



**GOBERNACIÓN**  
Departamento Archipiélago de San Andrés,  
Providencia y Santa Catalina  
*Reserva de Biosfera Scaflones*

NIT: 892400038-2

RESOLUCIÓN NÚMERO

006315

(10 SEP. 2023)

*"Mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de Resolución No. 7635 del 18 de septiembre del 2023, expedida por la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE"*

EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, en ejercicio de las facultades de orden constitucional y legal, y, en especial, las contenidas en el Artículo 34 y ss. de la Ley 1437 de 2011, Ley 1564 de 2012, el art 6 de decreto 2171 de 2001, demás normas concordantes y considerando.

#### I. ANTECEDENTES

Con el propósito de resolver en debida forma el recurso de apelación interpuesto por la ciudadana **Katerine Isabel Medrano Ramírez**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.102.873.810 expedida en Sincelejo (Sucre), contra la decisión de la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE, este Despacho procede a realizar un recuento detallado y cronológico de las actuaciones administrativas que conforman el presente expediente:

La señora **Katerine Isabel Medrano Ramírez** se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas (RUV) desde el **28 de septiembre de 2002**, por el hecho victimizante de **desplazamiento forzado**, con lugar de ocurrencia en el Departamento de Sucre, municipio de San Onofre. Esta condición fue certificada mediante constancia expedida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV el 26 de agosto de 2024, en la que consta que permanece activa en dicha base de datos, mas no caracterizada en la isla de San Andrés.

El **18 de septiembre de 2023**, la Dirección Administrativa de la OCCRE expidió la Resolución No. 007635, mediante la cual declaró en situación irregular a la ciudadana **Katerine Isabel Medrano Ramírez**, al establecerse que ejercía actividades laborales en el Departamento Archipiélago sin autorización, en contravención del artículo 18 literal d) del Decreto 2762 de 1991. En consecuencia, le fue impuesta una sanción pecuniaria equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y se ordenó su devolución al último lugar de embarque.

La ciudadana **Katerine Isabel Medrano Ramírez** presentó en fecha 28 de septiembre de 2023 recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. 007635 de 2023.

En su escrito:

- **Sustentó** su impugnación en su condición de víctima de desplazamiento forzado acreditada en el RUV desde el 28/09/2002 (San Onofre, Sucre), solicitando la aplicación del enfoque diferencial y protección constitucional reforzada.
- **Alegó** vulneración de derechos fundamentales (igualdad y no discriminación, dignidad humana, mínimo vital y debido proceso) y defectos de motivación en la decisión sancionatoria.
- **Pidió** la revocatoria del acto, el levantamiento de la medida de devolución y la inaplicación o reducción de la sanción, atendiendo su situación de vulnerabilidad.
- **Anexó** copia de su documento de identidad, de la Resolución No. 007635 de 2023 y certificación del RUV (posteriormente actualizada por la UARIV), junto con demás soportes personales.

Mediante **Resolución No. 006015 del 26 de agosto de 2024**, la Dirección Administrativa de la OCCRE no accedió a las pretensiones de la recurrente y confirmó la decisión adoptada en la Resolución No. 007635 de 2023, manteniendo la declaratoria de situación irregular y la sanción impuesta. No obstante, concedió el recurso de apelación subsidiario y ordenó la remisión del expediente al Despacho del Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para lo de su competencia.

Dicha resolución fue notificada a la administrada mediante correo electrónico institucional enviado el **15 de noviembre de 2024** por la OCCRE, así como por acta de notificación personal levantada, cumpliendo lo dispuesto en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, agotada la primera instancia administrativa y resuelto el recurso de reposición mediante la **Resolución No. 006015 del 26 de agosto de 2024**, el presente expediente fue remitido a este Despacho en virtud del recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria por la ciudadana **Katerine Isabel Medrano Ramírez**, a efectos de que se adopte la decisión correspondiente en sede de segunda instancia, garantizando el debido proceso y la protección de los derechos fundamentales en el marco del régimen especial de control poblacional vigente en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Para efectos de resolver el recurso de apelación interpuesto y en cumplimiento del deber de motivación que rige toda decisión administrativa, este Despacho acude al marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso en estudio, a fin de garantizar una decisión ajustada a derecho. En tal sentido, se destacan los siguientes apartes normativos y jurisprudenciales:

### Constitución Política de 1991

Artículo 1: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."

Artículo 2: "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (...)"

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 (...) 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."

Artículo 29: "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (...)"

Artículo 93: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. (...)"

Artículo 310: "El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (...) tendrá un régimen especial (...) mediante esta se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia (...) con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago."

#### **Ley 1448 de 2011 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras**

Artículo 3: "Se entiende por víctima (...) toda persona que individual o colectivamente haya sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno."

Artículo 13: "Las víctimas gozarán de un tratamiento preferente en el acceso a los programas de la administración pública y de las medidas de atención, asistencia y reparación integral previstas en la presente ley."

Artículo 51: "Las entidades públicas adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la condición de víctima sea valorada como un criterio de priorización en los trámites administrativos."

#### **Decreto 2762 de 1991**

Artículo 17: "Las personas no residentes (...) podrán permanecer en él por un término máximo de tres (3) meses continuos o discontinuos dentro de cada año calendario. La Oficina de Control de Circulación y Residencia podrá prorrogar dicho término (...) hasta por un lapso no mayor de tres (3) meses adicionales. (...)"

Artículo 18 literal d): "Se consideran en situación irregular (...) d) Quienes ejerzan actividades laborales en el Departamento Archipiélago sin la autorización de la Oficina de Control de Circulación y Residencia."

Artículo 19: "Las personas que se encuentren en situación irregular (...) deberán ser devueltas a su lugar de origen, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar."

Artículo 24 literal f): "Son funciones de la OCCRE (...) f) Imponer sanciones por la infracción de las disposiciones contenidas en el presente Decreto, mediante resolución motivada, la cual prestará mérito ejecutivo."

**Decreto 2171 de 2001**

Artículo 6: "Contra las resoluciones que declaren a una persona en situación irregular en el Departamento Archipiélago (...) procederá el recurso de reposición ante la OCCRE y el de apelación ante el Gobernador del Departamento, en el efecto devolutivo."

**Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)**

Artículo 13: "Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y contradicción (...)"

Artículo 34: "Las decisiones administrativas deben fundarse en las razones de hecho y de derecho que las justifiquen (...)"

Artículo 79: "Dentro del procedimiento administrativo, el interesado tendrá derecho a aportar, pedir y controvertir pruebas, las cuales se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica."

**Ordenanza 014 de 1999 – Asamblea Departamental del Archipiélago**

Artículo 1: "Créase la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE (...) encargada de aplicar y hacer cumplir lo establecido en el Decreto 2762 de 1991, la Ley 47 de 1993 (...) en lo relacionado con el control de circulación, residencia y permanencia de nacionales y extranjeros en el Archipiélago."

**Jurisprudencia Constitucional y del Consejo de Estado**

Corte Constitucional – Sentencia C-530 de 1993, La Corte declaró la exequibilidad del Decreto 2762 de 1991, precisando que el régimen especial de residencia y circulación en el Archipiélago constituye un mecanismo legítimo de protección de la identidad cultural y del equilibrio poblacional, siempre que se respeten las garantías del debido proceso.

Corte Constitucional – Sentencia T-025 de 2004, La Corte declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, ordenando a todas las autoridades adoptar medidas especiales de protección para garantizar los derechos fundamentales de la población desplazada.

Corte Constitucional – Sentencia T-045 de 2010, Reiteró que las víctimas del conflicto armado gozan de protección constitucional reforzada, y que las autoridades deben aplicar el principio de favorabilidad al resolver sus situaciones administrativas.

Corte Constitucional – Sentencia T-294 de 2018, Preciso que la OCCRE debe motivar adecuadamente sus decisiones, valorando integralmente las pruebas y respetando el principio de proporcionalidad al imponer sanciones.

Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia del 4 de febrero de 2010, Exp. 88001233100020030005500, El Consejo de Estado indicó que las medidas de control poblacional en el Archipiélago deben ser razonables y proporcionales, armonizando la protección del régimen especial con el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

**Particularidades del régimen de víctimas en el Archipiélago de San Andrés**

Si bien la **Ley 1448 de 2011** reconoce a todas las víctimas del conflicto armado un tratamiento preferente en trámites administrativos, el **artículo 310 de la Constitución Política** y el **Decreto 2762 de 1991** establecen un régimen especial en materia de circulación y residencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

En consecuencia, el carácter de víctima **no implica per se el reconocimiento de residencia en el Archipiélago**, salvo en los casos en que:

- La persona se encuentre caracterizada en el Registro Único de Víctimas con hechos victimizantes ocurridos en el Archipiélago; o
- Exista prueba suficiente de arraigo territorial en la isla (residencia prolongada y documentada, núcleo familiar en San Andrés, vínculos comunitarios verificables).

Así lo ha sostenido la **Corte Constitucional en Sentencia T-1117 de 2002**, en la cual reconoció que el derecho a la libre circulación y residencia de las víctimas debe armonizarse con el régimen especial del Archipiélago, de manera que el control poblacional prevalece frente a pretensiones de permanencia sin arraigo o sin autorización.

**III. CONSIDERACIONES**

En primer lugar, para resolver el recurso de apelación interpuesto por **Katerine Isabel Medrano Ramírez**, este Despacho realiza el examen integral del expediente a la luz del marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, garantizando los principios de legalidad, debido proceso, proporcionalidad y motivación suficiente que rigen la función administrativa. De los antecedentes obra probado que: **(i)** la administrada se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas desde el 28 de septiembre de 2002 por desplazamiento forzado ocurrido en el Departamento de Sucre, municipio de San Onofre; **(ii)** la OCCRE, mediante Resolución No. 007635 del 18 de septiembre de 2023, la declaró en situación irregular por ejercer actividades laborales sin autorización, con fundamento en el artículo 18 literal d) del Decreto 2762 de 1991, imponiendo multa de diez (10) SMLMV y ordenando su devolución; y **(iii)** al resolver la reposición, la Resolución No. 006015 del 26 de agosto de 2024 confirmó íntegramente lo decidido y concedió la apelación en subsidio.

Bajo la Constitución Política (artículos 13, 29 y 310), la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 2762 de 1991, el reconocimiento del trato preferente a las víctimas debe armonizarse con el régimen especial de circulación y residencia del Archipiélago. En efecto, la protección reforzada no se traduce per se en una habilitación para residir o laborar en San Andrés al margen de la normativa especial. Así lo ha precisado la Corte Constitucional al sostener, por un lado, la legitimidad del régimen de control poblacional (C-530 de 1993) y, por otro, la necesidad de adoptar medidas de protección a favor de la población víctima (T-025 de 2004; T-045 de 2010), siempre en armonía con el ordenamiento vigente. En esa línea, y de manera específica para el Archipiélago, la interpretación sistemática impone verificar si la condición de víctima guarda correspondencia territorial con San Andrés o si, al menos, existe un arraigo probado en la isla que justifique un tratamiento diferenciado. En el expediente no obra prueba de hechos victimizantes ocurridos en el Archipiélago, ni de arraigo territorial suficiente (residencia prolongada documentada, núcleo familiar nativo o residente, vínculos comunitarios verificados) que permita excepcionar el cumplimiento estricto del régimen especial. Por el contrario, la certificación de la UARIV acredita inscripción en el RUV por hechos acaecidos en San Onofre (Sucre), no en San Andrés.

Desde la perspectiva del derecho aplicable, el artículo 18 literal d) del Decreto 2762 de 1991 califica como situación irregular el ejercicio de actividades laborales sin autorización de la OCCRE, en tanto que los artículos 17 y 19 fijan límites temporales de permanencia y prevén la devolución al lugar de origen y la imposición de sanción. Las decisiones cuestionadas se fundan precisamente en esas disposiciones, lo que satisface el deber de motivación exigido por el artículo 34 del CPACA. Asimismo, el trámite permitió versión libre, notificación personal y el uso de los recursos de reposición y apelación (arts. 76 a 80 del CPACA), de suerte que no se configura la vulneración del debido proceso alegada (art. 29 C.P.).

En cuanto a la invocación de la Ley 1448 de 2011 (arts. 13 y 51), si bien impone un trato preferente y la valoración de la condición de víctima como criterio de priorización, ello no autoriza a desconocer el régimen especial del artículo 310 de la Constitución ni las competencias de la OCCRE para controlar residencia y circulación. La condición de víctima es un elemento relevante que este Despacho pondera; sin embargo, por no estar la recurrente caracterizada por hechos ocurridos en el Archipiélago ni acreditarse arraigo insular, no desplaza la aplicación de las normas especiales de control poblacional. Esta lectura es consistente con la jurisprudencia que exige ponderación y proporcionalidad (T-294 de 2018; Consejo de Estado, Sección Primera, 4 de febrero de 2010), pero no convierte la condición de víctima en una excepción automática al cumplimiento de la autorización para trabajar o residir.

Sobre la proporcionalidad de la sanción, la multa impuesta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes se enmarca en las potestades sancionatorias de la OCCRE (artículo 24 literal f) del Decreto 2762 de 1991) y guarda relación con la conducta acreditada (ejercicio de actividad laboral sin autorización). La medida perseguida es idónea para desincentivar la infracción, necesaria en el contexto de un territorio con régimen especial de control poblacional y, en atención a los parámetros fijados por la jurisprudencia, razonable frente a la gravedad de la conducta y a la finalidad constitucional de protección del Archipiélago. No se advierte desproporción manifiesta ni defecto de motivación que amerite su modificación.

En consecuencia, verificado que (i) la OCCRE actuó dentro de su competencia y con sujeción a la normativa aplicable; (ii) se respetaron las garantías del debido proceso administrativo; (iii) la condición de víctima de la administrada no tiene correspondencia territorial con San Andrés ni se acreditó arraigo suficiente que justifique un tratamiento excepcional; y (iv) la sanción impuesta resulta proporcionada y ajustada a derecho, se concluye que no hay lugar a revocar o modificar lo decidido en primera instancia.

Por lo anterior, habrá de confirmarse la Resolución No. 007635 del 18 de septiembre de 2023 y la Resolución No. 006015 del 26 de agosto de 2024 en todos sus términos.

En mérito de lo expuesto,

### III. RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Confirmar la Resolución No. 007635 del 18 de septiembre de 2023, expedida por la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, y la Resolución No. 006015 del 26 de agosto de 2024, mediante las cuales se declaró en situación irregular a la ciudadana **Katerine Isabel Medrano Ramírez**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.102.873.810 expedida en Sincelejo (Sucre).

**mensuales vigentes**, así como la orden de devolución a su lugar de origen, conforme a lo dispuesto en las resoluciones antes mencionadas.

**ARTÍCULO TERCERO.** Notificar a la administrada la decisión adoptada en el presente acto administrativo, de conformidad con lo previsto en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

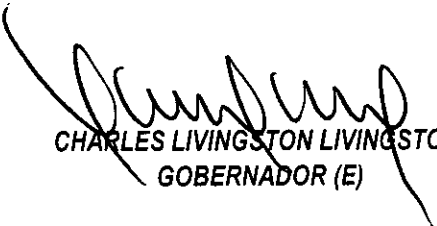
**ARTÍCULO CUARTO.** Devuélvase el expediente a la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, una vez ejecutoriada la presente resolución, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO QUINTO.** Contra la presente resolución no procede recurso alguno, en atención a lo previsto en el artículo 74 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, por haberse agotado la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en San Andrés Isla, a los

10 SEP. 2025

  
CHARLES LIVINGSTON LIVINGSTON.  
GOBERNADOR (E)

Proyecto: Jessica Prado Salcedo

Reviso Y Aprobó: Claudia Patricia Cifuentes Robles, Jefe Oficina Asesora Jurídica (E) 