

LA SOBRE POBLACIÓN DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA. CONTRADICCIÓN ENTRE EL DECRETO 2762 DE LA O.C.C.R.E., LA SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL C-530 DE 1993 Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

OVERCROWDING ON SAN ANDRES, PROVIDENCIA AND SANTA CATALINA AND THE CONTROVERSY BETWEEN THE DECREE 2762 OF THE O.C.C.R.E., THE SENTENCE C-530 OF 1993 FROM THE CONSTITUCIONAL COURT AND THE POLITICAL CONSTITUTION OF COLOMBIA.

DIONICIO EMILIO FORBES TELESFORD**

Universidad Libre, Seccional Bogotá*

RESUMEN

El Presente artículo de investigación de investigación tiene por objetivo determinar aspectos claves de la sobrepoblación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el motivo de establecer si existe una contradicción entre las diferentes tipos normativos, para lo cual: (i) se analizaran los diferentes decretos y actos administrativos expedidos por la rama ejecutiva en cabeza del gobierno para regular el tema de referencia, (ii) se indaga sobre la jurisprudencia emanada por parte de la Corte Constitucional Colombiana respecto el tema, utilizando como guía la Constitución Política de 1991 y en especial la sentencia C 530 de 1993.

*Artículo de reflexión resultado de la investigación.

**Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá D.C. sede Candelaria de la franja nocturna, Oriundo de la San Andrés Providencia y Santa Catalina.

Palabras clave: Sobre Población, Jurisprudencia, Decreto, Isla, Controversia.

ABSTRACT

The purpose of this research paper is to establish key aspects of overcrowding in San Andrés, Providencia, and Santa Catalina to define whether there is contradiction between different kinds of regulations. To do so, we will (i) analyse different decrees and administrative acts issued by the government intending to regulate the topic in question, (ii) have a look at the precedent of the Colombian Constitutional Court regarding our subject, including especial considerations of the sentence C-530 of 1993 and the Colombian Constitution.

Key Word: Overcrowding, precedent, decree, Island, controversy.

Introducción

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina constituye un departamento con una extensión terrestre de 52,5 Km², conformado por las Islas de San Andrés (26 km²), Providencia (17 km²) y Santa Catalina (1 km²), por los cayos de Albuquerque y Bolívar, y los Bancos de Roncador, Serrana, Quitasueño y Serranilla (8,5 km²).

Cuenta con una población de 76.442 para el 2015 de acuerdo con la proyección DANE período 2005-2020. ² La Isla tiene una importancia estratégica por su localización y representa la soberanía nacional de Colombia en el Mar Caribe.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, representa el único Departamento insular de la República de Colombia, sus características físicas, geográficas y ambientales la convierten en uno de los lugares más bellos de la geografía Colombiana y sus habitantes raizales con una ascendencia distinta al del resto de Colombianos continentales terminan por cerrar el paquete de toda la especialidad que representa ser Isleño y raizal.

Durante más de 400 años los raizales han habitado el archipiélago, el cual comprende las Islas mayores que son, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, los cayos Albuquerque, Cayo del Norte (*North Cay*) Cayo del Sur (*South Cay*), Acuario, (*Rose Cay*), Bayley, Basalt, Bolívar (*Courtown Cays*), Cayo Arena, Cayo del Este (*East Cay*), Cayo del Oeste (*West Cay*), Brothers, Cangrejo (*Crab Cay*) Córdoba (*Haynes Cay*), Easy Grunt, Palm, Rocosó (*Rocky Cay*), Santander (*Cotton Cay*), Serrana, Southwest Cay, Serranilla, Cayo Beacon (*Beacon Cay*), Cayo Este (*East Cay*), Cayo Medio (*Middle Cay*), West Breaker, Sucre (*Johnny Cay*), los Bancos: Alicia, Quitasueño, Nuevo, Cayo Bajo (*Low Cay*), Roncador, Cayo Roncador.

Se conoce que desde los años 1.600 y 1.630, el archipiélago fue poblado en sus por holandeses, irlandeses, ingleses, africanos, y habitantes que venían de islas

² Estudios postcensales no. 7 ISBN 978-958-624-078-9 Bogotá Colombia - 2009

del Caribe como Saint Kitts y Turks and Caicos Islands, esta mezcla enriqueció a las Islas tanto en la fuerza productiva y laboral como en la cultural, los raizales actuales provienen de esta variedad de etnias la cual desafortunadamente se ha ido perdiendo y que lamentablemente tiende a desaparecer.

El gobierno nacional desde la Constitución de 1991 ha realizado esfuerzos que han resultado pobres con el fin de lograr un reconocimiento de la etnia raizal y afirmaciones positivas a su favor. A pesar de existir algunas leyes que diferencian la posición del Archipiélago de San Andrés del resto de la Colombia continental estas resultan inocuas al momento de proteger y preservar la identidad del Isleño raizal y de manera efectiva proponder porque la mezcla inevitable que se da entre la población raizal y la continental permita que la primera se preserve, siendo integrados en armonía sin que se pierda su identidad y velando por su autodeterminación como pueblo ancestral.

Alrededor del debate que siempre sostuvo el pueblo raizal por la lucha de su autonomía y autodeterminación se encontraba uno igual de importante y es la defensa de su territorio físico, ya que no obstante ser los legítimos dueños del Archipiélago, mucho antes que este fuera adherido a Colombia, conocían que existían pretensiones de otros países sobre él, una de estas que resultaron en un fallo adverso, absurdo, ilegítimo y nefasto para la comunidad San Andresana en general, cuando la Corte Internacional de la Haya, en sentencia del 19 de noviembre de 2012, despojó al Archipiélago de aproximadamente 75 mil Kilómetros Cuadrados de Mar.

La reacción no se hizo esperar, la mayoría de los Colombianos se solidarizaron, otros lo tomaron como un chiste, de muy mal gusto por cierto, otros juristas salieron a defender el Estado Social de Derecho y a sostener aireadamente que el Gobierno debía acatar el fallo de la Haya, algunos se atrevieron a decir que el Archipiélago no había perdido nada importante ya que el mar perdido niquiera se navegaba, muchas conjeturas sin que se preguntaran, que estaba pasando con el habitante ancestral que sentía que le cercenan un pedazo de su territorio,

paulatinamente le han venido quitando todo, sus costumbres, sus creencias, su idioma y ahora también su mar.

En Colombia continental nadie quiera hablar de separaciones o independencias por parte de los habitantes del Archipiélago, pero en estos momentos es la única vía que la comunidad raizal ve como viable para acudir nuevamente a la Haya como un Estado independiente y que no se le sea aplicado el principio de cosa juzgada, y hay un concepto que determina de forma invariable estos pedidos de la Comunidad raizal, la Sobre población, la Sobre población como origen de todas las talanqueras al desarrollo, a la desaparición de la cultura raizal, a la destrucción de los recursos naturales y a la violencia vista como extraña en una tierra que se caracterizaba por ser territorio de Paz

El objeto de esta investigación gira en torno al concepto de Sobre población el cual se mueve en el mundo de las ciencias sociales. Al definir esto se establece claramente que el marco metodológico de la investigación deberá seguir un enfoque propio de esta ciencia.

Es claro entonces que el diseño metodológico de la investigación es la estrategia que se utilizará para cumplir con los objetivos de esta investigación. Dicho lo anterior la estrategia de la presente investigación está compuesta por una serie de procedimientos y técnicas, cada una con una función definida. Estamos observando un fenómeno que se pretende resolver a través de la estructuración de un proceso que nos lleve hacia su solución.

Cuando se inicia con un proceso de investigación, después de las preguntas propias que inquietan al investigador respecto del objeto de esta, se inicia un camino llamemos instrumental para llegar a una conclusión académica sustentada de los resultados de manera exitosa. Dicho esto, podemos observar dentro de este proyecto de investigación que formulada la pregunta inicial ¿Es apto, apropiado, adecuado y justo para las necesidades de poblamiento del Archipiélago la aplicación de medidas poblacionales dentro de ella para salvaguardar el grupo étnico que allí

habita, teniendo en cuenta que toda persona tiene derecho a escoger su residencia dentro del territorio nacional?, son claros los conceptos sobre los cuáles girará la investigación. No resulta fácil estructurar lo que en definitiva como investigador se pretende ya que las ideas que se tienen sobre el fenómeno y la problemática de investigación por lo general abarca temas disimiles, interdisciplinarios y difíciles de armonizar

La explicación es un objetivo fundamental dentro de la investigación en las ciencias sociales, en esta investigación observaremos cómo ha evolucionado dentro del Departamento Archipiélago este concepto y sus diferentes formas de abarcarlos y su incidencia presuntamente negativa en la construcción de un modelo que permita el desarrollo sostenible del territorio.

¿Acaso el derecho de movilidad dentro del territorio nacional se ve menoscabado cuando lo que se pretende es la protección de un grupo étnico ancestral minoritario? ¿O son los derechos de una colectividad que habita territorio continental suficiente para ir en lo que podría identificarse como la desaparición de una cultura específica?

Pareciera entonces que la lectura de la hipótesis que leeremos adelante nos llevara a concluir que la explicación está dada desde el ámbito social, es decir la percepción de la comunidad, pero hasta esa construcción hipotética no se ha incluido otras variables, otras unidades de análisis, otros actores que podrían conducir a una explicación diferente. Este proceso de investigación y la respuesta a todos los interrogantes deberá ser el resultado de un método estructurado y juicioso que enmarque las técnicas dentro del tipo de investigación a desarrollar

Un marco metodológico expone el proceso formal de investigación que será el hilo conductor de la misma, es decir el método de estudio que vamos a emplear. Debido a que el énfasis de la investigación será soportado en modelos teóricos ya establecidos para llegar a una hipótesis antes del inicio de la aplicación de técnicas de recolección de datos, podemos decir que el método deductivo será el marco del trabajo. En cuanto a las Variables, entendiendo la Variable Dependiente como la

característica que se pretende cambiar a través de la manipulación de la variable independiente, en nuestra hipótesis el Desarrollo Sostenible sería la llamada a comportarse como aquella ya que es susceptible de ser medida y como su nombre lo indica, depende de algo que la hace cambiar. Por su parte, la que actuaría como variable independiente en la hipótesis que se plantea dentro de la investigación, serían las políticas públicas, ya que se presentan como la causa del fenómeno a investigar, dentro de la hipótesis no depende de algo más para estar presente. La multiculturalidad, la autonomía y el modelo productivo serían variables intervinientes que afectan directamente a las variables arriba descritas.

Identificadas las variables son las unidades de análisis el paso a seguir dentro de la construcción del marco metodológico. Hemos identificado como tales, individuos y organizaciones, dentro de los primeros se encuentran los habitantes del archipiélago, raizales, residentes y residentes no nativos. Los funcionarios del gobierno, a saber, nacional y local. En los segundos, es decir las organizaciones se estudiarán las de carácter Gubernamental y No gubernamentales y en estas últimas las nacionales e internacionales que tienen estrecha relación con las variables tanto dependiente como independiente.

Uno de los objetivos principales de la investigación se centra en resolver un problema de carácter práctico, es decir la correlación y estudio de las dos variables, la dependiente identificándola como el Desarrollo Sostenible y la independiente, las políticas públicas, este estudio deberá arrojar un diagnóstico que permita la confección de políticas públicas formuladas y diseñadas dentro de un contexto multicultural y autónomo que incidan de manera positiva en el resultado del desarrollo sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Identificando este objetivo podemos decir que, por el grado de abstracción, la investigación tendrá un carácter de aplicada.

Del mismo modo será una investigación que no pretende aportar nuevas teorías al conocimiento sino más bien la utilización de las existentes para la solución

de un problema como ya dijimos de carácter práctico que sin duda desde el punto de vista de la orientación será una investigación dirigida a la toma de decisiones

Desde el inicio, el trabajo de investigación se ha dirigido a lograr una transformación con su resultado, los fenómenos que ocurren y que corresponden al objeto de investigación son estudiados con el fin de obtener un diagnóstico que sirva de herramienta en el archipiélago para la consecución de un mejor vivir para sus habitantes desde el concepto de desarrollo sostenible. Siendo esta la meta a lograr y habiéndola enmarcado dentro del campo de la investigación aplicada, se puede afirmar que desde el grado de generalización estaríamos frente a una Investigación-Acción donde las hipótesis es la meta para alcanzar. Como se requiere en gran medida de la intervención de terceros y de la recolección de datos a través de encuestas y entrevistas podríamos definir que la naturaleza de los datos que se utilizarán en esta investigación son los propios de la metodología cualitativa, máxime cuando la interpretación de estos se hará desde el punto de vista del investigador que siempre arrastra una carga de subjetividad innegable.

En cuanto a las fuentes, la investigación bibliográfica sería la llamada a ser la columna vertebral del proceso de investigación. La recopilación de información deberá ser sistemática, organizada y confiable. Completamente verificable y de calidad reconocida respecto a sus autores. Lo anterior sin dejar de lado que entrevista y la encuesta serán las herramientas idóneas para obtener información de primera mano. La naturaleza de la información será cualitativa, pero con elementos de la investigación participativa ya que el fenómeno está afectando directamente a la comunidad y queriendo con esta investigación una transformación es claro el impacto social por lo que también podríamos recurrir a la técnica del estudio de casos.

No se puede olvidar el trasfondo e impacto histórico de esta investigación Después de los años 54, a las islas llegaron personas procedentes del continente colombiano, con el propósito según la ley 1ra que el gobierno nacional había

proferido para así poblar el territorio ya que según el gobierno estas eran tierras baldías, o sea que no tenían población y con el principal propósito de colombianizar el territorio y hacer presencia en las islas.

Este proceso de migración permanente de familias con más de cuatro (4), personas auspiciado por el gobierno central y con una especie de incentivo, llevó a años más tarde a que un pequeño territorio tuviera que ser adecuado para albergar la cantidad de habitantes que día tras día empezaron a llegar con el único propósito de habitar el territorio. Ley 388 del 18 de julio de 1997³. Y la ley 52 de 1912.⁴

En 1834, Philip Beekman Livingston inicia su campaña por la libertad de los esclavizados en estas islas, liberando en el primer día de agosto a los que eran de propiedad de su familia. Pero incluye, para ellos, tierras para su congrua subsistencia, para su desarrollo económico digno.

Todo acre de tierra cuenta también humedales o los llamados pantanos, existentes en todas las islas de este archipiélago habían sido apropiados por sus habitantes poseedores quienes desde los primeros asentamientos así lo hicieron.

En una tradición de títulos y posesiones que antecedió la existencia del Estado colombiano, no hubo aquí tierras sin dueños.

Los liberados emprendieron entre sus actividades agrícolas la siembra del coco que se convierte luego en la más dinámica de la economía insular previa a la declaratoria del puerto libre en 1953.

Con una presión creciente –sobre los propietarios originales– por espacios, por tierra para establecerse en el recién inaugurado paraíso de tiendas para ventas ‘al detal’ a todo el país, a raíz del cambio repentino en las reglas de las actividades económicas; la destrucción de los registros de los inmuebles introdujo el ‘todo vale’ contra una sociedad constituida sobre el respeto a la palabra y la buena fe.

Agréguese a todo esto la intromisión institucional de agencias del Estado declarando las tierras baldías...

³ Compendio Legislación Afrocolombiana, Autos de la Corte Constitucional – Edición, Diagramación e impresión Corporación Idalecio Liévano Aguirre

⁴ Ley 52 que dio vida a la Intendencia de San Andrés y Providencia el 26 octubre de 1926

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

Nótese cómo esta ley reconoce que en realidad hay una necesidad sentida de regular el territorio, no solo en lo económico, social, urbanístico y ambiental, sino también en lo poblacional. Vale la pena describir de que los habitantes raizales del Archipiélago, no está en contra de la llegada y pues algunos asentamientos de continentales y foráneos en el territorio⁵: sino en la ocupación de más personas en el pequeño territorio, esto limita a su vez el desarrollo productivo y económico de los pobladores y afecta gravemente el entorno cultural, y socio económico de las Islas⁶

Contexto

El archipiélago de San Andrés rodeado por el Mar Caribe al oriente del meridiano 82 de Greenwich y sobre el paralelo 12 al norte de Ecuador; “Las islas de San Andrés y Providencia, Colombia, están ubicadas a 180 kilómetros de la costa de Centro América y a 480 kilómetros de la Colombia continental.”⁷ San Andrés es una pequeña serranía longitudinal, rodeada de bosques con palmas de coco, con una inclinación en su segmento más alto de 55 metros que se expande de norte a sur. Su costa occidental está la integra una masa caliza con greda blanca revestida en partes por restos coralinos engendrados por el mar. “Los idiomas representativos son el inglés y el español, aunque los isleños se entienden entre ellos en un inglés

⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos Indígenas.

⁶sentencia C-530 de 1993 antes citada, la Corte Constitucional.

⁷ James J. Parsons, *English Speaking Settlement of the Western Caribbean*, Yearbook of the Association of Pacific Coast Geographers, USA, 1954, p. 11.

criollo caribeño llamado “Crioll” de todas formas el idioma que más se escucha es el español debido a que la isla pertenece a territorio colombiano. Con área de 17 kilómetros cuadrados; temperatura de 25°C, 4.500 habitantes aproximadamente, a 45 millas por el norte de San Andrés se halla la pequeña y montañosa Isla de Providencia. Se llega allí por medio de embarcaciones o pequeños aviones que parten de San Andrés de forma continua. El retiro geográfico y tranquilidad lo convierte en un sitio paradisiaco perfecto para descansar. Santa Catalina cuenta con un área de 1 kilómetro cuadrado, una temperatura de 25°C y 500 habitantes se divide de Providencia por un canal artificial de 100 metros construidos por piratas en el siglo XVII para la protección de las islas, cuenta con una vegetación frondosa y sus tierras están consagradas a la ganadería y cultivo de frutales y palmas de coco”⁸

De acuerdo a su historia y la distancia frente al territorio colombiano hace que la cultura, su dialecto y tradiciones sean distintas a las de Colombia, ya que las relaciones con el resto del país eran muy limitadas, pues no había ese tránsito homogéneo de turistas como se observa hoy en día, solo hasta el año 1953 en el gobierno del General Rojas Pinilla fue declarado Puerto Libre al archipiélago, esto último fomentó gran circulación de turistas comprando toda clase de artículos en la isla libres de arancel, lo que la convierte en un gran atractivo turístico.

Justificación.

El Estado colombiano mediante la vigencia y aprobación de la Constitución Política Nacional de 1991 ha estado pendiente del reconocimiento y el posicionamiento de los grupos étnicos dentro del Estado colombiano es por ellos y con la ratificación de los distintos convenios internacionales ratificado por nuestro país, da fe del compromiso en la defensa, reconocimiento y fortaleza de estos grupos minoritarios existentes; por esta razón y que nos atañe especialmente en el convenio 169 de la OIT, ratificado mediante la ley 21 de 1991 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos Indígenas, muestra el

⁸ Omar Bechara, Cosmoguias Ltda., Bogotá, págs. 18 y 59.

interés de dicho reconocimiento y el posicionamiento de igualdad entre la diversidad pluricultural que existe en el país.

El Decreto 2762 de 1991, expedido en virtud de las facultades otorgadas al presidente de la República mediante el artículo 42 transitorio de la Constitución Política y en especial lo conferido en el Artículo 310 donde se desarrolla el Decreto 2762., pero entra en controversia, teniendo en cuenta, que en la Constitución Política en su artículo 24, establece que todas personas tienen el derecho de tránsito y de definir su residencia dentro de territorio.

De igual forma al ser demandado inconstitucionalmente, por aparente desigualdad para los nacionales y resuelta mediante Sentencia de la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-530 de 1993 en su aparte dice⁹

“Como fundamento de la decisión trascrita la Corte Constitucional, tuvo en cuenta entre otros, los siguientes argumentos:

“La Corte responde que la norma que nos ocupa es conforme con la Constitución, por los siguientes motivos:

Primero, desde el punto de vista formal, el artículo 310 de la Constitución autoriza a la ley para expedir un régimen especial para el Departamento Archipiélago, como se anotó anteriormente. Es decir, fue voluntad expresa del constituyente establecer un régimen excepcional para una región especial del país.

Segundo, desde el punto de vista material, las diferenciaciones introducidas por la norma estudiada al derecho de igualdad reúnen los cinco requisitos arriba señalados. Se advierte pues que la Corte, celosa por el respeto de la Constitución, no se detuvo en el estudio de la mera permisión formal para expedir esta norma, sino que entró a su estudio de fondo. En este sentido la Corporación ha encontrado que los matices introducidos al derecho de igualdad en el Decreto 2762 de 1991 no son contrarios a la Constitución, sino que tienen su sustento jurídico, como se demuestra a continuación:

1) Que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho:

⁹sentencia C-530 de 1993 antes citada, la Corte Constitucional. (Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero).

Mientras que las personas residentes en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ven comprometida su supervivencia a causa de la altísima densidad demográfica en un territorio insular, las demás personas, de residencia continental carecen de tal amenaza y por tanto se encuentran en diferente situación de hecho.

2) Que el trato distinto tenga una finalidad:

El objetivo del Decreto 2762 de 1991 no es otro que el señalado en el artículo 1 del mismo, que dice:

El presente decreto tiene por objeto limitar y regular los derechos de circulación y residencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en procura de los fines expresados en el artículo 310 de la Constitución Política.

3) Que la finalidad sea razonable:

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 esta explícitamente consagrada en el inciso segundo del artículo 310 de la Carta, que dice:

(...) se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población...

Y la limitación del derecho a la circulación también está consagrada en forma explícita por los artículos 24 de la Constitución y 22 del Pacto de San José de Costa Rica, como se verá más adelante.

4) Que el supuesto de hecho guarde una racionalidad interna:

Los requisitos establecidos en la norma revisada para limitar la circulación y residencia en el Departamento Archipiélago son coherentes con la finalidad de controlar la densidad en las Islas, en la medida en que mediante nexo causal aquéllos conducen a ésta. En otras palabras, se controla ciertamente la densidad mediante la fijación de requerimientos objetivos para poder circular y residir allí, como quiera que lo uno conduce a lo otro.

5) Que el trato diferenciado sea proporcionado:

Como se verá en su oportunidad, del análisis de cada uno de los requisitos consagrados en los artículos 2 y siguientes del Decreto 2762 de 1991 para efectos de ostentar la calidad de residente permanente o temporal en el Departamento que nos ocupa, se infiere que ellos son proporcionales a la finalidad perseguida. Así, por ejemplo, mientras que para ser residente permanente se exige, entre otras, "haber nacido en territorio del Departamento" (art. 2), para ser residente temporal "el interesado deberá demostrar -además de otros requisitos- que tiene vivienda adecuada y capacidad económica para su sostenimiento" (art. 7). En cada caso la consecuencia jurídica de la norma guarda proporción con sus supuestos.

(...)

Se observa pues que el derecho al trabajo es un derecho constitucional que será regulado por la ley, entre otros motivos, para evitar "un riesgo social". Como se anotó en su oportunidad, por la alta densidad de las Islas, que compromete incluso la supervivencia, la limitación al núcleo esencial del derecho al trabajo -puesto que no lo suprime del todo- es constitucional en este caso concreto porque busca evitar los riesgos letales involucrados, como se lee en los artículos 5 (numeral 1), 12 y 13 del Decreto 2762 de 1991. Añádase a lo anterior, como se anotó en su oportunidad, que el artículo 310 de la Constitución autoriza la expedición de normas especiales - como ésta- para el Departamento Archipiélago, con el fin de establecer una discriminación positiva en favor de una comunidad que allí habita, como quiera que se encuentra amenazada su supervivencia, su cultura y su entorno físico.

Por tanto, tampoco este derecho es objeto de vulneración en este caso.

No obstante, lo anterior, la Corte Constitucional desea aclarar el alcance de esta limitación respecto de los servidores públicos nacionales que ejercen jurisdicción o autoridad política, judicial, civil, administrativa o militar, al igual que todos los integrantes de las fuerzas militares o de policía y los funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, que ingresen en ejercicio de sus funciones al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así:

Este grupo de servidores públicos del nivel nacional son ciertamente objeto de la tarjeta de residente temporal, pero con fines de registro mas no de control, de

suerte que no les son aplicables las normas relativas a el cumplimiento de los requisitos señalados en el inciso segundo del artículo 8, ni el tiempo de duración de la tarjeta (art. 10), ni las causales de pérdida de la tarjeta (art. 11), ni tendrán que pagar por la tarjeta (art. 32).

Uno de los problemas que más aqueja a los pobladores es la sobrepoblación la cual sobrevino a la isla principalmente por la inmigración desde la Colombia continental y extranjeras, motivada fundamentalmente por el establecimiento de la figura de *Puerto Libre* para San Andrés por el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla en 1953 con el objetivo de dinamizar la economía de la isla y atraer turistas.

La población nativa raizal logró el reconocimiento de su identidad y derechos fundamentales en la Constitución de Colombia de 1991. Su lengua, el inglés criollo sanandresano, kriel o *creole english*, se reconoce desde entonces como oficial en el archipiélago. También se estableció la libertad e igualdad religiosa; sin embargo la pérdida de tierras de los campesinos isleños, el agotamiento de los pozos de agua, el saqueo de la pesca por grandes buques de Estados Unidos y el daño ecológico en las áreas marinas cercanas a la playa, constituyen una gran problemática aún sin reparar, especialmente si se tiene en cuenta que no todas las disposiciones constitucionales están operando.

Por lo tanto, se presentan importantes retos para la educación universitaria en Colombia, como el hecho de que todas las universidades tienen la labor de fomentar el capital humano avanzado en cada país, tal como lo evidenciaron las anteriores citaciones, donde la creación de estudiantes con capacidades avanzadas, promueva mayor oportunidades de adquirir un empleo, y de paso, donde al generar un mayor porcentaje de personas emplearles se contribuiría al desarrollo económico, social y cultural del país.

PREGUNTA PROBLEMA:

¿Es apto, apropiado, adecuado y justo para las necesidades de poblamiento del Archipiélago la aplicación de medidas poblacionales dentro de ella para

salvaguardar el grupo étnico que allí habita, teniendo en cuenta que toda persona tiene derecho a escoger su residencia dentro del territorio nacional?

Hipótesis

Siendo definido que las normas que regulan en Colombia y más lo establecido por la Constitución acerca del derecho de escoger su residencia, tampoco no es menos cierto que para la defensa de un grupo minoritario como lo es del grupo étnico Raizal, reconocido por Constitución y ratificado mediante la Sentencia C-530 de 1993, en donde se esboza de la necesidad de protección especial a este grupo minoritario. Ahora bien, se reconoce constitucionalmente que todos los ciudadanos colombianos pueden escoger su sitio de residencia y al parecer iría en contravía de la norma superior, el decreto 2762 de 1991. Pero es de entender la necesidad de protección de esta comunidad toda vez que por sus características de especialidad y fragilidad se debe reafirmar la posibilidad de hacer un des escalamiento poblacional en dicho territorio so pena a lo que dice la corte que existe la grave posibilidad de desaparecer su etnia.

Metodología

Se ha llevado a cabo en forma de Básica Jurídica e histórica por lo que se ha analizado la Constitución Política Nacional junto con la relación que existe en el Decreto 2762 de 1991 regulando el Artículo 310 de la Constitución Nacional y amparado por el Artículo 42 transitorio de la misma, como en la Sentencia C-530 de 1993.

Orden de la exposición

La investigación tiene como objetivo revisar de manera general la situación de la multiculturalidad del Estado colombiano a partir de la “heterogeneidad” y entonces encontró pertinente la adopción de dos principios básicos: la multiculturalidad y el pluralismo, como forma de reconocer al otro desde su alteridad, con fundamento éticos como la tolerancia. En todo caso, si se evaluara el impacto de la Carta Constitucional de 1991 sobre estas comunidades, muy probablemente se tendrían resultados desfavorables, pero, no debe olvidarse que la búsqueda del derecho a la inclusión. Los principios de multiculturalidad y pluralismo han dado

lugar al encuentro de los mínimos con los máximos (J. Rawls), y eso es favorable en la medida que el proceso no se detiene. El reconocimiento de una noción por su parte, el compromiso del Estado Social de Derecho.

CAPITULO I

Evolución de la problemática de sobre población en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a partir de la evolución Nacional, Jurisprudencial y Doctrinal.

Verificar en la actualidad que clases de debilidades se han venido presentando en la aplicación del Decreto 2762 de 1991 en base a la sentencia C-530 de 1993 de la Corte Constitucional en el universo de los derechos de circulación y residencia dentro del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

1.1 Evolución Nacional

El poblamiento de las Islas se inició en el año 1627 con la llegada de puritanos ingleses desde Bermudas y principalmente a Providencia, quienes hallaron a los indígenas Miskitos (únicos habitantes temporales), y, posteriormente continuó con la llegada de personas esclavizadas traídas desde África, a través de Jamaica, con el propósito primo de trabajar en las plantaciones de algodón¹⁰.

Los terratenientes y propietarios en el Territorio Insular (Hoy Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), por libre decisión, en 1822, se adhirieron a la Gran Colombia; pero, fue con la Ley 15 de 1915, cuando se inició la emisión de directrices sobre este territorio, en especial a incentivar a los nacionales a poblar la isla, junto con sus familiares¹¹. Esta norma impulsó a que, en la Isla, se presentara un éxodo masivo de personas desde Colombia Continental, con anuencia del Gobierno Nacional y ayudados con un incentivo económico para

¹⁰ VOLLMER, Lorain, Historia del poblamiento del Archipiélago de San Andrés, vieja providencia y Santa Catalina, Ed. Archipiélago 1997.

¹¹ Ley 5 de 1915 Art. 14

su radicación¹². En 1912, el archipiélago fue convertido en Intendencia, en un proceso que ha sido considerado como una “política de colonización de colombianos del interior del país”.

En la década de los '50 se consolida la influencia colombiana, particularmente en 1953, cuando es declarado el archipiélago como Puerto Libre, lo que provocó una gran migración de colombianos y de extranjeros en busca de nuevas y mejores oportunidades económicas. En los '80, el determinante fue el fenómeno del narcotráfico que influyó en la compra de terrenos, casas y en la construcción de grandes hoteles, lo que se tradujo en una mayor presencia de colombianos del interior en el archipiélago. La Constitución de 1991 reconoció la afectación de los territorios insulares y de su población tradicional, por acciones nacionales no consecuentes con la cosmovisión local, dotando a la población raizal particularmente, de herramientas legislativas y políticas, que les permitieran conservar su estructura y fundamentos étnicos, lo que se materializó en los preceptos constitucionales anteriormente expuestos. La historia del Archipiélago ha estado íntimamente ligada a la del Caribe inglés, lo que determinó que la cultura, la religión y las características lingüísticas de las islas, sean diferentes a las del resto de Colombia.¹³

El gobierno siguió emitiendo otros decretos y normas que facilitaran el ingreso de personas al territorio, lo que produjo, con los años, el más grave de los problemas actuales del Departamento insular: la sobrepoblación. Este impacto negativo despertó la preocupación de líderes y de la Asamblea Departamental y otros líderes en las islas, por lo que se emite el Decreto 2762 de 1991¹⁴, por parte

¹² Esto se considera como un hecho catastrófico, toda vez que es el primer paso al crecimiento desmesurado de la población, a la adopción de costumbres no nativas y a cambios en el medio ambiente natural insular, en lo social y cultural.

¹³ BRITTON Consuelo, “Una propuesta educativa para la gestión de la participación comunitaria en el pueblo raizal de san Andrés” citado por Sally NN García Taylor en “Los vínculos internacionales del movimiento raizal durante los años 90; en busca de autonomía y reconocimiento. Bogotá 2003.

¹⁴ Decreto 2762 del 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”

del Gobierno Nacional, en amparo del desarrollo del Artículo 310¹⁵ de la Constitución y demandado por un ciudadano por considerar que vulneraba los derechos de vivir en cualquier parte del Territorio Nacional, pero que fue declarado como exequible este Decreto.

Es inevitable tocar el tema de la nación cuando se hace referencia a la identificación de un pueblo. Ésta es, en un modo de asumirla, una categoría que puede llegar a tener un pueblo, superior a éste, que le otorga importancia al momento de expandir y conservar su conciencia colectiva, así como también, valga decirlo, reconocimiento internacional.

José Obieta Chalbaud¹⁶, explica que la *nación* tiene dos modalidades: una étnica y otra política. La primera, hace referencia a aquel territorio en el que se encuentra la mayoría o totalidad de una etnia y en la que sus habitantes poseen una conciencia generalizada de su diferenciación y correlacionan su autoridad política con sus autoridades étnicas. La segunda, es la política, hace que la nación corresponda con los límites del estado, el denominado *Estado-nación*, que es, en palabras del autor, “*una simple ficción jurídica*”¹⁷. Es también el primer modo de operar del término el único que acepta el autor Walker Connor¹⁸, que en su libro *Etnonacionalismo*, aclara que el título de su texto se debe, no a la posibilidad que exista otra aceptación para lo que es una *nación*, diferente a la que radica en la distinción étnica, sino, precisamente, en el objetivo de hacer énfasis inequívoco que cada vez que se hable de *nación*, se hace referencia a esta definición y no puede hacerse a ninguna otra.

¹⁵ Artículo 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador. Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.

¹⁶ OBIETA, Ob. cit. pág. 49.

¹⁷ *Ibidem.*, pág. 49.

¹⁸ CONNOR, Walker. *Etnonacionalismo*. Madrid: trama editorial, 1.998.

Por su parte, el autor Michael Keating, al referirse al presente tema, modifica uno de los términos en la distinción, denominándolos: *étnico* y *cívico*¹⁹, el segundo, haciendo referencia al que se ha nombrado como político, y arguye el autor, oponiendo a las posiciones descritas anteriormente, que situar el origen de las naciones sólo en el tema étnico es un enorme desatino, que si bien si existe la etnicidad como uno de los criterios de formación nacional, es el cívico el que realmente cuenta en la política internacional, el que no desconoce los derechos individuales de las personas que pertenecen a la misma y que posee una doctrina integradora y voluntarista, no como la disgregadora que promueve la *étnica*, la cual, posee criterios inmodificables de determinación y, como tal, sólo puede acarrear problemas para sus delimitaciones y en su funcionamiento: “*si, como insisten Kedourie y otros, las pretensiones nacionalistas son cuestiones de principio absoluto que no admiten negociaciones ni términos medios, entonces cabe que no haya ninguna solución salvo la violencia. Es indudable que algunas pretensiones de nacionalidad son de este tipo, especialmente cuando se basan en criterios étnicos*”²⁰.

Los que consideran que el único criterio para conformar naciones es la distinción étnica, defienden el denominado *principio de las nacionalidades*, que surge como contraposición a la teoría del *Estado-nación*, y considera, a modo de conclusión por oposición silogística que, si a todo estado le corresponde una nación (estado nacional), entonces, a toda nación le corresponderá un estado (*Nación-estado*), argumentando, además, que el *Estado-Nación* es de imposible

¹⁹ Señala el autor referido que, a lo largo de la historia, la doctrina siempre ha aceptado que existen dos distinciones de nación, que se denominan de manera diversa de acuerdo con cada autor pero que su significado es el mismo: “Los tratados sobre el nacionalismo han reconocido con frecuencia dos tipos ideales: el étnico y el cívico. Los términos que se usan varían con frecuencia, pero es en esencia la misma distinción que existe entre el continental o alemán y el liberal; el cultural y el político; el voluntarista y el organicista. Difieren en la cuestión de quién constituye la nación y en la base de legitimidad de las exigencias nacionalistas”. KEATING, Michael. Naciones contra el estado. El nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 1.996. pg. 13.

²⁰ KEATING, Michael. Naciones contra el estado. El nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 1.996. pg. 31.

constitución, lo que degenera en la ficción, pues la condición actual de todos los países del mundo, hace que ellos mismos se constituyan como multiétnicos, lo que implica que sean a su vez plurinacionales. Es enérgicamente enfático en este sentido el profesor Connor, que considera que uno de los obstáculos más grandes que existe en el estudio internacional sobre los pueblos y sus derechos es terminológico, particularmente, cuando tratando el tema se tiende a confundir o a referir como iguales los conceptos *estado* y *nación*, profundamente diferentes a su juicio²¹.

1.2 Evolución Jurisprudencial

Por otra parte al hablar sobre las jurisprudencias que se hayan despachado o dimitido asuntos relacionados con la aplicación de derechos de las personas en residir en departamento y el derecho que tienen los Raizales a no ser invadidos ni a ocupar su espacio vital, haciendo una correlación de la aplicación del Decreto 2762 y la interpretación de la norma teniendo en cuenta la Sentencia C-530 de 1993, ha hecho que varios órganos judiciales de la rama fallen en forma distinta, lo que ha causado que la mayoría de las personas que según los requisitos del decreto no tengan derecho, estos jueces se lo conceden vía tutelas, que, para este caso, es el causante primordial a que el departamento, en especial la Isla de San Andrés, sea la que sufra el daño mayor, esto debido a que es el de mayor extensión territorial. En aspecto relevantes se cita algunas de ellas, lo que, a mi parecer, la interpretación de los jueces constitucionales, se basan más en los derechos humanos, pero en una forma sesgada, toda vez que buscan primar los derechos de los que llegan a la isla a residir en forma irregular que a la protección de los oriundos de la misma y de aquellas personas que no siendo de ella tiene sus derechos adquiridos de residir.

²¹ CONNOR, Op. cit. pg. 8.

Por ello, en aras de buscar una forma objetiva de que las personas se concienticen, en primer lugar, de que él no cuenta con la infraestructura de servicios públicos que pueda o sirva para satisfacer las necesidades de más de 105.000 habitantes²², que en la actualidad residen en ellas - aunque este dato es muy distinto a los datos que maneja el DANE, que es la entidad que debería encargarse de revelar el dato exacto de los pobladores en las islas- hay que tener en cuenta que esta entidad si bien merece toda credibilidad no se ajusta a la realidad de la población de la isla. Toda vez que, si aceptan esa información de la población dentro de un territorio con escasos 27 Km², estaríamos frente de una catástrofe poblacional y los recursos que la nación tendría que transferir al departamento desbordaría el presupuesto nacional.

1.2.1 Marco normativo y jurisprudencial que cobija a la comunidad Raizal y al territorio de San Andrés

En el presente punto, es de resaltar que, pese a que en esta investigación se trata sólo de la comunidad raizal de la Isla de San Andrés, por ser en ella en la que mayormente ha tenido manifestación, de distinta índole, el deseo de *autodeterminación* fuera del estado colombiano, lo que no ocurre en los otros dos territorios del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Sin embargo, dado el caso que estos últimos son también lugar de asentamiento de raizales, al igual que la isla de San Andrés, la legislación colombiana los refiere por igual. Por tal razón, el compendio legislativo que se presenta en este punto aplica para todos los territorios del departamento-archipiélago, así como para sus habitantes raizales. Se analiza en este punto el reconocimiento normativo que existe de la etnia por parte del estado colombiano, base para el estudio de la separación de San Andrés, con fundamento, según las demandas, en un desconocimiento legal del poder central hacia la isla.

²² Debe aclararse que, Según el censo del año 2005, habitan en el archipiélago 70.554 personas, de las cuales, 65.627 lo hacen en San Andrés y 4.927 en Providencia. Dicha población está compuesta por tres grupos bien diferenciados: los raizales, los continentales y comunidades extranjeras.

1.2.2 Constitución Política de Colombia de 1.991

Ya se hizo referencia a la Constitución y su relación con el territorio y la comunidad raizal en un punto anterior de la presente investigación, se citan nuevamente en el marco normativo presente por ser de gran importancia para la investigación.

El artículo 310, citado anteriormente es el único de exclusiva relevancia para el tema que se trata en el presente trabajo, consagra: *“El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador. Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago. Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas”*.

El presente artículo, dentro del cual se establecen reglas para el correcto funcionamiento de las islas, muchos de los cuales no han podido ser ejecutados correctamente, se ha adjudicado como un logro de uno de los grupos de reivindicación raizal existente en las islas, llamada *the Sons of soil (S.O.S.) Foundation*²³, la cual, introdujo en la constituyente un manojito de solicitudes

²³ “Hijos de la tierra”, por sus siglas en inglés.

redactadas a fin de preservar la cultura raizal, dentro de las que se encontraba el proyecto de un estatuto que rigiera en la isla, lo cual fue sintetizado en este artículo de grueso contenido, que permite, como se vio, que las islas tengan una potestad normativa diferenciada, limita el derecho de libre locomoción por el territorio, obliga la creación de dos instituciones para tal efecto y, impone la necesidad de preservar y garantizar los derechos de la comunidad raizal nativa de San Andrés.

1.2.3 LEYES

Dado el hecho que las leyes atinentes al territorio de San Andrés y a sus raizales tratan distintos temas, muchos de los cuales no son de interés de la presente investigación, se referirán en el presente punto enunciando su contenido correspondiente al tema de interés.

1.2.3.1 Ley 47 de 1.993 “Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” Legislación integral, en la que se determina el funcionamiento del archipiélago, se fijan parámetros para la protección del territorio, así como de su etnia nativa. Dentro de las estipulaciones específicas, se establecen como funciones y potestades del departamento, además de las que la Constitución establece para los demás del territorio, la de adelantar políticas del control poblacional, la de limitar la adquisición de bienes en el territorio del archipiélago, la obligación de preservar las riquezas naturales y ambientales, la posibilidad de tratar directamente con otras regiones de otros países para arreglar cuestiones de índole comercial y ambiental. Son éstas, entre otras, funciones del gobernador y de la asamblea departamental. Establece también la creación de una asamblea departamental de pesca, que tiene como objetivo el fomento de dicha actividad como unidad de explotación económica y a favor de los habitantes del territorio. Consagra la ley que los raizales tienen derechos reconocidos constitucionalmente y como tal deben respetarse, que son oficiales en el archipiélago tanto el español como el inglés con su dialecto común en las islas, que

la educación, básica, secundaria y superior debe ser bilingüe, así como debe serlo todo servicio público que cumpla funciones en las islas.

1.2.3.2 Ley 152 de 1.994 “Por la cual se establece la ley Orgánica del Plan de Desarrollo”

La presente ley desarrolla el artículo 342 y el capítulo 2º del título XXII de la Constitución Política. Establece cómo funciona el plan y las autoridades de planeación de este. Se establece el Consejo Nacional de Planeación, y en el numeral 7º del artículo 9, determina que entre los miembros de dicho Consejo se escogerá un representante de las “*comunidades isleñas raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*”. Hecho con el cual se le da participación a la etnia nativa.

1.2.3.3 Ley 915 de 2.004 “Por la cual se dicta el Estatuto fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”

Mediante esta ley, se ratifica la condición de *puerto libre* del archipiélago, bajo los parámetros del artículo 310 de la Constitución Política, así como se establece su reglamentación, se fijan los parámetros para la importación de la mercancía y el tope del impuesto único que podrá usarse en las mismas. También, se reglamenta la manera como los viajeros podrán ingresar mercancías provenientes de las islas y el procedimiento que deben seguir los importadores nacionales para el caso. Reglamenta, además, otros aspectos que se refieren a la pesca en las islas, como sus integrantes y la clasificación de la actividad pesquera. Trata también sobre los aspectos relacionados al turismo, a la educación y al régimen de fomento económico, de donde sobresalen las estipulaciones que la ley hace a fin de favorecer a la comunidad raizal: sea dando prelación y apoyo al funcionamiento de hostales nativos, o exigiendo que en el sector bancario se propendan políticas que brinden participación real y efectiva a los raizales.

En el presente punto, se demuestra que no ha faltado interés del legislativo por preservar la identidad cultural y el patrimonio histórico, tangible e intangible de

las islas, la comunidad raizal es una preocupación constante en sus pronunciamientos que sobre el territorio haga.

1.3 DECRETOS

1.3.1 Decreto 2762 de 1.991 “*Por medio del cual se adoptan medidas para controlar la densidad poblacional en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*”

En virtud en de los establecido en el artículo 310 de la Constitución Nacional, se establecen parámetros para determinar las personas que puedan permanecer en el archipiélago, por el cumplimiento de ciertos requisitos o condiciones, dentro de las que se encuentran: haber nacido en el archipiélago, tener padres del archipiélago, haber permanecido por un periodo mayor a tres años anteriores a la sanción del presente decreto en el archipiélago. También, se reglamenta el ingreso turístico al archipiélago. Para el cumplimiento de los fines que establece el presente decreto, se crea la *Oficina de control de circulación y residencia* (OCCRE), se fija su funcionamiento, y su integración.

1.3.2 Decreto 1707 de 1.992 “*Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 3059 de 1990 en lo referente a las mercancías procedentes del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y se reglamentan aspectos de control aduanero en su internación al resto del territorio nacional*”

Por intermedio de este decreto se regulan aspectos atinentes al tratamiento de las mercancías que entran y salen del archipiélago, así como los criterios que deben seguirse para el ingreso de las mismas al resto del territorio nacional. El **Decreto 978 de 1.994**, lo modifica.

1.3.3 Decreto 1320 de 1.998 “*Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio*”

Este decreto no trata aspectos directos al territorio de San Andrés, pero reconoce reglamenta un derecho de gran importancia y de alcance constitucional como es *la consulta previa*, otorgándose a las

comunidades indígenas y negras asentadas en el territorio nacional, para que las actividades de explotación de recursos y de planes de mejoramiento ambiental, sean coordinadas y consultadas de acuerdo con la integridad cultural, social y económica de dichas comunidades, para su ejecución.

1.3.4 Decreto 2548 de 1.999 “Por medio del cual se crea una comisión para revisar las normas especiales del departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Sana Catalina, y proponer el estatuto que proteja la identidad cultural de su pueblo raizal, de conformidad con lo establecido en el artículo 310 de la Constitución Política” El presente decreto ordena la creación de una comisión que tiene como fin la adecuación de técnicas para la protección de la comunidad raizal, determina su integración y sus funciones, así como sus finalidades en la negociación del denominado *Estatuto raizal*.

1.3.4 Decreto 2171 de 2.001 “Por el cual se reglamenta el Decreto 2762 de 1.991” Establece otros parámetros para la optimización del funcionamiento de la OCCRE en el cumplimiento de sus funciones y detalla otras nuevas. Entre otras, establece la obligación de los residentes permanentes del archipiélago de presentarse periódicamente a fin de actualizar datos ante los bancos de datos de la Oficina.

CAPITULO II

Valoración del trabajo realizado por el departamento con relación a la aplicación del Decreto 2762 y su aplicación a partir de las Sentencia C-530 de 1993.

2.1 SOBREPoblación

Uno de los problemas que más preocupan a los habitantes de San Andrés en la actualidad de la isla es la sobrepoblación, la cual, obliga que tengan que repartirse los 27km² con los que cuenta la isla como área, entre 68.283 habitantes

esta ciudad del archipiélago posee²⁴, lo cual, arroja una escandalosa densidad poblacional de más de 2.500 hab/km², cifra comparable en densidad poblacional porcentual y proporcional con las de las ciudades superpobladas del mundo como Bombay, Tokio y Ciudad de México, entre otras.

Agravan la situación de la isla de San Andrés, la contaminación que la sobrepoblación arroja en un territorio tan pequeño, pues, cabe anotar que en urbes como Ciudad de México, los desechos que produce su población, estimada en más de 20 millones de habitantes, son manejados en rellenos sanitarios dispuestos para tal fin a las afueras de esta, hecho que se repite en las otras que ostentan la categoría de superpobladas. Resulta muy diferente el escenario en la isla, pues los 27km² referidos, son los únicos con los que cuenta la ciudad, de manera que deben ser usados, además que, para el asentamiento de los habitantes y los estamentos públicos y privados necesarios para el funcionamiento de una ciudad, para el manejo de los residuos que se producen en el lugar.

La sobrepoblación de San Andrés arroja otro inconveniente en la realidad de los habitantes, la dificultad de acceso a los productos agropecuarios, pues la utilización desmesurada del área de la isla para el recibimiento de los habitantes que sobre pueblan el territorio, así como la de los miles de turistas que la visitan cada año, han ocasionado una gran reducción de los territorios y la posibilidad de destinarlos a la explotación agropecuaria, con lo que se ha desarrollado un modelo de subsistencia económica muy distinto del que existía hace menos de un siglo en el mismo lugar, que ha pasado de ser un territorio dispuesto para la producción agrícola y ganadera, con un régimen de auto sostenibilidad, a tener un modelo sustentado en el turismo y el comercio, lo que produce que la gran mayoría de los productos de la tierra que se consumen en San Andrés, sean llevados allá desde otros territorios continentales, lo que incrementa su valor.

²⁴ Proyección realizada con base en el Censo oficial de 2.005. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE: www.dane.gov.co

Como consecuencia de la sobrepoblación, además de las dificultades ambientales y alimentarias referidas, existe la problemática de la escasez de agua dulce, apta para el consumo y utilización doméstica en la isla, lo que ha generado algunas soluciones alternativas para suplir tal necesidad. Muchas casas han sido construidas en San Andrés para subsistir sin acueducto, incluso de manejo de aguas negras residuales, las que son tratadas por distintos medios, que incluyen la descomposición bacteriana, y que se aprovisionan de agua dulce cada vez que las lluvias mojan y llenan los tanques que para tal fin se han dispuesto. Otro mecanismo utilizado es el de la desalinización de agua, para lo cual se cuenta con varias plantas de tratamiento en la región que trabajan en realizar la separación, sin embargo, tal proceso es de un elevado costo en su realización, tal y como lo explicó para la presente investigación, un funcionario de la gobernación del archipiélago encargado de tal fin²⁵. También, en algunos sectores de la isla, aún se utiliza el transporte domiciliario de agua por medio de carro tanques que se disponen para la tarea. Sin embargo, pese a los distintos esfuerzos que se han aunado en relación con a la escasez del agua en la isla, la sobrepoblación continúa agravando la situación.

Por orden constitucional, mediante el decreto 2762 de 1.991, se crea la Oficina de Circulación y Residencia (OCCRE), en San Andrés, la cual es la encargada de controlar los aspectos atinentes a la sobrepoblación en las islas (incluyendo Providencia y Santa Catalina), y que tiene la potestad constitucional, legal y reglamentaria, única en el territorio nacional, de limitar el derecho de la libre locomoción, tanto de nacionales como de extranjeros y que ha sido altamente cuestionada en su funcionamiento por los estragos que la sobrepoblación ha ocasionado en San Andrés. Resulta de gran interés, sin ser objeto de la presente investigación, conocer qué ha originado que las políticas adelantadas por la OCCRE en San Andrés no hayan producido el mismo efecto que han tenido en Providencia y Santa Catalina, territorios estos últimos, en los que la residencia no ha causado los inconvenientes que sí causa en la isla sobre la cual se realiza el análisis. En el trabajo de campo adelantado en la presente investigación, se tuvo conocimiento de

²⁵ Notas de campo.

una hipótesis que ubica el éxito de la OCCRE de Providencia en el sustento que dicha oficina encuentra en la población de esa isla para el proceso de la obtención del permiso para residir ahí. Un funcionario de la gobernación entrevistado, oriundo de Providencia, explica que *“si una persona pretende obtener el permiso de residencia o para trabajar en Providencia, es muy difícil que lo logre si la comunidad nativa de la isla no lo ha aceptado primero”*²⁶. La cohesión social en Providencia, de acuerdo con lo expresado, hace que el sistema funcione, no ha permitido que muchos hayan sido los que se han asentado en el sector, tanto así que, en esta isla, que cuenta con 17km², residen poco más de 5.000 habitantes²⁷, lo que arroja una densidad poblacional de 294,11 hab/km², cifra significativamente inferior a la de San Andrés, casi 10 veces mayor. Otro inconveniente que trunca el correcto funcionamiento de la Oficina de Control y Residencia es la escasez de dinero para ejecutar los programas, en palabras del citado funcionario de la gobernación: *“la oficina cuenta con leyes y planes de reubicación, sabe qué hacer con los que están en situación de ilegalidad, y tiene ciertos planes que generan gastos y que el departamento no puede asumir, la oficina puede saber dónde está una persona en situación de ilegalidad, incluso que está trabajando pero no puede hacer mucho al respecto porque reubicarla, deportarla al continente cuesta dinero, debe ir acompañado por funcionarios de la OCCRE, de policía, entonces no es un solo tiquete, entonces la reubicación, por ejemplo, hay familias que se les reubica y terminan vendiendo o alquilando allá y volviendo, no hay dinero para fortalecer la operación de la oficina”*²⁸.

CAPITULO III

Desarrollo normativo que se aplica que justifica el trabajo del control de la Densidad poblacional del departamento y la forma como se debe aplicar para cumplir su precepto

²⁶ Notas de campo.

²⁷ Censo oficial de 2.005. Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE: www.dane.gov.co

²⁸ Notas de campo.

3.1 FRAGILIDAD DEL ECOSISTEMA INSULAR

La fragilidad del Archipiélago no soporta otro modelo de desarrollo que no sea aquel que tiene como eje fundamental la sostenibilidad, el estado actual de las cosas en la Isla dan cuenta de esto y de cómo el modelo neoliberal y la apertura no han presentado soluciones dentro de la vida de los isleños a partir de su modelo productivo. Esto hace que esta investigación utilice el concepto de desarrollo sostenible como piedra angular dentro del proyecto, por lo que estudiaremos este concepto y sus diferentes concepciones las cuales pueden variar de acuerdo con el objetivo buscado. El término Desarrollo Sostenible, fue inicialmente analizado en la Conferencia de Estocolmo de 1972 sobre Medio Ambiente Humano, pero fue Mundialmente difundido en el Libro “Our Common Future”, Nuestro Futuro Común, hoy conocido como Informe Brundtland. Fue un informe elaborado en 1987 para la ONU por diferentes países y liderado por la Doctora Go Harlem Brundtland.

En este artículo da cuenta no sólo de la necesidad de que el Desarrollo sea perdurable, sino que el desarrollo hacia el cual está encaminado el mundo tiene que reinventarse y adoptar métodos que apunten principalmente a la reducción de las desigualdades e inequidades que se manejan a nivel doméstico y frente a la relación económica internacional. Se plantea la posibilidad del aumento de la producción y el ingreso de los habitantes sin la degradación de los recursos naturales. En este informe se definió el Desarrollo Sostenible *“como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones”*²⁹ Luego de que el Concepto de Desarrollo Sostenible, se difundiera internacionalmente con el *Informe Brundtland*, llega a consolidarse en la Conferencia de Río de 1992, “La Cumbre de la Tierra”, donde se convirtió en el tema central de las exposiciones. En las discusiones las propuestas se centran en que se dirija la inversión y el progreso científico tecnológico a satisfacer las necesidades presentes, teniendo en cuenta las necesidades futuras.

²⁹ Informe Brundtland. (1987) Nuestro Futuro Común. Organización de las Naciones Unidas. pág. 14

Uno de los documentos centrales en Rio 92, fue el elaborado por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), World Wildlife Found (WWF) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (**PNUD**), titulado **“Cuidar la Tierra”**. Es precisamente en la Declaración de Rio donde se consagran los 27 principios que describen el objetivo del Desarrollo Sostenible. Esta necesidad de protección del medio ambiente, teniendo como objetivo principal la solidaridad hacia nuestros descendientes, fue ampliamente acogida por la comunidad internacional ya que representaba una posición responsable frente a los evidentes excesos cometidos contra la naturaleza en nombre del desarrollo. **A pesar de la multitudinaria acogida**, algunos investigadores sostienen que posiciones dentro del Informe Brundtland, tienen que ser revisadas. En el proyecto de las Naciones Unidas NET/00/63 Evaluación de la Sostenibilidad en América Latina y el Caribe de 2003, se lee con claridad que el Desarrollo Sostenible no puede entenderse como el mantenimiento de una situación perpetua por solidaridad con las futuras generaciones. La palabra Desarrollo implica movimiento y cambio por lo que hay que establecer, lo que se quiere cambiar y lo que se quiere sostener.

3.2 DESARROLLO SOSTENIBLE Y PERVIVENCIA DEL LA ETNIA RAIZAL

Dentro del Concepto de Desarrollo sostenible visto desde esta óptica, podemos encontrar tres principios muy importantes como son el crecimiento económico, la equidad social y la protección al medio ambiente. En primer lugar, el desarrollo sostenible debe reconciliarse con los conceptos propios de la economía y viceversa porque ya está visto que son conceptos que no pueden evaluarse por separado si el objetivo primordial apunta más al bienestar que al crecimiento económico. En cuanto a la equidad resulta claro que el informe Brundtland al referirse a los pobres del mundo propone que no puede existir posibilidad de desarrollo si las necesidades de los más pobres no son cubiertas. No se trata entonces de un simple crecimiento económico y consecución de la riqueza sino una adecuada y equitativa redistribución de estos recursos. Aunque actualmente no se puede decir que la protección al medio ambiente sea un concepto ignorado, lo que

resulta evidente es que su medición y estado no se encuentra incluido como elemento determinante en las herramientas financieras que reflejan la medición del PIB de un país a pesar de la riqueza que representa.

En sectores como el ecoturismo el medio ambiente y su cuidado resultan de vital importancia para el modelo productivo por lo que los países en vía de desarrollo deben sopesar de manera cuidadosa el hecho que este tipo de protección riña con algunos tipos de industria que, aunque representan grandes dividendos para el país, de igual forma provocan daños irreparables en el entorno como es el caso de la explotación de hidrocarburos y la minería. El Desarrollo Sostenible es un concepto que si bien apunta hacia que las futuras generaciones sean capaces de disfrutar de los recursos naturales que hoy tenemos, se busca que, dicho disfrute no se interponga en el crecimiento equilibrado de una región, en cambio se convierta en un concepto integrado, y que fomente el motor de emprendimiento en economías locales que siendo el caso de Archipiélago puede resultar además de atractivo muy beneficioso para sus habitantes

Teniendo el Archipiélago de San Andrés Islas categoría Insular, es importante revisar las experiencias de desarrollo en ese tipo de territorios. Hay casos como el del *PTI de Menorca España*, en el cual señalan que a través de la red de Reservas de Biosfera de la UNESCO, los territorios Insulares se están aprovechando de las potencialidades de sus características físicas para diseñar instrumentos que concreten el paradigma de la sostenibilidad.³⁰ En el año 2000, la UNESCO declaró el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como Reserva de Biósfera, a pesar de esto en Colombia no existen investigaciones que den cuenta de la importancia de esta declaratoria y su posible utilidad como factor relevante hacia el desarrollo sostenible de las Islas. Aunque resulta clara la importancia de revisar este tipo de experiencias sobre Desarrollo, en donde confluyen elementos internacionales con el nivel local, también es de suma relevancia para la dinámica de la investigación, conectar este tipo de experiencias

³⁰ Mata, Rafael (2005) Desarrollo Sostenible, Insularidad y Gobierno del Territorio, la Experiencia PTI de Menorca. Universidad Autónoma de Madrid.

a nivel país. Esta conexión resulta particularmente atractiva, cuando el Concepto de Desarrollo Sostenible viene siendo articulado con otros conceptos como en el caso de *“Desarrollo Sostenible o Cambio Cultural”*, en donde se afirma que *“El hecho de que la cultura vaya siendo cada vez más homogeneizada, no significa, por tanto, que la sociedad moderna viva dentro de condiciones iguales de satisfacción de sus necesidades. El inmenso desarrollo de la calidad de vida dentro de los países ricos no se ha logrado sino con base en la explotación de los recursos de los países pobres y de la subordinación de sus culturas.”*³¹ Revisaremos desde esta perspectiva el impacto de la cultura y su transformación frente al concepto de desarrollo sostenible.

No obstante que el Desarrollo Sostenible se lee como una de las metas de los llamados países en vía de desarrollo, también es cierto que existen posiciones que difieran del consenso generalizado. En *Teorías Alternativas del Desarrollo Sostenible*, se sostiene que existen países que hacen un llamamiento a rechazar este tipo de Desarrollo y a mirar otras alternativas de progreso económico y hacen una invitación a reflexionar sobre los valores económicos de las sociedades de abundancia.³² Aquí es claro que el modelo económico que señala el desarrollo sostenible no siempre funciona como estándar para todos los países y se observa que tanto el modelo económico como las políticas que se diseñan a su alrededor para definirlo deben involucrar a la sociedad civil dentro de su construcción. Por eso surgen estas teorías alternativas, porque un apartado significativo de la población está inconforme sobre los métodos utilizados para diseñar los planes, proyectos y programas que tendrían como objetivo una situación de bienestar social general.

3.3 LOS RECURSOS NATURALES Y DESARROLLO SOSTENIBLE

*En general, la incorporación del concepto de uso sostenible de los recursos y conservación del medio ambiente en las diferentes áreas de la producción y de los servicios es incipiente en todos los países de la región*³³ Todavía el esquema Neoliberal de desarrollo presente en la mayoría de los países de América Latina

³¹ MAYA, Augusto Angel. (2003) Desarrollo Sostenible o Cambio Cultural. - Corporación Autónoma de Occidente. Cali, Colombia. Pág 33.

³² URTEAGA, Eguzk (2009) Las Teorías Alternativas del Desarrollo Sostenible. Departamento de Sociología, Universidad del País Vasco

³³ La Sostenibilidad del Desarrollo en América Latina y El Caribe. - Desafíos y Oportunidades. - CEPAL. Ed. Naciones Unidas. Santiago de Chile 2002

choca de frente con la racionalización del uso de los recursos naturales en proyectos desarrollistas.

BIBLIOGRAFÍA

Paredes Cruz, Joaquín. (1985). *Régimen Legal para El Archipiélago de San Andrés y Providencia*. Editorial Feriva Ltda.

Universidad Nacional de Colombia Sede Caribe. (2007). *Seminario Internacional de Cultura Afro Caribe reputación y respetabilidad*. San Andrés Isla Colombia.

Moyano Bonilla, Cesar. (1983). *El Archipiélago de San Andrés y Providencia, Cesar*. Bogotá: Editorial Temis.

Clemente, I. (1991), *Educación, Política Educativa y Conflicto Político – Cultural en San Andrés y Providencia (1886 – 1990)* Bogotá.

Gallardo Archbold, J. (1997). *La legislación Especial Del Archipiélago Colombiano*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia

Chaparro & Jaramillo (2005). DANE

Blanco Blanco J, y Castro Blanco E. (2005). *Colombia Multicultural, Historia del Derecho a la Inclusión*. Bogotá: Centro de Investigaciones Socio – Jurídicas, Universidad Libre.

Candamil, Pinzón J. (2008). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Editorial Grupo Ibáñez.

Rodriguez Jaime. M, Jay Pang E, Forbes O. (2008) *Academic Reflection in Regard to the topic of Population in the Archipelago of Saint Andrew, old Providence and Saint Catherine*. Infotep, Sena, Corporación Universidad Cristiana.

Bechara Omar. (1998). Bogotá: Cosmoguias Ltda.

Ruiz Rivas Guillermo. (1948). *El archipiélago lejano (San Andrés y Providencia)*. Barranquilla: Ediciones Arte.

Parsons James. (1956). *San Andrés and Providence, English-speaking islands in the western Caribbean*. Berkeley and Los Angeles: University of California press.

Moyano Bonilla, César. (1983). *El Archipiélago de San Andrés y Providencia, Estudio histórico-jurídico a la luz del derecho internacional*. Bogotá: editorial Temis.

Clemente Isabel. (1994). *El Caribe Insular: San Andrés y Providencia*. En Adolfo Meisel Roca. Barranquilla: Editorial Uninorte.

Nahle, Nasif. (2003). *Sobrepoblación Humana. Publicado el 11 de noviembre de 2003*. <http://biocap.org/Sobrepoblacion.html>. *Biology Cabinet Organization*. Consultado por última vez el 26 de julio de 2015.

González Alejandro y otros. (2003) *Población y Ordenamiento Territorial*. Bogotá: Universidad Externado año.

Sentencia C-530/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Marie Mow. (1987). San Andrés: June. Inderena.

Taylor Jay E. (2008) *Situación Ambiental de la Reserva de Biosfera Seaflower, Especial énfasis en San Andrés Isla - Population and Environment in Small Oceanic Island*.

Hayes L. (2008) *Evaluación Demográfica Preliminar del Departamento Archipiélago San Andrés Providencia y Santa Catalina*.

Quinche, Ramírez M. (2010) *Derecho Constitucional Colombiano de la carta de 1991 y sus Reformas*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.

Hudson B. (2011). *Problemática de la Sobrepoblación en el Archipiélago de San Andrés y el Marco Jurídico*. - Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE.

Córdoba Monroy A, Parada L. (2014). *Compendio Legislación Afrocolombiana, Autos de la Corte Constitucional, Ministerio del Interior Dirección de Asuntos para Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras*. – Edición, Corporación Indalecio Liévano Aguirre.

Sartori Giovanni, Mazzoleni Gianni. (2003). *La Tierra Explota Superpoblación y Desarrollo*. Buenos Aires: Alfaguara. S.A

Calvo, Juan José; Mieres, Pablo. (2007). *Importante Pero Urgente, Políticas de Población en Uruguay*. Uruguay: Editorial UNFPA.

Fondo De Población De Las Naciones Unidas. (2006). *Población y Equidad en Colombia*. Colombia: Editorial UNFPA, Volumen 1.

Torregrosa Jiménez, Norhys Esther, Torregrosa Jiménez Rodolfo. (2013). *ABC del Artículo Científico*. Bogotá: Universidad Libre, Tercera Edición.