ostente el derecho a residir en el territorio insular.

Por último, alega que la omisión en la valoración o práctica de unas pruebas no es constitutiva per se de una vía de hecho, siempre que la decisión de fondo contenga un análisis coherente de otros elementos de juicio.

- **SENTENCIA RECURRIDA**

En la sentencia proferida el 19 de septiembre de 2022, el Juzgado Único Administrativo de este Distrito Judicial,² declaró la existencia del acto ficto o presunto negativo surgido ante la falta de respuesta de los recursos de reposición y apelación contra la Resolución No. 002202 del 5 de junio de 2017, proferida por el director de la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, radicados el 20 de junio de 2017. Como restablecimiento del derecho, ordenó a la demandada

² Archivo 15.Sentencia No.072-22-NYR-JOSÉ CORREA VS DEPTO-OCCRE-EXP-2018-068.pdf.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

expedir un nuevo acto administrativo en el que le reconozca la residencia permanente y definitiva al señor José Feliciano Correa Zambrano, al tenor de los artículos 1º transitorio y 3º literal c) del Decreto 2762 de 1991.

En sus consideraciones el A quo, previo recuento del marco normativo y las pruebas recaudadas en el plenario encontró que, el señor Correa Zambrano no nació en el territorio insular, pero residía en la isla de San Andrés desde 1990, en donde desarrolló su vida laboral y familiar, al punto que sólo se ha ausentado del Departamento el 13 de diciembre de 2014 y el 18 de enero de 2015. Halló probado que el actor inició ante la OCCRE en dos oportunidades el trámite para obtener su residencia definitiva en el Archipiélago, la primera en el año 1995 y en el año 2011.

Consideró que, en la Resolución demandada la autoridad omitió analizar en conjunto y con las reglas de la sana crítica la totalidad de los medios probatorios obrantes en el trámite administrativo y por tanto, vulneró el derecho constitucional al debido proceso en sede administrativa y también lo dispuesto en el artículo 244 del C.G.P., en cuanto la presunción de autenticidad de los documentos privados y públicos.

En la sentencia de primera instancia se concluyó que, si bien es cierto que, la sola permanencia del demandante en las islas desde 1990 permitiría negarle el derecho a residir de manera definitiva al tenor del numeral 2º del literal d) del Decreto 2762 de 1991; no es menos cierto que, la situación fáctica del señor Correa Zambrano encuentra respaldo en el artículo transitorio 1º del Decreto 2762 de 1991 y luego entonces, como ha superado la permanencia en la isla por más de tres años después de la entrada en vigencia del Decreto 2762 de 1991, es sujeto de que la entidad le reconozca su calidad de residente definitivo del Archipiélago.

Finalmente, sobre la pretensión encaminada al obtener perjuicios por la ilegalidad del acto acusado, el Juez consideró que en el proceso no se acreditó la existencia de que el demandante padeció un daño cierto y determinable por la conducta de la Administración y por tanto, negó la solicitud.

- **RECURSO DE APELACIÓN**

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

La apoderada de la Entidad demandada, ³ aduce que la decisión adoptada por el A quo debe ser revocada en tanto que, el ciudadano demandante no arrimó prueba documental idónea para acreditar su derecho a residir de manera permanente en el Departamento Archipiélago.

Reitera que, la Administración en la resolución declarada nula en primera instancia, si analizó y valoró los elementos probatorios del expediente administrativo, pero en su razonamiento no arrojaron certeza ni contundencia para otorgar el derecho a residir en las islas. En ese sentido, se reiteran los argumentos esgrimidos en la contestación en la demanda y agrega que, en el trámite judicial el demandante no compareció a las dos citaciones que el Juez de Instancia le hizo, lo cual impide determinar la veracidad de sus afirmaciones en la demanda.

La parte recurrente alega que, las referencias personales del expediente administrativo son imprecisas en los tiempos y circunstancias en que presuntamente el actor reside en San Andrés. De la prueba de la Registraduría, considera que el hecho de que el demandante tuviese inscrita su cédula en el Departamento en febrero de 1990 y ejerciera el derecho al voto en el año 1994, no son garantía de que residiese porque, la inscripción en el censo electoral un municipio puede darse por cuestiones de trabajo o estudio, más aún, porque el actor aun cuando estaba inscrito desde el año 1990, ejerció el derecho en el año 1994.

A juicio de la entidad no existe certeza probatoria de que el demandante sí ostentara su domicilio en las islas desde 1990, como lo concluyó el Juez. Empero, si en gracia de discusión se aceptara que desde entonces el actor residía en el Archipiélago, la norma invocada en la sentencia sólo le otorga la calidad de residente temporal y no permanente.

En efecto, la norma citada por el A quo indica que el residente temporal debe permanecer al menos tres años y requiere decisión de la Junta Directiva de la Entidad sobre el cumplimiento de los requisitos para obtener la residencia definitiva. Elementos que en el sub lite no están cumplidos y, por tanto, solicita se revoque la sentencia recurrida.

3 Archivo 18. APELACION SENTENCIA – del expediente digital.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Como pretensión subsidiaria, solicita al Tribunal que considere lo establecido en el artículo transitorio 1º disposiciones transitorias, del Decreto 2762 de 1991, modificando la decisión en cuanto a la condición de residente temporal, no definitivo.

- **ALEGACIONES**

Por auto del 24 de noviembre de 2022, el Despacho admitió el recurso de apelación y con fundamento en el numeral 5º del artículo 247 del C.P.A.C.A., consideró que no habría lugar a correr traslado para alegar de conclusión.⁴

- **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Guardó silencio.

- **ACTUACIÓN PROCESAL**

El Juzgado Único Administrativo del Circuito del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, profirió sentencia del 19 de septiembre de 2022.⁵

La parte demandada dentro de la oportunidad procesal correspondiente presentó recurso de apelación contra la sentencia proferida,⁶ el cual fue concedido y enviado al Tribunal mediante providencia de fecha 13 de octubre de 2022.⁷

Mediante auto de fecha 24 de noviembre de 2022, el Tribunal Administrativo admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada.⁸

III.- CONSIDERACIONES

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia que dictó el Juzgado Único Administrativo del Circuito del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el día 19 de septiembre de 2022, de conformidad con la competencia del superior según lo establecido en el artículo 328 del Código General del Proceso.

⁴ 006Auto062AdmiteRecurso20180006801.pdf

⁵ Ver 48.Sentencia No.043-22-NYR YEISON AVELLANEDA.pdf

⁶ Archivo 15.Sentencia No.072-22-NYR-JOSÉ CORREA VS DEPTO-OCCRE-EXP-2018-068.pdf.

⁷ 19.AUTO CONCEDE AP 2018-00068.PDF

⁸ 006Auto062AdmiteRecurso20180006801.pdf

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

- **COMPETENCIA**

Esta Corporación es competente para conocer de este proceso en segunda instancia primera instancia de conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011.

- **PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde determinar si adolecen de nulidad por falsa motivación y violación al debido proceso la Resolución No. 002202 del 5 de junio de 2017, proferida por el director de la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, y el acto ficto o presunto negativo surgido ante la falta de respuesta de la Administración a los recursos de reposición y apelación impetrados por el demandante el 20 de junio de 2017, contra la citada Resolución. En caso afirmativo, si el señor José Feliciano Correa Zambrano ostenta el derecho a residir de manera permanente en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

- **TESIS**

La Resolución demandada y los actos fictos que resolvieron los recursos interpuestos, son nulos por haber sido expedidos de forma irregular, violando el debido proceso y con infracción de las normas en que debería fundarse -inc. 2º del artículo 137 del C.P.A.C.A., y, en consecuencia, se confirmará la decisión del A quo de ordenar el reconocimiento del derecho a residir de manera permanente al señor José Feliciano Correa en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con fundamento en el artículo transitorio 1º del Decreto 2762 de 1991, concordado con el literal b) del artículo 3º del op. Cit.

- **MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

NORMAS ESPECIALES PARA EL CONTROL POBLACIONAL DEL ARCHIPIELAGO

Por mandato del artículo 310 de la Carta Política, lo relativo al derecho de circulación y residencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Catalina se regula por una Ley Especial. A su vez, el artículo 42 transitorio de la Carta Política previó que "Mientras el Congreso expide las leyes de que trata el artículo 310 de la Constitución, el Gobierno adoptará por decreto, las reglamentaciones necesarias para controlar la densidad de población del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en procura de los fines expresados en el mismo artículo".

En desarrollo de la facultad consagrada en la norma transitoria, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2762 de 13 de diciembre de 1991, "por medio del cual se adoptan medidas para controlar la densidad poblacional en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", Decreto este que tiene la misma fuerza o entidad normativa que la Ley, como lo entendió la Corte Constitucional en la sentencia C-530 de 1993, que lo declaró exequible y en uno de cuyos apartes señaló que "la limitación a los derechos de circulación y residencia en la Isla son razonables en la medida en que constitucionalmente es admisible, según la consagración expresa en el inciso 2 del artículo 310 de la Carta Política y que dada la condición anterior, debe considerarse que las medidas establecidas en dicho decreto propenden por el control de la densidad poblacional en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina".

Respecto del derecho de fijar residencia en las islas, el artículo 2º del Decreto 2762 de 1991 consagra: "Tendrá derecho a fijar su residencia en el Departamento Archipiélago quien se encuentre en una de las siguientes situaciones:

- a) Haber nacido en territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, siempre que alguno de los padres tenga, para tal época, su domicilio en el Archipiélago;
- b) No habiendo nacido en territorio del Departamento. tener padres nativos del Archipiélago
- c) Tener domicilio en las islas, comprobado mediante prueba documental, por más de 3 años continuos e inmediatamente anteriores a la expedición de este Decreto;
- d) Haber contraído matrimonio válido, o vivir en unión singular, permanente y continua con persona residente en las islas siempre que hayan fijado por más de 3 años, con anterioridad a la expedición de este Decreto, el domicilio común en territorio del Departamento Archipiélago;
- e) Haber obtenido tal derecho en los términos previstos en el artículo siguiente.
PARÁGRAFO. Las personas que por motivos de educación, hayan debido ausentarse de las islas por un tiempo determinado, se les contará tal lapso a efectos de lograr el cumplimiento de los términos señalados en los literales c) y d), siempre que en el Departamento Archipiélago permanezcan como residentes su cónyuge o compañera permanente, sus padres o hijos".

El artículo transito 1º del Decreto establece:

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

ARTÍCULO TRANSITORIO 1o. Las personas que estando domiciliadas en el Departamento Archipiélago, no cumplan los tres años de que tratan los literales c) y d) del artículo 2o. de este Decreto, tendrán la calidad de residente temporal y estarán sujetos a las disposiciones que para tal situación determina el presente Decreto.

Respecto del trámite de la residencia temporal, reza el decreto:

“ARTÍCULO 3o. Podrá adquirir el derecho a residir en forma permanente en el Departamento Archipiélago quien:

...

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.”

Estima la Sala conveniente hacer referencia a algunas sentencias proferidas por la Corte Constitucional en materia de control poblacional en el Archipiélago, en las cuales ha señalado que 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".

De igual manera, la Corte 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 alcanzar 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

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

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 22 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.

Bajo esa línea argumentativa procede la Sala a pronunciarse respecto del asunto sometido a debate.

- **CASO CONCRETO**

El señor José Feliciano Correa Zambrano, por conducto de apoderado judicial, solicitó la declaratoria de nulidad de la Resolución 002202 del 5 de junio de 2017, proferida por el director de la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, y el acto ficto o presunto negativo surgido ante la falta de respuesta de la Administración a los recursos de reposición y apelación impetrados por la demandante el 20 de junio de 2017, contra la citada Resolución. A título de restablecimiento del derecho, solicitó el reconocimiento del derecho de residencia permanente en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los perjuicios causados por el acto demandado.

El Juez de Primera Instancia declaró la existencia del acto ficto o presunto negativo surgido ante la falta de respuesta a los recursos impetrados contra la Resolución 002202 de 2017 y declaró la nulidad del acto que negó la residencia permanente

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

del señor José Feliciano Correa Zambrano. Como restablecimiento del derecho, ordenó a la Administración expedir un nuevo acto administrativo en el que le reconozca la residencia permanente y definitiva al señor Correa Zambrano, al tenor de los artículos 1º transitorio y el numeral 3º literal c) del Decreto 2762 de 1991. Negó el reconocimiento de los perjuicios perseguidos, al considerar que la parte actora no demostró su existencia.

En el recurso de alzada la parte demandada solicita se revoque la decisión de primera instancia, al considerar que la resolución que negó el derecho a residir al demandante se ajusta a derecho. De manera subsidiaria, en el supuesto en que el Tribunal encuentre ilegal la Resolución cuya nulidad se depreca, solicita no acceder a reconocimiento de la residencia permanente en el Archipiélago al actor, sino la temporal establecido en el artículo transitorio 1º disposiciones transitorias, del Decreto 2762 de 1991.

Ahora bien, comoquiera que la entidad demandada es apelante único, en virtud del principio de la no *reformatio in pejus*, normado en el 328 del Código General del Proceso, la Sala se abstendrá de examinar las pretensiones que fueron denegadas en primera instancia al demandante tales como el reconocimiento de los perjuicios contenidos en el líbello introductorio.

Seguidamente, es menester señalar que, la parte recurrente no reprochó específicamente la decisión del *A quo* contenida en el numeral primero de la sentencia del 19 de septiembre de 2022, que declaró la existencia del acto ficto negativo de los recursos de reposición y en subsidio apelación impetrados en contra la Resolución No. 002202 del 05 de junio de 2017, razón por la cual la Sala omitirá pronunciarse sobre la misma y abordar el asunto de fondo, esto es, el derecho al reconocimiento de la residencia permanente en el Departamento del demandante.⁹

El contenido de la Resolución No. 002202 del 5 junio de 2017, “Por la cual se resuelve una solicitud de residencia”, expedida por el Director Administrativo de la Oficina de Control de Circulación Residencia – OCCRE, es el siguiente:¹⁰

⁹ **PRIMERO: DECLÁRESE** la existencia del acto ficto o presunto negativo surgido ante la falta de respuesta a los recursos de reposición y en subsidio apelación presentados contra la Resolución No. 002202 del 05 de junio de 2017, el 20 de junio del año 2017.

¹⁰ Folios 98 a 103 del expediente digitalizado.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Que el señor **JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANA**, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, solicitó mediante radicado entrante número 21467 del 3 de octubre del año 2011, ante esta Oficina de Control Poblacional el reconocimiento al derecho de la residencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad a lo establecido en el literal c) del artículo 2º del Decreto 2762 de 1991.

Que para tal efecto, el solicitante allegó la siguiente documentación:

- Carta de solicitud
- Fotocopia de la cédula de ciudadanía del solicitante,
- Registro civil
- Certificado judicial
- 3 referencias personales con copia de cédula y OCCRE: EDILBERTO ORTEGA VELEZ, IVON PATRICIA MARENGO CASTRO, DAISIS DEL SOCORRO CASTILLO FIGUEROA, de las cuales no se lee dirección ni teléfono para verificación
- 3 referencias comerciales de: RAMCILLE DE SAID, DISTRIGLOME con Nit. 33.136.561-5, ELECTRONICA "E.A.S.Y.", ALMACEN VICIMOTO.
- Certificación de no poseer cuenta bancaria
- Certificado de ingresos.
- 2 fotos fondo azul 3 X 4 y 9.
- Contrato de arriendo
- Copia de información del afiliado del Instituto de Seguros Sociales que da cuenta de afiliación como cotizante del señor JOSE FELICIANO CORREA ZAMBRANO del año 2000.

Mediante revisión de expediente de fecha 27 de julio del año 2014, visible en el expediente, se le informó al señor JOSE FELICIANO CORREA ZAMBRANO para que radicara referencias comerciales con identificación del Nit. y números de teléfonos para confirmar referencias.

Que luego de la revisión del expediente se da cuenta de la entrega de los siguientes documentos, por parte del señor JOSE FELICIANO CORREA ZAMBRANO: Contrato de arrendamiento suscrito el día 22
1700-63.12 – V: 00

Pág. 1 de 6

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

de octubre del año 2012, certificado de referencia comercial de SOTO GARCIA & CIA., ALMACEN BICIMOTO con dirección y teléfono para verificar referencia.

Igualmente, se da cuenta de autorización para notificación a través de la dirección ubicada en el Barrio Back Road, Parte Baja en San Andrés, Islas y teléfono 3164121865.

De la Prueba Documental.

Previo el análisis correspondiente, es necesario señalar que durante la actuación administrativa, el funcionario debe ceñirse a las normas administrativas, para el caso concreto, contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.E.P.A.C.A.), ya que el legislador no previó procedimiento especial para las actuaciones de la OCCRE, obviamente, sin perder de vista, las normas constitucionales que complementaron todos los procesos a partir de 1991.

Es bien sabido, que ante los vacíos existentes en el Derecho Administrativo, los mismos se suplen con el Procesal Civil, en lo que sea compatible con la naturaleza del proceso. Es así, que en materia probatoria, el derecho administrativo se nutre del Capítulo General de pruebas contenido en el Código de Procedimiento Civil hoy Código General del Proceso.

Lo anterior para referir que la prueba documental exigida en el literal c) del artículo Segundo del Decreto 2762 de 1991 es la misma prueba documental reglamentada por el Título XIII. Capítulo VIII del C.P.C. y Título Único, de la Sección Tercera, del Régimen Probatorio del Código General del Proceso.

Del Caso Concreto.

Visto lo anterior, se procederá a realizar el análisis de las piezas procesales que obran en el expediente con el fin de establecer si en efecto, le asiste o no el derecho que demanda el señor **JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANO**, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar.

En cuanto la veracidad de las pruebas, es pertinente indicar que la prueba debe propender a llevar el conocimiento de la realidad de los hechos y no debe haber lugar a duda respecto del contenido que se quieren hacer valer con la prueba. Específicamente en cuanto a la veracidad de un documento como elemento probatorio, es decir en lo procesal o en lo *ad probationem* se hacen constar en un documento, no solo son con el objeto de establecer y precisar los derechos y obligaciones que surgen de él, sino para proporcionarse una prueba de la existencia del hecho que permita demostrar la efectividad del mismo en un futuro, que para el caso bajo estudio es llevar al pleno conocimiento de tener el derecho a que se le reconozca la residencia a la peticionario bajo los argumentos de haber residido en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas, por más de tres (03) años antes de la expedición del decreto 2762 de 1991 de manera continua e inmediatamente anterior a la expedición del Decreto.

En cuanto a los documentos aportados por señor **JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANO**, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, nada dicen respecto su residencia en el Departamento 3 años anteriores a la expedición del decreto 2762 de 1991, ya que de las referencias tanto comercial como personales se lee que lo conoce de hace varios años o que tienen relación comercial con él, pero se limitan a decir varios años sin establecer el tiempo real que demuestre

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

su residencia, igualmente no se da cuenta de prueba que demuestre su residencia ya que con el certificado de afiliación al seguro social por parte de la empresa SAID DARWIH YANIRA y el certificado laboral que suscribe la señora RAMCILLE DE SAID, existe inconsistencia, en el sentido que el certificado lo suscribe alguien diferente al representante de quien dice afiliarlo que es SAID DARWIH YANIRA, además se da cuenta en el certificado de afiliado que sus afiliación es del 18 de abril del año 2000; es así, que ninguno de los documentos aportados con la solicitud de residencia, nada dicen respecto de que señor JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANO, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, residía en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas, los tres (3) años inmediatamente anteriores a la expedición del Decreto 2762 de 1991.

Por lo expuesto, debemos concluir que los documentos objeto de estudio, no puede ser tenido en cuenta como prueba idónea para demostrar que la administrado vivió, en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Islas, por tres (3) años continuos antes de la expedición del Decreto 2762 de 1991, toda vez, que los plurimencionados documento carece de información relacionada con estos años, en razón a que no se puede deducir que cumpla de lleno con lo descrito en el literal c) del artículo 2º del precitado decreto, además, examinado la prueba en su materialidad exacta, quebranta las pautas de disciplina probatoria que regulan su admisión, práctica, eficacia o apreciación; es decir, que mientras *“el de hecho atañe a la prueba como elemento material del proceso, por crear el sentenciador que existe cuando falta, o que falta cuando existe; y debido a ella da por probado o no probado, el hecho, el error de derecho parte de la presencia indiscutible de la probanza en autos y concierne al mérito legal que el juzgador le atribuye o le niega, en contravención a los preceptos de la ley sobre pruebas”* (G. J., t. LXXVIII, pag.313).

En relación con la autenticidad de los documentos como prueba, encontramos que los mismos pueden ser auténticos; *“cuando hay certeza respecto de la persona de quien proviene y de su contenido y la autenticidad se presume en los documentos públicos y en los privados reconocidos por su autor, o, aunque carezca de esta formalidad, la ley expresamente les atribuye esa calidad”* y los no auténticos es, *“cuando no hay certeza acerca de quién es el autor y, consecuentemente, de su contenido. Tiene esta condición el documento privado no reconocido”*

Ahora bien, en virtud de lo anterior, es pertinente advertir que como la ley procesal civil no prevé un trámite específico para la aportación y valoración de documentos que emanen del actor, en orden a que los allegados por esa parte obtuvieran alguna eficacia, debía usarse en este caso, como prueba complementaria, el interrogatorio, los testimonios o la inspección con exhibición de documentos, ya que de no ser así, estarían llamados a producir apenas el reconocimiento implícito de que trata el inciso primero del artículo 276 del Código de Procedimiento Civil hoy 244 del Código General del Proceso, para este caso como no se discutió sobre la validez de los documentos aportados es pertinente indicar que el actor con los documentos aportados no demostró sus dichos.

Entonces al carecer la petición de residencia de la prueba idónea que demuestre que señor JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANO, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, residía en el Departamento Archipiélago tres años antes de la expedición del Decreto 2762 de 1991, no puede concederse el derecho deprecado, máxime cuando la carga de probar el derecho que se pretende es de quien lo solicite.

Fundamentos de Derecho.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Para obtener el reconocimiento del derecho a fijar residencia en el Departamento de conformidad con el artículo segundo, literal c) del Decreto 2762 de 1991, el interesado debe reunir algunos requisitos a saber:

- Tener domicilio en las Islas
- Que el domicilio en las Islas pueda ser comprobado mediante prueba documental idónea.
- Que el domicilio en las Islas sea por más de tres (03) años antes de la expedición del decreto 2762 de 1991.
- Que dicho período de tiempo sea continuo e inmediatamente anterior a la expedición del Decreto.

Que el artículo Décimo Quinto del Acuerdo 001 de 2002, establece: ***“La OCCRE, antes de decidir sobre el otorgamiento de la residencia, verificará la veracidad de la información suministrada;...”***

Que visto lo anterior y que como quiera que las pruebas documentales aportadas al plenario por el solicitante de residencia señor **JOSÉ FELICIANO CORREA ZAMBRANO**, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, no reúnen los presupuestos legales contemplados por el literal c) del artículo Duodécimo del Acuerdo 001 de 2002, que señala: **“Quienes de conformidad con el artículo 2º del Decreto 2762 de 1991 tengan derecho a la residencia permanente en el Archipiélago, deberán acreditar los requisitos establecidos en dicho artículo, mediante prueba documental, así:**

c. El domicilio en las islas por más de tres años inmediatamente anteriores a la expedición del Decreto 2762 de 1991, se acreditará mediante la presentación de prueba documental idónea, y por lo menos tres declaraciones juramentadas, de residentes que puedan dar fe de tal situación. A la solicitud deberá anexarse copia de la tarjeta de residencia permanente de los declarantes.”
(Subrayado fuera del texto).

La Oficina de Control de Circulación y Residencia “OCCRE” resolverá de manera negativa la solicitud objeto de estudio, ya que la OCCRE tiene como propósito principal la protección de la identidad cultural del grupo étnico que se asienta y desarrolla sobre el territorio insular y el control al alto índice de crecimiento poblacional que se viene presentando, situación última que a voces de la H. Corte Constitucional ***“ha dificultado el desarrollo de las Islas – Sentencia C-530 de 1993”***; razón por la cual, entre otros, los Decretos supramencionados señalaron de manera muy particular las causales para obtener y/o perder la residencia, y determinó la expedición de la tarjeta a quien demuestre el derecho.

Sobre el particular la Corte ha emitido su concepto en sentencia C-530 de 1993, que en principio este no limita el derecho a la CIRCULACION pero si limita el derecho de residencia.

La limitación a los derechos de circulación y residencia en aras del control de la densidad en las Islas es una finalidad razonable en la medida en que ella es constitucionalmente admisible, como quiera que esté explícitamente consagrada en el inciso segundo del artículo 310 de la Carta.

Por otra parte no sería procedente siquiera reconocerle una primera tarjeta Temporal como residente en calidad de Independiente, por cuanto estos no reúnen los presupuestos legales exigidos para ello; teniendo en cuenta lo arriba esbozado; además de existir una clara violación al decreto 2762 de 1991, en sus artículos 17 y 18 literales b) y d); tal como se describe a continuación:-

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

“Artículo 17. Las personas que viajen en calidad de turistas al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sólo podrán permanecer en el territorio por un lapso de cuatro meses continuos o discontinuos, al año.”

Artículo 18.literales...;

Se encuentran en situación irregular las personas que:

a);

b) Permanezcan dentro del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por fuera del término que les ha sido autorizado.....

c)....

d) Realicen actividades laborales dentro del Archipiélago, sin estar autorizado para ello.

Es así y de acuerdo con la norma transcrita, quien pretenda obtener el reconocimiento del derecho a fijar residencia en el Departamento de conformidad con el artículo segundo, literal c) del Decreto 27762 de 1991, que es el caso del señor **JOSE FELICIANO CORREA ZAMBRANO**, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, debe reunir algunos requisitos a saber, con el fin de que se haga un análisis de todos estos requisitos de acuerdo con las reglas de derecho y verificar que se cumpla con lo exigido por la ley, ya realizado el análisis de la prueba con que se pretendía demostrar la residencia en los 3 años anteriores a la expedición del decreto, pruebas que aunque fueron tenidas en cuenta nada dicen respecto de su residencia tres años anteriores a la expedición de dicho decreto, son razones suficiente para resolver de forma desfavorable la petición de residencia, toda vez que de las pruebas aportadas no se pudo llegar a la convicción verdadera que el mismo residía en este Departamento Archipiélago antes de la expedición del decreto 2762 de 1991.

Teniendo en cuenta lo anterior y analizadas las piezas procesales, en especial las relacionadas anteriormente se desprende que al solicitante no le cobija el derecho para adquirir la Residencia Definitiva, por lo que en su defecto habrá de negarse la solicitud interpuesta, por falta de presupuestos legales y se le conmina para que abandone el territorio Insular, con fundamento en lo expuesto anteriormente.

Que según lo dispuesto por el artículo 24 literal a) de la misma norma, corresponde al Director de la OCCRE, expedir la Tarjeta de Residente y Residente Temporal.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Negar por falta de presupuestos legales el reconocimiento del derecho a la residencia solicitado por el señor **JOSE FELICIANO CORREA ZAMBRANO**, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, dadas las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notifíquese al señor **JOSE FELICIANO CORREA ZAMBRANO**, identificado con cédula de ciudadanía número 73.144.906 expedida en Cartagena, Bolívar, la prevención de abandonar el territorio insular, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo y, que solamente podrá ingresar al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

y Santa Catalina, Islas en calidad de turista por el término previsto en el artículo 17 del Decreto 2762 de 1991, so pena de declararse en situación irregular.

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante el mismo funcionario que la expidió y el de apelación ante el señor Gobernador del Departamento; los mismos deberán presentarse personalmente y por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación.

Parágrafo: Atento a la normatividad, resaltamos que según el artículo 6º del decreto 2171 del 2001, último inciso que reza lo siguiente: En las Resoluciones que declaren a una persona en situación Irregular y ordene su devolución a su lugar de origen o declaren la pérdida de la residencia, los recursos se concederán en el efecto devolutivo.

De la lectura del acto enjuiciado, se advierte que la Administración Departamental como consecuencia de la denegación del derecho a residir en el Archipiélago al señor José Feliciano Correa Zambrano, no lo declaró en situación irregular, ni le impuso multa por ese hecho, y menos aún ordenó su inscripción en la lista de personas que no pueden ingresar a la Isla, sino que lo previno para que la abandonase. Es así como, en el sub lite no se examinará la potestad sancionatoria en trámite administrativo o policial en cabeza de la demandada, sino que el estudio se circunscribirá a determinar si en el caso particular y concreto la resolución 02220 de 2017 fue debidamente motivada y fundamentada por la OCCRE, tal como corresponde en tratándose de actos administrativos.

Entonces, a partir de los medios probatorios recaudados en el asunto que nos convoca, la Sala encuentra como hechos probados y relevantes para desatar el recurso de alzada los siguientes:

El señor José Feliciano Correa Zambrano nació el 22 de abril de 1970, en la ciudad de Cartagena D.T., Bolívar y el 12 de enero de 1989,¹¹ adelantó la expedición de su cédula de ciudadanía en esa misma ciudad.¹²

La Registraduría Nacional del Estado Civil, certificó que la cédula de ciudadanía de la cual el señor José Feliciano es titular fue inscrita en el censo electoral del departamento Archipiélago desde el 01 de febrero de 1990.¹³ De igual manera, la entidad certificó que en el periodo desde 1990 a 2015, contrario a lo dicho por el A

¹¹ Folio 53 del expediente digitalizado.

¹² Folio 15 del expediente digitalizado.

¹³ Folio 32 del expediente digitalizado.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

quo, el actor ejerció su derecho al voto en el municipio de San Andrés en dos oportunidades: los años 1994 y 2014. ¹⁴

Desde el 31 de julio de 1992, obra cotizaciones al sistema de pensiones del señor José Feliciano Correa Zambrano, como empleado en la isla de San Andrés. Como razón social/empleador del actor se registró Said Darwih Manira. ¹⁵

El 30 de enero de 1995, la Oficia OCCRE le retuvo al demandante la tarjeta provisional de residente No. 007677. ¹⁶

El 05 de septiembre de 1995, el señor Correa Zambrano registró ante la Notaría Única de San Andrés, isla, el nacimiento de su hijo en el Hospital Santander del municipio el 13 de agosto de 1995. Según el documento público, el ahora demandante residía en el barrio School House de la Isla. ¹⁷

El 20 de noviembre de 1998, la OCCRE expidió la certificación-recibo No. 292, en el que consta que se encuentra en trámite los documentos para la expedición de la tarjeta de residencia a nombre de Correa Zambrano. ¹⁸

El 22 de julio de 2002, el demandante celebró contrato de arrendamiento de vivienda urbana en la isla de San Andrés, cuyo objeto es un inmueble ubicado en natania 6 etapa. ¹⁹

El 17 de agosto de 2011, mediante documento el señor José Correa manifestó ante la OCCRE no poseer la titularidad de una cuenta bancaria. ²⁰ El 23 de agosto de 2011, un contador público certificó el monto de los ingresos mensuales del demandante provenientes del normal desarrollo de su actividad económica. ²¹

El 03 de octubre de 2011, ²² el director administrativo de la OCCRE, certificó que el actor tramitaba ante esta entidad los documentos para obtener la residencia en el departamento Archipiélago.

¹⁴ Folios 185 a 186 del expediente digitalizado.

¹⁵ Folios 47 a 52 del expediente digitalizado.

¹⁶ Folio 42 del expediente digitalizado.

¹⁷ Folio 17 del expediente digitalizado.

¹⁸ Folios 33 y 46 del expediente digitalizado.

¹⁹ Folios 155 a 158 del expediente digitalizado.

²⁰ Folio 160 del expediente digitalizado.

²¹ Folio 159 del expediente digitalizado.

²² Folio 44 del expediente digitalizado.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

El 03 de octubre de 2011, fue radicado ante la OCCRE escrito fechado 17 de agosto de 2011, por medio del cual el demandante solicitó la expedición de tarjeta de residencia, anexando fotocopia de la cédula de ciudadanía, registro civil, certificado judicial, tres referencias personales, tres referencias bancarias, tres referencias comerciales, certificado de ingresos, dos fotos de fondo azul 3x4 y contrato de arriendo.²³

De las referencias de personas naturales que dan cuenta conocer al demandante ante la OCCRE, se encuentra en el expediente las siguientes:

- i. El 17 de agosto de 2011, la señora Daisis del Socorro Castillo Figueroa, dio constancia de conocer “desde hace mucho tiempo al señor José Feliciano Correa Zambrano, Que es una persona responsable, honesta y cumplidora de sus deberes.”²⁴
- ii. El 18 de agosto de 2011, la señora Ivon Patricia Marengo Castro;²⁵ el 27 de septiembre de 2011, el señor Edilberto Ortega Vélez,²⁶ y el 30 de septiembre de 2011, la señora Gloria Mendoza Redondo,²⁷ dirigieron escritos ante la OCCRE en los que manifestaron conocer “desde hace mucho tiempo al señor José Feliciano Correa Zambrano, Que es una persona responsable, honesta y cumplidora de sus deberes.”
- iii. La señora Ramcille de Said, en escrito del 25 de agosto de 2011, afirma conocer al demandante desde el año 1990 y que laboró con ella hasta el año 1997.²⁸
- iv. El 27 de septiembre de 2011, los señores Luis Alberto Rojas, del “Almacén Vicimotos”,²⁹ Ricardo Rondon de “Electronica “EASY”,³⁰ manifestaron que el demandante “es cliente y amigo de nuestra empresa desde hace mucho tiempo hasta la fecha, presentado un buen manejo crediticio.”
- v. La señora Carmen Ofelia Pineda, fechada 30 de octubre de 2014, con epígrafe “Almacén Bicimoto” en la que indica que el actor “es cliente y amigo

²³ Folio 38 del expediente digitalizado.

²⁴ Folio 167 del expediente digitalizado.

²⁵ Folio 169 del expediente digitalizado.

²⁶ Folio 171 del expediente digitalizado.

²⁷ Folio 166 del expediente digitalizado.

²⁸ Folio 41 del expediente digitalizado.

²⁹ Folio 161 del expediente digitalizado.

³⁰ Folio 162 del expediente digitalizado.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

de nuestra empresa desde hace mucho tiempo hasta la fecha, presentando un buen manejo crediticio.”³¹

- vi. Del 12 de agosto de 2014, certificación con el epígrafe “Soto García & Cia. Materiales para Construcción”, en la que se indica que el demandante laboró desde el 15 de agosto de 2001 hasta el 15 de septiembre de 2017.³²

El 16 de julio de 2014, el actor elevó petición para salir e ingresar de la isla ante la oficina de la OCCRE;³³ en respuesta el director administrativo de la OCCRE expidió la certificación fechada 10 de diciembre de 2014, según la cual el actor tramitaba ante esta entidad los documentos para obtener la residencia en el departamento, radicados 785.³⁴

El 21 de octubre de 2015, el actor solicitó permiso para salir e ingresar de la isla ante la oficina de la OCCRE³⁵

El certificado de movimientos migratorios del actor, expedido 2015-11-05, reporta salida el 2014-12-13 e ingreso 2015-01-18.³⁶

La Resolución 002202 del 5 de junio de 2017, por medio de la cual se negó el derecho a residir al actor y objeto de Litis, fue notificada al interesado el 05 de junio de 2017.³⁷

Mediante escrito radicado el 20 de junio de 2017, por conducto de apoderado judicial, el actor interpuso recursos de reposición y en subsidio apelación contra la resolución 002202 del 5 de junio de 2017, por el director de la OCCRE, argumentando la existencia de pruebas sobre la residencia del señor Correa en la isla desde el año 1991 y el expediente administrativo ante esa oficina radicado No. 007677 del 9 de octubre de 1992. Agregó que, el acto acusado desconoció los principios al debido proceso y confianza legítima.³⁸

³¹ Folio 132 del expediente digitalizado.

³² Folio 134 del expediente digitalizado.

³³ Folio 45 del expediente digitalizado.

³⁴ Folio 37 del expediente digitalizado.

³⁵ Folio 125 del expediente digitalizado.

³⁶ Folio 126 del expediente digitalizado.

³⁷ Folio 31 del expediente digitalizado.

³⁸ Folios 18 a 25 del expediente digitalizado.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

En la audiencia inicial de este expediente, se decretó el interrogatorio de parte con la presencia del defensor privado de la parte actora, sin embargo, el señor José Feliciano Correa Zambrano no acudió a la citación en dos oportunidades, por lo cual el Juez en la continuación de la audiencia de pruebas realizada el 10 de septiembre de 2019, decidió aplicar el artículo 205 del C.G.P.³⁹ La norma dispone:

“ARTÍCULO 205. CONFESIÓN PRESUNTA. La inasistencia del citado a la audiencia, la renuencia a responder y las respuestas evasivas, harán presumir ciertos los hechos susceptibles de prueba de confesión sobre los cuales versen las preguntas asertivas admisibles contenidas en el interrogatorio escrito.

La misma presunción se deducirá, respecto de los hechos susceptibles de prueba de confesión contenidos en la demanda y en las excepciones de mérito o en sus contestaciones, cuando no habiendo interrogatorio escrito el citado no comparezca, o cuando el interrogado se niegue a responder sobre hechos que deba conocer como parte o como representante legal de una de las partes.

Si las preguntas no fueren asertivas o el hecho no admitiere prueba de confesión, la inasistencia, la respuesta evasiva o la negativa a responder se apreciarán como indicio grave en contra de la parte citada.”

La parte recurrente en su memorial solicita se considere como indicio grave en contra del actor su inasistencia al estrado judicial que lo convocó. Respecto de la aplicación de la confesión presunta, en el caso concreto la parte demandada no presentó interrogatorio por escrito dirigido al señor Correa Zambrano, y para la Sala, la aplicación de este medio probatorio es procedente al no hallar restricción normativa que indique lo contrario, precisando que, la presunción de confesión ficta o indicio grave en contra contenidos en la norma citada son de orden legal, luego entonces, admiten prueba en contrario y, su consecuencia será examinada en armonía con las demás pruebas recaudadas en el sub examine a la luz de las regla de la sana crítica.

Para la Sala, le asiste razón a la parte recurrente cuando afirma que el contenido de las llamadas “referencias personales” allegadas al proceso administrativo tendiente a determinar el tiempo de residencia del demandante son vagas e imprecisas, salvo las de quienes fungieron como sus empleadores del actor a partir del año 1992 y en el año 2001. Empero, tales documentos privados gozan de presunción de autenticidad y por tanto, deben ser valorados al menos como indicios en su contenido. Es así que, para esa Colegiatura esos documentos permiten inferir

³⁹ Folios 180 a 182 a 25 del expediente digitalizado.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

razonadamente que el actor ha residido en la Isla de San Andrés desde antes de su expedición.

A partir de todo lo expuesto, para el Tribunal está acreditado que el señor José Feliciano Correa Zambrano, permaneció en la isla de San Andrés desde el 01 de febrero de 1990. Respecto de la certificación laboral que indica que laboraba en la isla desde ese año, lo cierto y probado es que cotizó en el sistema de seguridad social desde el mes de julio de 1992, además de haber ejercido su derecho al sufragio en 1994.

Sustenta la anterior conclusión dos hechos probados: el primero, que la entidad le expidió al señor José Correa una tarjeta provisional de residente No. 007677, la cual fue retenida por servidores de la OCCRE el 30 de enero de 1995; y por tanto, en virtud del principio de legalidad y presunción de veracidad de las actuaciones administrativas, el Tribunal infiere que la tarjeta de residencia provisional fue expedida a favor del demandante acorde con los lineamientos del Decreto 2762 de 1991, máxime porque en la constancia de retención de la tarjeta no se consignaron indicios de su ilegalidad. El segundo, en el sub lite, no se acreditó que el actor hubiese abandonado el territorio insular luego de su ingreso en 1990, pues, el reporte de movimientos migratorios según los cuales el demandante salió del territorio insular en del año 2014, permitiéndole su ingreso a la isla en el mes de enero del año 2015.

Entonces, establecido que el actor residía en la Isla de San Andrés desde el año 1990, tenemos que el Decreto 2762 de 1991, “por medio del cual se adoptan medidas para controlar la densidad poblacional en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina,” entró a regir desde 31 de diciembre de 1991, y es por tanto que, como lo concluyó la resolución demandada, al señor José Feliciano Correa Zambrano no le asiste el derecho a residir de manera permanente en las islas acorde con el literal 2 del artículo 2 del citado Decreto, esto es, haber residido tres años anteriores a su expedición en el Departamento.

Sin embargo, considera la Sala que, por ser el derecho a residir y circular en las islas un derecho fundamental (con las restricciones justificadas que el marco legal y constitucional establecen), como lo ha sostenido de manera pacífica la Corte Constitucional, era imperioso para la Oficina OCCRE analizar de manera integral

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

las circunstancias fácticas del peticionario Correa Zambrano a la luz del Decreto 2762 de 1991, antes de desatar de fondo su petición de residir permanente en el Archipiélago, so pena de expedir un acto administrativo de forma irregular y con la infracción de las normas en que debería fundarse -inc. 2º del artículo 137 del C.P.A.C.A.-. Más aún, cuando en el caso particular del demandante, la Oficina sabía que existía una actuación administrativa desde antes de 1995, tal como lo certificó en el año 1998.⁴⁰

A juicio de la Sala, resulta reprochable e ineficiente por parte de la Administración que aun desconociendo sus archivos internos y los principios de la función administrativa, hubiese aceptado iniciar en el año 2011 “nueva” solicitud de residencia permanente.

En el *sub examine*, la Entidad demandada resolvió una actuación administrativa que envuelve derechos *iusfundamentales* transcurridos 19 años de la radicación de la petición original, omitiendo gravosamente considerar el deber de expedir actuaciones sin dilaciones injustificadas, hechos sobrevinientes por el transcurso del tiempo, practicar pruebas adicionales, ni atender todos los supuestos jurídicos aplicables al caso, es decir, concluyó un trámite administrativo con la expedición de una resolución a todas luces violatoria del derecho constitucional del debido proceso y el numeral 10 del artículo del artículo 9º del C.P.A.C.A.⁴¹

En efecto, el artículo transitorio del Decreto pluricitado, establece que “Las personas que estando domiciliadas en el Departamento Archipiélago, no cumplan los tres años de que tratan los literales c) y d) del artículo 2o. de este Decreto, tendrán la calidad de residente temporal y estarán sujetos a las disposiciones que para tal situación determina el presente Decreto.” Entonces, tal como viene probado que el demandante residió en el departamento desde febrero de 1990, antes de la entrada en vigencia de la norma de control poblacional, es dable concluir que su condición fáctica se enmarca en esta disposición normativa, que remite a su vez al literal b) del artículo 3º del Decreto.

De este modo, a juicio de la Sala, en aras de salvaguardar el ordenamiento jurídico vigente y como quiera que el demandante ha permanecido en el territorio insular

⁴⁰ Folios 33 y 46 del expediente digitalizado.

⁴¹ “**ARTÍCULO 9o. PROHIBICIONES.** A las autoridades les queda especialmente prohibido:

...

10. Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación.”

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01

Demandante: José Feliciano Correa Zambrano

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

antes de la entrada en vigencia del Decreto 2762 de 1991 –año 1990-, se concluye que la Resolución demandada adolece de nulidad por haber sido expedida de forma irregular, violando el debido proceso y con la infracción de las normas en que debería fundarse -inc. 2º del artículo 137 del C.P.A.C.A.-

Coincide la Sala con la interpretación y adecuación normativa efectuada por el *A quo* en cuanto a que la regla típica que debió fundarse en el acto administrativo demandado atendiendo las condiciones fácticas y particulares del demandante es el artículo transitorio del Decreto pluricitado, que a su vez remite al literal b) del artículo 3º del Decreto 2762/91 que reza:

“ARTÍCULO 3o. Podrá adquirir el derecho a residir en forma permanente en el Departamento Archipiélago quien:

...

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.

(...)

En el caso concreto, los elementos fácticos evidencian sin dubitación alguna que, el actor reside en la Isla de San Andrés desde el año 1990 -art. transitorio-; asimismo que, es una persona laboralmente activa en el territorio y cotiza en el sistema de seguridad social desde el año 1992, ejerció su derecho al sufragio en la Isla en el año 1994, la Oficina de Control de Circulación y Residencia, OCCRE, le expidió una tarjeta temporal de residencia antes del 30 de enero de 1995. Que, el demandante permaneció ininterrumpidamente en la Isla hasta el año 2014, reingresando en el año 2015 y demás, según el expediente administrativo obrante en el proceso, no figura con antecedentes policiales; más sin embargo su comportamiento se enmarca sobre la premisa de buena fe de la cláusula superior desarrollada en el L. 1437, evento que no se desvirtuó durante su permanencia en el territorio insular ni en la actuación ante la administración ni en el trámite judicial, es decir, el actor también acredita los presupuestos de hecho del literal b) del artículo 3º del decreto 2762/91.

La apoderada de la Entidad en el recurso de alzada, de manera subsidiaria solicitó que en el evento en que se confirmara la nulidad de la resolución enjuiciada, al demandante se le otorgara la residencia temporal, y no definitiva. Al respecto, el Tribunal considera que la pretensión impugnativa subsidiaria resulta improcedente

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

por las siguientes razones: el Decreto 2762 de 1991, prescribe que las tarjetas de residencia provisionales tendrán una duración máxima de un (1) año, y el residente temporal no debe superar los tres años continuos; en el *sub lite*, se itera, el actor reúne los requisitos del artículo transitorio concordado con el literal b) del artículo 3º del Decreto y además, ha superado con creces el límite temporal normativo –inciso 2º del artículo 10 del Decreto 2762 de 1991-. Aunado a ello, debe recordarse que al administrado no se le debe trasladar las consecuencias de la ineficiencia por las omisiones o errores del Estado de no atender los trámites administrativos en un tiempo razonable.

Atendiendo todo lo expuesto, se concluye que la Resolución 002202 del 5 de noviembre 2014, expedida por el director administrativo de la Oficina de Control de Circulación y Residencia, OCCRE, y el acto ficto que la confirma, adolecen de nulidad por haber sido expedidas de forma irregular, violando el debido proceso y con infracción de las normas en que debería fundarse -inc. 2º del artículo 137 del C.P.A.C.A., estas son, el artículo transitorio del Decreto 2762 de 1991, concordado con el literal b) del artículo 3º del Decreto citado, en tanto, le negó el derecho a residir de manera permanente al señor José Feliciano Correa Zambrano en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Bajo ese orden de ideas, el Tribunal considera razonable confirmar la decisión del A quo de que como restablecimiento del derecho en el sub examine, procede el reconocimiento del derecho al actor de residir de manera permanente en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Conforme lo expuesto, se procederá a confirmar la decisión adoptada por el Juez Único Administrativo del Circuito del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 19 de septiembre de 2022, pero por las razones antes mencionadas.

- **COSTAS**

La Sala se abstendrá de condenar en costas en esta instancia a la parte vencida, habida cuenta que no se probó haber sido causadas.

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00068 01
Demandante: José Feliciano Correa Zambrano
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –
Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

V.- FALLA

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia proferida el 19 de septiembre de 2022, por el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, conforme lo expuesto en la parte considerativa.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO. Por Secretaría devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

Aclaración de voto

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

Aclaración de voto

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88 001 33 33 001 2018 00068 01).