



San Andrés, Isla, Quince (15) de Diciembre de Dos Mil Veintiuno (2021)

**RADICACIÓN:** 88-001-4003-002-2021-00322-00  
**REFERENCIA:** ACCIÓN DE TUTELA  
**TUTELANTE:** RAMIRO ALBERTO GUERRERO  
GONZALEZ  
**TUTELADO:** OCCRE

**SENTENCIA No. 0128-021**

**1. OBJETO**

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por el señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ actuando en nombre propio en contra de OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA- OCCRE.

**2. ANTECEDENTES**

El señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela por razón de los hechos que a continuación se sintetizan:

Indica que nació en Sabanalarga Atlántico, por razones de salud de su señora madre, toda vez que, para la época, al igual que en la actualidad, es normal que, por la categoría del centro médico del Departamento, cuando se presentan problemas de salud dentro del embarazo, la mujer en estado de gestación, se traslade a otros Departamentos del país para recibir mejor atención médica, y procurar proteger su vida y la del infante que está por nacer.

Sostiene que fue traído al Departamento Archipiélago siendo un bebé, donde ha vivido su familia desde entonces, su madre, es la señora Rocío González Ortega, quien ostenta la calidad de residente permanente del Departamento Archipiélago bajo la tarjeta No. 1005246; su hermana mayor, es Sandra Patricia Guerrero González, quien igualmente tiene definida su situación de residencia permanente.

Manifiesta se le reconoció el derecho a la residencia, y obtuvo Tarjeta de Circulación y Residencia OCCRE No. 047112, a la edad de siete (07) años, con la tarjeta de identidad No. 970718-20207.

Expresa que mediante oficio con radicado de entrada No. 18971 fechado 24 de julio de 2015, solicitó el cambio de su tarjeta OCCRE, ya que aparecía con el número de la tarjeta de identidad, y deseaba cambiarla con el número de su cédula de ciudadanía, allegando la totalidad de la documentación requerida para este trámite.

Sustenta que mediante oficio con radicado de entrada No. 444 fechada 14 de abril de 2016, presentó derecho de petición reiterando en que se defina su situación de la tarjeta OCCRE, por cambio de número de tarjeta de identidad a número de cédula, por haber pasado ocho (8) meses desde su solicitud inicial.

Arguye que mediante oficio fechado 11 de septiembre de 2017, el entonces director de la OCCRE Joseph Barrera Kelly, respondió el derecho de petición enunciado en el numeral anterior, en el que se le informó literalmente, *“su proceso se encuentra cursando el trámite respectivo ante la dependencia de cambio de menor a mayor”*, lo anterior, haciendo referencia a la edad.

Aduce que solicitó en diversas ocasiones permiso de ingreso y salida al Departamento, toda vez que comenzó sus estudios universitarios fuera del Departamento, a continuación, los relaciona:

- oficio fechado 13 de noviembre de 2015.
- oficio con radicado de entrada No. 5610 fechado 02 de marzo de 2016.
- oficio con radicado de entrada No. 26104 fechado 01 noviembre de 2016.
- oficio con radicado de entrada No. 25868 fechado 08 de noviembre de 2017.
- oficio con radicado de entrada No. 15978 fechado 28 de mayo de 2018.
- oficio con radicado de entrada No. 20143 fechado 04 de julio de 2018.
- oficio con radicado de entrada No. 33018 fechado 26 de octubre de 2018.
- oficio con radicado de entrada No. 37725 fechado 05 de diciembre de 2018.
- oficio con radicado de entrada No. 13981 fechado 30 de abril de 2019.
- oficio con radicado de entrada No. 35072 fechado 22 de octubre de 2019.

Como consecuencia de los diversos oficios relacionados en el ítem anterior, la Entidad accionada emitió los siguientes certificados de estado de OCCRE en trámite:

- certificado fechado 12 de enero de 2016.
- certificado fechado 02 de junio de 2017.
- certificado fechado 21 de noviembre de 2017.
- certificado fechado 5 de junio de 2018
- certificado fechado 8 de julio de 2018.
- certificado fechado 06 de julio de 2018.
- certificado fechado 14 de diciembre de 2018.

Mediante oficio fechado 12 de abril de 2021, entregado en el mes de septiembre de la presente anualidad, fue citado para ser notificado de la Resolución No. 000249 del 22 de enero de 2019, es decir, se le notifica un Acto Administrativo que define su situación de residencia dos años después de ser emitido, cuando quien lo emitió, ya ni siquiera fungía como director de la Entidad accionada.

Explica que no firmó con fecha de recibido la Resolución que le fue notificada, situación que evitó que pudiera interponer recurso alguno, toda vez que se tomó como fecha la del oficio, aunque le fue entregada meses después, vulnerando su derecho al debido proceso.

Indica que mediante Resolución 000747 de 01 de marzo de 2021, adicionada mediante Resolución 001895 fechada 21 de abril de 2021, se le concedió la Residencia definitiva a la señora Aidé Johana Urrego, y como consecuencia se le ordenó la expedición de la tarjeta de residencia OCCRE definitiva.

Sostiene que las condiciones de residencia y la decisión de conceder la residencia definitiva, que rodean la situación de la señora Aidé Johana Urrego, son exactamente iguales a las que presenta mi poderdante.

Afirma que estudió en San Andrés, Isla toda su vida, su núcleo familiar (padres y hermana mayor) se encuentran residenciados de forma legal en esta ínsula, y el mismo, no cuenta con familiares en otras ciudades del país, ni oportunidades de ninguna índole, toda vez que forjó una vida en este lugar.

### **3. PRETENSIONES**

Con fundamento en los anteriores hechos, el señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ actuando en nombre propio solicita:

- 3.1.** Se reconozca protección a los derechos fundamentales del señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZÁLEZ de petición, al debido proceso, igualdad, unión familiar, derecho a la libre circulación en el territorio nacional, derecho al trabajo, derecho a la vida digna.
- 3.2.** Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene a la Oficina de Control y Circulación de Residencia OCCRE, reconocer el DERECHO ADQUIRIDO a la residencia permanente de RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZÁLEZ, y deje sin efecto la Resolución No. 000249 del 22 de enero de 2019.

### **4. ACTUACIÓN JUDICIAL**

Mediante Auto N° 0481-021 de fecha Tres (03) de Diciembre de dos mil veintiuno (2021), se admitió la presente acción de tutela, donde se ordenó comunicarle a la Oficina de Control de Circulación y Residencia- OCCRE y a la Gobernación del Departamento Archipiélago, con el fin de que contestaran la presente solicitud y rindiera los informes del caso dentro del término de dos (2) días, de la presente acción.

### **5.- CONTESTACIÓN A LA ACCIÓN DE TUTELA**

Vencido el término de traslado, se observa que la OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA- OCCRE, ha dado contestación a la presente

acción de tutela, mediante la cual manifiesta que efectivamente, al señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, se le dio respuesta a su solicitud de fecha 24 de julio de 2015, mediante resolución No. 000249 de 22 de enero de 2019, garantizándole el debido proceso del accionante. Se adjunta la copia de la anterior resolución, la cual se encuentra debidamente notificada.

Sostiene que en el presente caso se configura como un hecho superado.

Indica que se deben desestimar los hechos que conllevaron a la presente acción de tutela, toda vez que esa oficina de control poblacional dio respuesta a la solicitud presentada por el señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ.

## **6.- CONSIDERACIONES**

### **6.1. COMPETENCIA:**

De conformidad con el numeral 1° del Art. 1° del Decreto 1983 del 2017, éste Despacho es competente para conocer la presente solicitud de tutela.

La norma citada, respecto del *reparto de la acción de tutela*, dispone lo siguiente:

*“(...) Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital, municipal y contra particulares, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a los jueces municipales”.* Lo anterior por ser la tutelada una entidad de la orden Departamental encargada del control poblacional.

Frente a la competencia, según el criterio del lugar donde se haya producido el hecho o sus efectos, los mismos tuvieron ocurrencia en la Isla de San Andrés.

Así las cosas, son los Juzgados Municipales del Distrito Judicial de San Andrés, los competentes para conocer la presente solicitud de tutela, según el correspondiente reparto.

### **6.2. PROCEDENCIA:**

El Artículo 86 de la Constitución Política de 1991, desarrollado en los Decretos 2591 y 306, ambos del mismo año, ha institucionalizado la acción de tutela como una garantía y un mecanismo constitucional de protección directa, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales de las personas cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y de los particulares, en los casos que establezca la ley.

Dicha acción muestra por su finalidad un carácter extraordinario, en la medida en que su utilización parte del respeto y garantía a la consagración constitucional y legal de las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como de las respectivas acciones, procedimientos, instancias y recursos que ante las mismas se surten, lo que supone un uso en forma supletiva con carácter subsidiario; de manera que, la procedencia de la tutela se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente, rápida y eficaz, mediante el trámite de un procedimiento preferente y sumario, hasta tanto la autoridad correspondiente defina el fondo del asunto.

En el presente asunto, se trata del ejercicio de la Acción de Tutela incoada contra una entidad que prestan el servicio público de control poblacional por tanto es procedente, al tenor de los Artículos 5º y 42 Numeral 2º del Decreto 2591 de 1991.

### **6.3. PROBLEMA JURÍDICO**

A partir de los supuestos fácticos planteados anteriormente, el problema jurídico que debe resolver el Despacho consiste en establecer ¿si la OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA- OCCRE, amenaza y/o vulnera o no el derecho fundamental al debido proceso, petición, igualdad, unidad familiar y trabajo del señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, al haber resuelto su solicitud de residencia permanente de forma negativa.

### **6.4. ANÁLISIS NORMATIVO Y/O JURISPRUDENCIAL DE LOS DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS O AMENAZADOS**

#### **6.4.1. DERECHO AL DEBIDO PROCESO**

El artículo 29 de la C.P., reserva a todos los ciudadanos el derecho fundamental al debido proceso y derecho de defensa como rector en toda actuación administrativa, principio que han de observar no sólo los servidores públicos sino los particulares que temporalmente ejercen funciones públicas y en relación con el desarrollo de las mismas.-

*Es mandato constitucional que las entidades que ejercen función administrativa están sometidos a la constitución y la ley (arts. 121 y 122 de la CP). En consecuencia, en todas las actuaciones adelantadas dentro del giro de la función administrativa, tienen el deber de respetar las garantías constitucionales reservadas para los administrados, entre los cuales se encuentra el Debido Proceso entendido como un sistema de garantías que procura a través de la realización del derecho material, la obtención de decisiones justas; concepto que comprende una serie de*

*subreglas no taxativas que se desprenden del canon superior a saber: el ser oído antes de la decisión, participar efectivamente en el proceso desde su inicio hasta su terminación, ofrecer y producir pruebas, obtener decisiones fundadas o motivadas, notificaciones oportunas y conforme a la ley, acceso a la información y documentación sobre la actuación, controvertir los elementos probatorios antes de la decisión, obtener asesoría legal, posibilidad de intentar mecanismos impugnatorios contra las decisiones administrativas (El Derecho de Defensa en las Actuaciones Administrativas, Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 1998, pags. 24 y 25).-*

Siguiendo los lineamientos expuestos en la Sentencia SU.961 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa:

*“...en cada caso, **el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone.** Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, **pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable.** En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria. La segunda posibilidad, es que **las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera integral...**”, en este caso, es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo eficaz e idóneo de protección de los derechos fundamentales.”*

En este sentido, se iteró:

*“De esta manera, existiendo otro medio de defensa judicial idóneo, la tutela en principio es improcedente para controvertir los actos de las empresas de servicios públicos domiciliarios, inclusive aquellos que imponen sanciones, **salvo cuando las circunstancias concretas del caso y los derechos fundamentales involucrados en el mismo tornan ineficaces las acciones contenciosas administrativas** o implican la inminencia de un perjuicio irremediable para el actor”. (Sent. T- 975. 8 de octubre de 2004- subrayado nuestro).*

#### **6.4.2. DERECHO A LA IGUALDAD**

La igualdad es un concepto multidimensional pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía. De esta manera, la igualdad puede entenderse a partir de tres dimensiones: i) formal, lo que implica que la legalidad

debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; y, ii) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos; y, iii) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras<sup>1</sup>.

El derecho a la igualdad ofrece dos dimensiones normativas, la interna, dispuesta en la Constitución Política y la internacional, que involucra los tratados en los que Colombia es Estado parte, las declaraciones de principios respecto de los cuales Colombia es Estado suscriptor, y además los tratados, convenciones y principios alrededor de los cuales el sistema internacional de protección viene construyendo obligaciones concretas de respeto y garantía.

En el plano interno el derecho a la igualdad fue establecido en el artículo 13 de la Constitución bajo, una fórmula que ha sido sectorizada de diversas maneras. El enunciado específico dispone:

*“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

Respecto de la estructura básica de ese enunciado, se ha dicho que el inciso primero establece el principio de igualdad y la prohibición de trato discriminado; que en el inciso segundo se dispone el mandato de promoción de la igualdad material, mediante la implementación de medidas de discriminación afirmativa; y que el inciso tercero establece medidas asistenciales, por medio del mandato de protección a personas puestas en circunstancias de debilidad manifiesta en virtud de la pobreza o su condición de discapacidad.

Está formulado al comienzo del enunciado al disponer que *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley”*. La expresión *“todas las personas”* refiere un destinatario universal, que incluye nacionales, extranjeros, personas naturales y personas jurídicas. Se trata aquí de la igualdad formal, de la igualdad de todos ante la ley, que involucra la supresión de privilegios. Fue esta la primera formulación

---

<sup>1</sup> Sentencia T-030 de 2017.

moderna del derecho a la igualdad, que es puramente formal y que omite las referencias al momento material, las desigualdades de la vida real, de la vida cotidiana de las personas.

El inciso primero del artículo 13 señala también, que todas las personas “recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

Este es un elemento sustantivo del derecho a la igualdad, ya que no se trata de “ser igual a otro”, sino de “ser tratado con igualdad”, imponiendo así el mandato de prohibición de trato discriminado, que es el eje del derecho a la igual interpretación e igual aplicación de la ley.

La norma prohíbe el trato discriminado, es decir, la introducción de diferencias de trato que conlleven la violación de derechos fundamentales, enumerando los criterios prohibidos o “*categorías sospechosas*” que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, son un conjunto de criterios no taxativos, que han sido usados históricamente para afectar el derecho a la igualdad y otros derechos. En este sentido no pueden ser otorgados privilegios, ni pueden ser fijadas exclusiones o limitaciones por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. De esta manera establecer una exclusión o una diferencia de trato por ser mujer, resulta en principio inconstitucional. La importancia de la regla de prohibición de trato discriminado ha sido expuesta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, quien ha reiterado que *“El principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias”*<sup>2</sup>.

#### **6.4.3. DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR**

La preservación de la unidad familiar presenta una dimensión iusfundamental, amparable en sede de tutela, en tanto que aquella de contenido exclusivamente prestacional quedará sometida a los avances legislativos, al igual que al diseño y ejecución de políticas públicas encaminadas a su preservación.

En tal sentido, desde temprana jurisprudencia la Corte ha entendido que “la familia no puede ser desvertebrada en su unidad ni por la sociedad ni por el Estado, sin justa causa fundada en graves motivos de orden público y en atención al bien común y sin el consentimiento de las personas que la integran, caso en el cual dicho consenso debe ser conforme al derecho”

---

<sup>2</sup> Sentencia C-586 de 2016.

En armonía con lo anterior y en relación con el derecho de los niños a tener una familia y no ser separados de ella, esta Corte en sentencia T-408 de 1995, al resolver un asunto donde a una niña no se le permitía visitar a su madre, quien se encontraba privada de la libertad, estableció lineamientos respecto de las relaciones directas y permanentes entre los hijos y sus progenitores, determinando:

*“La Corte reiteradamente ha señalado que la Constitución consagra un derecho fundamental de los hijos y padres a mantener relaciones personales estrechas. Sobre este punto, la Corte ha manifestado:*

*"Un análisis de la preceptiva en cuestión lleva necesariamente a concluir, como lo hace esta Corte, que los mandatos constitucionales relativos a la familia consagran de manera directa y determinante el derecho inalienable de los niños -aún los de padres separados- a mantener relaciones personales y contacto directo con sus dos progenitores.*

#### **6.4.4. DERECHO AL TRABAJO**

La interpretación legal propia de la justicia ordinaria tiene como objetivo la resolución de un caso, de una contradicción o disparidad entre trabajador y empleador. La valoración jurídica se realiza especialmente mediante la aplicación de reglas que pretenden definir inequívocamente los derechos y obligaciones derivados de una relación contractual en el que prima el ejercicio de la voluntad de las partes. Si bien existen derechos inalienables del trabajador la potestad de negociación continúa desempeñando un papel decisivo en la definición de derechos y obligaciones intrínsecas a la actividad laboral y productiva de una empresa. Ese conjunto de derechos y obligaciones constituye el marco de interpretación del juez laboral allí, deben resolverse las diferencias o propiciar el acuerdo entre las partes. Si el sistema de reglas que define la relación contractual laboral se agota y se llega a una situación de duda, el sistema posee una cláusula de cierre en la que toda duda se resuelve a favor del trabajador.

La interpretación constitucional recae sobre un objeto de mayor complejidad el derecho al trabajo como uno de los valores esenciales de nuestra organización política, fundamento del Estado social de derecho, reconocido como derecho fundamental que debe ser protegido en todas sus modalidades y asegurar el derecho de toda persona al desempeño en condiciones dignas y justas, así como los principios mínimos fundamentales a los que debe sujetarse el legislador en su desarrollo y la obligación del Estado del desarrollo de políticas de empleo hacen del derecho al trabajo un derecho de central importancia para el respeto de la condición humana y cumplimiento del fin de las instituciones. La interpretación que surge de la dimensión constitucional descrita no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales. La protección del derecho al trabajo desde la interpretación constitucional tiene el propósito de optimizar un mandato en las más

altas condiciones de racionalidad y proporcionalidad sin convertirlo en el derecho frente al cual los demás deben ceder.

#### **6.4.5. DERECHO DE PETICIÓN**

De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Asimismo, esa norma estableció que el legislador podría reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

La Ley 1755 del 30 de junio de 2015, es la nueva normatividad que regula el derecho de petición, estableciendo las siguientes reglas, y sustituyendo las disposiciones legales anteriores, previstas en la Ley 1437 de 2011:

**“ARTÍCULO 13. OBJETO Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES.** *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.*

*Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos”.*

*Sobre lo anterior, La Corte Constitucional, en sentencia T-369/13 del 27 de junio de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos, ha establecido los presupuestos mínimos que determinan el ámbito de protección constitucional y ha definido sus rasgos distintivos en los siguientes términos:*

- “(i) Se trata de un derecho fundamental, el cual a su vez es determinante para la efectividad de otros derechos fundamentales tales como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión;*
- (ii) Este derecho se ejerce mediante la presentación de solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y a los particulares;*
- (iii) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el peticionario;*
- (iv) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: a) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa, oportuna y acorde con lo solicitado; y b) debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos*

*requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

*(v) La respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.*

*(...)*

*Se concluye entonces, que el derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere “una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses”. (Negrilla del Despacho).*

Al respecto, en sentencia T-138 del 2017 Luis Guillermo Guerrero Pérez, la H. Corte expresó:

*“El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 del Texto Superior como una garantía fundamental de las personas que otorga escenarios de diálogo y participación con el poder público y que posibilita la satisfacción de otros derechos constitucionales en el marco del Estado social de derecho. Su núcleo esencial se encuentra en la posibilidad de presentar solicitudes de manera respetuosa ante las autoridades públicas o ante los particulares en los casos previstos en la ley, surgiendo a cargo de sus destinatarios el deber de recibirlas, tramitarlas y resolverlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido.*

*En relación con lo expuesto y con énfasis en la obligación de tramitar y resolver las peticiones, esta Corporación ha señalado que la respuesta que se brinde debe cumplir, por lo menos, con los siguientes requisitos: (i) debe ser concedida de manera pronta y oportuna dentro del término legal; (ii) su contenido debe dar una solución de fondo y acorde con las cargas de claridad, efectividad, suficiencia y congruencia; y (iii) la decisión que se adopte debe ser puesta en conocimiento del interesado con prontitud. A*

*continuación se hará una breve referencia a los elementos previamente mencionados”.*

## **6.5. CASO CONCRETO**

Encuentra el Despacho que de acuerdo con lo manifestado por el señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, nació en Sabanalarga Atlántico, por razones de salud de su señora madre, toda vez que, para la época, al igual que en la actualidad, es normal que, por la categoría del centro médico del Departamento, cuando se presentan problemas de salud dentro del embarazo, la mujer en estado de gestación, se traslade a otros Departamentos del país para recibir mejor atención médica, y procurar proteger su vida y la del infante que está por nacer.

Sostiene que se le reconoció el derecho a la residencia, y obtuvo Tarjeta de Circulación y Residencia OCCRE No. 047112, a la edad de siete (07) años, con la tarjeta de identidad No. 970718–20207.

Expresa que mediante oficio con radicado de entrada No. 18971 fechado 24 de julio de 2015, solicitó el cambio de su tarjeta OCCRE, ya que aparecía con el número de la tarjeta de identidad, y deseaba cambiarla con el número de su cédula de ciudadanía, allegando la totalidad de la documentación requerida para este trámite.

Mediante oficio fechado 12 de abril de 2021, entregado en el mes de septiembre de la presente anualidad, fue citado para ser notificado de la Resolución No. 000249 del 22 de enero de 2019, es decir, se le notifica un Acto Administrativo que define su situación de residencia dos años después de ser emitido, cuando quien lo emitió, ya ni siquiera fungía como director de la Entidad accionada, razón por la cual considera vulnerados sus derechos fundamentales.

En ese sentido, se observa que en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones en cuanto éstas se encuentran obligadas a actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción<sup>3</sup>.

Igualmente, con el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado, en este sentido, que el debido proceso administrativo comprende, entre otros, los derechos (i) a ser oído durante toda la actuación; (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) a que la actuación se adelante por la

---

<sup>3</sup> Ver sentencia T-653 de 2006 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto), reiterada en la C-980 de 2010 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) a gozar de la presunción de inocencia; (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción; (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso<sup>4</sup>.

De conformidad con lo anterior, el debido proceso administrativo se entiende vulnerado cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados.

Es así como, el artículo 86 de la Constitución consagra la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario, mediante el cual se busca evitar, de manera inmediata, la amenaza o vulneración de un derecho fundamental. Su procedencia está condicionada a que *“el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”*. Sin embargo, la H. Corte Constitucional ha señalado que no puede declararse la improcedencia de la tutela por la sola existencia en abstracto de un medio ordinario de defensa judicial. En el marco del caso concreto, el juez constitucional debe analizar si la acción dispuesta por el ordenamiento jurídico es idónea y eficaz para proteger los derechos fundamentales comprometidos. En el evento en que no lo sea, la acción de tutela procederá para provocar un juicio sobre el fondo.

La Jurisprudencia constitucional ha reiterado que, conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, pues para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Sin embargo, cuando los derechos fundamentales del accionante resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición tardía de actos administrativos propios de la referida jurisdicción, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de las garantías constitucionales para evitar un daño irreparable.

En cuanto al derecho fundamental de petición, es claro que las autoridades y los particulares están obligados a resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que deben brindar una respuesta que aborde de manera clara y detallada cada una de las inquietudes y/o solicitudes puestas en su conocimiento, lo anterior no implica nada diferente a resolver materialmente la petición.

La Jurisprudencia Constitucional ha indicado que una respuesta de fondo deber ser clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta

---

<sup>4</sup> Ver sentencia C-980 de 2010 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente.

De lo anterior, es menester nuevamente precisar que, la respuesta de fondo deber ser clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada.

Ahora bien, la respuesta a un derecho de petición, no siempre tiene que ser positiva, pero la misma, si debe resolver de fondo punto por punto y paso por paso, lo solicitado por el peticionario, así esto signifique una respuesta negativa.

En el presente asunto, se observa que el señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ mediante oficio con radicado de entrada No. 18971 fechado 24 de julio de 2015, solicitó el cambio de su tarjeta OCCRE, ya que aparecía con el número de la tarjeta de identidad, y deseaba cambiarla con el número de su cédula de ciudadanía, allegando la totalidad de la documentación requerida para este trámite.

En ese sentido, mediante oficio fechado 12 de abril de 2021, entregado en el mes de septiembre de la presente anualidad, fue citado para ser notificado de la Resolución No. 000249 del 22 de enero de 2019.

En el caso bajo estudio, encuentra este Despacho que, al señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ se le notifica un Acto Administrativo que define su situación de residencia permanente, luego de dos (2) años de ser emitido, cuando inclusive quien lo profirió, ya ni siquiera fungía como director de la Entidad accionada. Asimismo, se evidencia que el accionante manifiesta que, por ignorancia, no firmó con fecha de recibido la Resolución que le fue notificada, situación que evitó que pudiera interponer recurso alguno, toda vez que se tomó como fecha la del oficio, aunque le fue entregada meses después, vulnerando su derecho al debido proceso.

De otro lado, se observa que la entidad accionada contestó la presente acción constitucional, sustentando que, al señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, se le dio respuesta a su solicitud de fecha 24 de julio de 2015, mediante resolución No. 000249 de 22 de enero de 2019, garantizándole el debido proceso del accionante. Se adjunto la copia de la anterior resolución, la cual se encuentra notificada. Sostiene que en el presente caso se configura como un hecho superado.

En el presente caso, se observa que en efecto han sido vulnerados los derechos fundamentales del señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, toda vez, que su caso fue tratado de forma generalizada, y no se analizó por parte de la OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA- OCCRE, la particularidad de su situación, para este despacho es claro lo que indica el Decreto 2762 de 1991 y sus acuerdos reglamentarios, pero debe tenerse en cuenta que existen muchos de casos en los que por cuestiones de salud de la madre gestante y/o del que esta por nacer, es indispensable abandonar el Departamento Archipiélago y continuar con el embarazo y/o parto por fuera de esta ínsula. Situación que es ajena a la voluntad de las personas, y que trasciende la esfera legal.

Así pues, es menester recordar que el artículo 86 de la Constitución consagra la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario, mediante el cual se busca evitar, de manera inmediata, la amenaza o vulneración de un derecho fundamental. Su procedencia está condicionada a que *“el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”*.

Sin embargo, la H. Corte Constitucional<sup>5</sup> ha señalado que, no puede declararse la improcedencia de la tutela por la sola existencia en abstracto de un medio ordinario de defensa judicial.

En el marco del caso concreto, el juez constitucional debe analizar si la acción dispuesta por el ordenamiento jurídico es idónea y eficaz para proteger los derechos fundamentales comprometidos. En el evento en que no lo sea, la acción de tutela procederá para provocar un juicio sobre el fondo.

Por regla general, la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular es improcedente por cuanto es posible controvertir su contenido e incluso solicitar su suspensión provisional a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, el amparo procede en estos casos, de manera excepcional, cuando la misma se invoque para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Por lo anterior, conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, pues para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Sin embargo, cuando los derechos fundamentales del accionante resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición tardía de actos administrativos propios de la referida jurisdicción, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de las garantías constitucionales para evitar un daño irreparable, tal y como lo alega el señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, máxime si se tiene en cuenta que el accionante no podrá agotar la vía

---

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T- 294 de 2018.

gubernativa en contra del acto administrativo objeto de la presente acción, debido a que *“por ignorancia no firmó con fecha de recibido la Resolución que le fue notificada, situación que evitó que pudiera interponer recurso alguno, toda vez que se tomó como fecha la del oficio, aunque le fue entregada meses después, vulnerando su derecho al debido proceso”*, razón por la cual interpone la presente acción de tutela en aras de evitar un perjuicio irremediable.

En este caso, de acuerdo con lo manifestado por el accionante, se evidencia que RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, nació en el año 1997, en el continente colombiano, debido a complicaciones en el embarazo por parte de su madre, la señora ROCIO GONZALEZ ORTEGA, quien ostenta la calidad de residente permanente, reconocida desde 1993. Lo anterior significa que al momento en el que el señor RAMIRO GUERRERO GONZALEZ nació, su madre ya ostentaba la residencia permanente en este departamento. Es claro que el Decreto 2762 de 1991, establece que:

*“Artículo 2º 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;*

*(...)”*

Si bien, el accionante no nació en el Departamento Archipiélago, ni su madre puede considerarse nativa de este, al ser oriunda de Barrancabermeja, Santander; es claro que la señora ROCIO GONZALEZ ORTEGA, obtuvo el derecho a residir en esta ínsula desde el año 1993, así como también se demostró que tuvo otra hija (hermana mayor del accionante) en este Departamento en el año 1991, lo que demuestra que este Departamento Archipiélago era su lugar de residencia, y que por razones ajenas a su voluntad o deseo, debió salir de esta Isla, para traer al mundo a su hijo de forma segura, única razón por la cual su hijo no nació en este Departamento.

Es menester resaltar que la jurisprudencia constitucional, ha manifestado que dentro de las garantías del debido proceso se encuentra el derecho a recibir una pronta y oportuna decisión por parte de las autoridades jurisdiccionales o administrativas, sin dilaciones injustificadas.

En el presente caso, se desconocieron las garantías constitucionales a la libre circulación y residencia, y a la unidad familiar del joven RAMIRO GUERRERO GONZALEZ, en la medida en que la orden dada al accionante de abandonar inmediatamente el Archipiélago, obstaculiza su decisión de continuar viviendo en el

Departamento Archipiélago, gracias a la ayuda y apoyo que le brinda su familia, en tanto es en San Andrés donde creció y ha desarrollado su proyecto de vida junto a su mamá y hermana, lo cual no puede ser desconocido por la OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA.

Considera la suscrita que no es aceptable que la accionada aplique de forma estricta el régimen de control poblacional del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina<sup>6</sup> sin realizar un análisis de los hechos y circunstancias que rodean cada caso concreto, en su afán de negarle el derecho de residencia al actor.

Es menester traer a colación en el presente asunto, la sentencia T-294 de 2018, mediante la cual, la Honorable Corte Constitucional dejó sin efectos el acto administrativo que negó la solicitud de residencia impetrada por la señora CLAUDIA PATRICIA CARBONELL ARRIETA en favor de su hija VANESSA CAROLINA SALAZAR CARBONELL. En consecuencia, ordenó a la Oficina de Control de Circulación y Residencia -OCCRE, que profiera un acto administrativo mediante la cual otorgue la tarjeta definitiva de residencia a VANESSA CAROLINA SALAZAR CARBONELL. En ese caso, el Alto Tribunal consideró que los derechos fundamentales al debido proceso y la unidad familiar de la accionada estaban por encima del régimen de control poblacional estipulado para este Departamento, puesto que no se probó el grado de afectación para la Isla derivado de la permanencia de una persona que ha residido toda su vida en el Departamento Archipiélago.

En consecuencia, la medida adoptada por la OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA, en aplicación del Decreto 2762 de 1991, impide a RAMIRO GUERRERO GONZALEZ continuar conviviendo con su núcleo familiar en esta Ínsula. Igualmente, resulta desproporcionada, en razón a que, si bien el artículo 310 Superior estableció una garantía a las condiciones especiales del Archipiélago que permite limitar el derecho a circular y a establecer la residencia libremente en ese departamento, ello no implica que, cuando estas medidas vulneren otras garantías constitucionales no sea imperioso determinar su inaplicación.

En casos como este la ponderación de intereses, debe conducir a conceder el amparo deprecado pues la afectación a los derechos fundamentales del accionante es de considerable intensidad, mientras que no resulta claro cuál es el grado de afectación para la Isla derivado de la permanencia de una persona que ha residido toda su vida en el Departamento Archipiélago, y que, por acciones u omisiones únicamente imputables a la accionada, debe abandonar a su familia y su proyecto de vida.

Es así como, no pueden desconocerse los derechos fundamentales de los administrados, pues como se dijo en precedencia, cada caso es particular, y no deben generalizarse todas las situaciones como si se trataran de iguales, pues para

---

<sup>6</sup> Decreto 2762 de 1991 y Acuerdos reglamentarios.

las autoridades de esta Isla no es un secreto que muchas mujeres raizales, residentes permanentes e incluso residentes temporales, deben abandonar el Departamento Archipiélago para poder continuar con sus embarazos o dar a luz a sus bebés, incluso hay quienes han tenido que salir en avión ambulancia sólo para poder practicarles cesáreas de urgencia, que por la gravedad del caso no pueden ser tratadas aquí.

Finalmente, debe decirse que no es admisible que la OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA- OCCRE, profiera un acto administrativo desde el año 2019, y que lo notifique más de dos (2) años después.

Así las cosas, en el asunto de marras, este despacho tutelaré el derecho fundamental al debido proceso, a la igualdad y a la unidad familiar del señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, en aras de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, razón por la cual se dejará sin efectos la Resolución No. 000249 del 22 de enero de 2019, y en consecuencia, se ordenará a la OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA- OCCRE, que en el término máximo de un mes, siguiente a la notificación del presente fallo, se sirva a reconsiderar las circunstancias del caso particular y concreto del señor RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ, garantizando sus derechos fundamentales aquí tutelados.

En mérito de lo anterior, **EL JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE SAN ANDRÉS ISLA**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la Constitución y la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental al debido proceso, igualdad y unidad familiar del señor **RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ**.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACION Y RESIDENCIA- OCCRE** deje sin efectos la Resolución No. 000249 del 22 de enero de 2019.

**TERCERO: ORDENAR** a la **OFICINA DE CONTROL DE CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA- OCCRE** que, en el término máximo de un mes, siguiente a la notificación del presente fallo, se sirva a reconsiderar las circunstancias del caso particular y concreto del señor **RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ**, garantizando sus derechos fundamentales aquí tutelados, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: ORDENAR** a la accionada, que oficie con destino a este Despacho el cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia, aportando los soportes pertinentes, teniendo como objeto el presente amparo constitucional.

Expediente: 88-001-4003-003-2021-00322-00  
Accionante: RAMIRO ALBERTO GUERRERO GONZALEZ  
Accionado: OCCRE  
Acción: TUTELA

**SIGCMA**

**QUINTO: PREVENIR** a la accionada para que, en lo sucesivo, evite la repetición de los actos omisivos, que dieron origen a la presente tutela, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO: NOTIFICAR** la presente sentencia en la forma ordenada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**SÉPTIMO:** Contra la presente procede el recurso de impugnación

**OCTAVO:** Si éste fallo no fuere impugnado oportunamente, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**INGRID SOFÍA OLMOS MUNROE**  
**JUEZA**

**JVILLA**