



GOBERNACIÓN

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

NIT: 892400038-2

RESOLUCIÓN NÚMERO **006324**
(**10 SEP. 2025**)

"Mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de Resolución No. 000679 del 19 de febrero del 2019, 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, demás normas concordantes y considerando.

I. ANTECEDENTES

Para efectos de resolver el recurso de apelación interpuesto dentro del trámite administrativo adelantado en contra del ciudadano **ÓSCAR MARIO LARIOS GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.002.379.044 expedida en Mompós (Bolívar), se hace necesario reseñar de manera cronológica y ordenada las actuaciones surtidas en el proceso, a fin de otorgar claridad sobre los hechos que motivaron la decisión recurrida, el alcance de la misma y los fundamentos de inconformidad expuestos por el administrado.

En tal sentido, y con el propósito de garantizar la transparencia y coherencia del análisis jurídico que se desarrollará en esta segunda instancia, se destacan los siguientes antecedentes:

El señor **ÓSCAR MARIO LARIOS GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.002.379.044 expedida en Mompós (Bolívar), ingresó al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en calidad de turista, permaneciendo en el territorio por un término superior al autorizado, acumulando una estadía de **134 días**, en contravención de lo dispuesto en el **literal b) del artículo 18 del Decreto 2762 de 1991**.

El día **3 de junio de 2019**, el citado ciudadano fue conducido a la Oficina de Control de Circulación y Residencia —OCCRE— para rendir **versión libre** dentro del trámite administrativo iniciado en su contra por presunta situación irregular.

Que en esa misma fecha, la OCCRE expidió la **Resolución No. 000349 del 3 de junio de 2019**, mediante la cual:

- Se declaró al señor Óscar Mario Larios García en **situación irregular** en el Departamento Archipiélago.
- Se ordenó su **devolución a su último lugar de embarque**.

- Se le impuso una **sanción pecuniaria de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes**.
- Se dispuso su inclusión en la lista de personas que no podían ingresar al Archipiélago, conforme a los artículos 14 y 15 del Decreto 2762 de 1991.

La anterior decisión le fue notificada al administrado el mismo **3 de junio de 2019**, mediante **acta de notificación personal**, suscrita por el sancionado y el funcionario competente.

Que el señor Óscar Mario Larios García, inconforme con lo resuelto, presentó en tiempo hábil **recurso de reposición y en subsidio de apelación** el día **17 de junio de 2019**, en el que alegó vulneración a su derecho fundamental al debido proceso y la defensa, solicitando la revocatoria de la Resolución No. 000349 de 2019.

En consecuencia del recurso interpuesto, la OCCRE profirió la **Resolución No. 007936 del 23 de octubre de 2024**, por medio de la cual **confirmó en todas sus partes la Resolución No. 000349 de 2019**, al encontrar acreditada la permanencia irregular del ciudadano dentro del Departamento Archipiélago.

Que en la misma Resolución No. 007936 de 2024, la OCCRE, en atención al recurso subsidiario presentado, **concedió la apelación** ante el señor Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, disponiendo la remisión del expediente a este Despacho para resolver en segunda instancia, conforme a lo establecido en el **artículo 77 de la Ley 1437 de 2011** y el **artículo 6 del Decreto 2171 de 2001**.

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, a fin de garantizar que la decisión adoptada se fundamente en derecho. En tal sentido, se destacan las disposiciones de la Constitución Política, la Ley 47 de 1993, el Decreto 2762 de 1991, la Ordenanza 014 de 1999, el Acuerdo 001 de 2002 expedido por la Junta Directiva de la OCCRE, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

Constitución Política de 1991

Artículo 29: "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (...)"

Artículo 95, numeral 2: "Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas."

Artículo 310: "El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, además de las disposiciones previstas para los departamentos, tendrá, en atención a sus condiciones socio-económicas, culturales y ecológicas, un régimen especial que se establecerá por ley. Mediante esta 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. (...)"

Ley 47 de 1993

Artículo 1: "En atención a las condiciones socioeconómicas, culturales y ecológicas del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se establece para él un régimen especial que regirá de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, la presente ley, las demás leyes especiales y, en lo no previsto, por las disposiciones legales aplicables a los demás departamentos."

Decreto 2762 de 1991

Artículo 17: "Las personas no residentes en el territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 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, siempre que exista causa justificada, hasta por un lapso no mayor de tres (3) meses adicionales. Vencido el plazo, el extranjero o nacional no residente deberá abandonar el Archipiélago."

Artículo 18, literal b): "Se consideran en situación irregular las personas que permanezcan en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fuera de los términos autorizados en la tarjeta de turismo o residencia temporal."

Artículo 19: "Las personas que se encuentren en situación irregular en el territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 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 Oficina de Control de Circulación y Residencia: (...) f) Imponer sanciones por la infracción de las disposiciones contenidas en el presente Decreto, mediante resolución motivada, la cual prestará mérito ejecutivo."

Ordenanza 014 de 1999 – Asamblea Departamental del Archipiélago

Artículo 1: "Créase la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, como dependencia adscrita a la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con autonomía administrativa y financiera, encargada de aplicar y hacer cumplir lo establecido en el Decreto 2762 de 1991, la Ley 47 de 1993, y demás disposiciones concordantes, en lo relacionado con el control de circulación, residencia y permanencia de nacionales y extranjeros en el Archipiélago."

Acuerdo 001 de 2002 – Junta Directiva OCCRE

Artículo 20: "Todo nacional o extranjero que ingrese al Archipiélago en calidad de turista deberá acreditar, además de su documento de identidad válido, la tarjeta de turismo expedida por la autoridad competente, la cual autoriza su permanencia dentro de los términos previstos en el Decreto 2762 de 1991. Su incumplimiento dará lugar a la declaratoria de situación irregular y a la imposición de las sanciones correspondientes."

Decreto 2171 de 2001

Artículo 6: "Contra las resoluciones que declaren a una persona en situación irregular en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, procederá el recurso de reposición ante la Oficina de Control de Circulación y

Residencia 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 3: "Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y contradicción, de conformidad con la Constitución y la ley."

Artículo 34: "Las decisiones administrativas deben fundarse en las razones de hecho y de derecho que las justifiquen. En ellas se hará expresa mención de los fundamentos jurídicos pertinentes y se resolverán todas las peticiones formuladas oportunamente por los interesados."

Artículo 74, numeral 2: "Contra los actos administrativos de carácter general no procede recurso alguno en la vía gubernativa. Tampoco procederá recurso alguno contra los actos de trámite, preparatorios o de ejecución. Contra los actos administrativos de carácter particular y concreto procederán los recursos de reposición, apelación o queja en los casos expresamente previstos en este Código. (...) Contra las decisiones de los recursos de apelación no procede ningún recurso."

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."

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, la preservación ambiental y el control poblacional en la región, siempre que se respeten las garantías del debido proceso."

Corte Constitucional - Sentencia T-828 de 2008, "Se reiteró que el debido proceso administrativo comprende la posibilidad real y efectiva de defensa, la contradicción de pruebas y la asistencia jurídica en las actuaciones que puedan derivar en sanciones."

Corte Constitucional - Sentencia T-294 de 2018. "La Corte precisó que las decisiones de la OCCRE deben estar debidamente motivadas y soportadas en una valoración integral del acervo probatorio, en aras de proteger los derechos fundamentales de quienes son objeto de dichas actuaciones."

Consejo de Estado - Sección Primera, sentencia del 4 de febrero de 2010, Exp. 88001233100020030005500, "El Consejo de Estado señaló que las medidas de control poblacional deben aplicarse en observancia del principio de proporcionalidad, de modo que la sanción impuesta guarde correspondencia con la conducta acreditada en el expediente."

III. CONSIDERACIONES

En primer lugar, con el fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor **Óscar Mario Larios García**, este Despacho, en ejercicio de la competencia atribuida por la Constitución y la ley, procede a realizar un estudio integral de las actuaciones surtidas dentro del expediente y de los argumentos expuestos en la alzada, a la luz del marco normativo y jurisprudencial aplicable, garantizando en todo momento los

principios de legalidad, debido proceso, proporcionalidad y motivación suficiente que rigen la función administrativa.

De la revisión cronológica de las diligencias, se tiene probado que el ciudadano ingresó en varias oportunidades al Archipiélago en calidad de turista, acumulando una permanencia superior al término máximo de 120 días autorizado por el artículo 17 del Decreto 2762 de 1991, alcanzando en el año 2018 un total de **134 días de estadía**. Con ocasión de su nuevo ingreso el día 2 de junio de 2019, la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE lo vinculó al procedimiento administrativo, otorgándole la oportunidad de rendir **versión libre** el 3 de junio de 2019, diligencia en la cual reconoció que en anteriores visitas había excedido el tiempo autorizado, alegando desconocimiento de la norma y aduciendo que sus viajes eran por motivos de turismo y estudios.

La OCCRE, mediante Resolución No. 000349 del 3 de junio de 2019, declaró al ciudadano en **situación irregular**, ordenó su devolución, impuso multa de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes e incluyó su nombre en la lista de personas con restricción de ingreso al Archipiélago. Contra esta decisión, el administrado interpuso en tiempo recurso de reposición con apelación en subsidio, alegando principalmente vulneración al derecho de defensa y desproporción de la sanción. Dicho recurso fue resuelto mediante Resolución No. 007936 del 23 de octubre de 2024, en la cual la OCCRE confirmó en todas sus partes la sanción impuesta y concedió la apelación, remitiendo el expediente a esta instancia para su decisión definitiva.

Analizado el recurso, se observa que los planteamientos del apelante se centran en tres aspectos: (i) la alegada vulneración del debido proceso, por cuanto no contó con asistencia de abogado; (ii) la supuesta falta de motivación de la resolución inicial; y (iii) la proporcionalidad de la sanción frente a los hechos.

Respecto del primer punto, debe señalarse que el artículo 29 de la Constitución Política garantiza el derecho al debido proceso en toda actuación administrativa, derecho que fue respetado en este caso, en tanto el ciudadano fue escuchado en versión libre, se le notificó personalmente la decisión sancionatoria, se le concedió la oportunidad de interponer y sustentar recursos, y estos fueron resueltos mediante acto administrativo motivado. El hecho de no haber contado con abogado de confianza no constituye violación al debido proceso, toda vez que el procedimiento administrativo ante la OCCRE no exige la representación obligatoria por apoderado judicial.

En cuanto a la motivación del acto, se advierte que la Resolución No. 000349 de 2019 se fundamentó en lo dispuesto en los artículos 17 y 18 del Decreto 2762 de 1991, citando expresamente la permanencia superior al término autorizado como causal de situación irregular. Adicionalmente, la decisión fue confirmada en sede de reposición mediante la Resolución No. 007936 de 2024, con análisis detallado de los argumentos expuestos por el recurrente. Se colige entonces que la actuación administrativa cumplió con el deber de motivación exigido por el artículo 34 del CPACA.

En cuanto a la sanción pecuniaria, es claro que el artículo 19 del Decreto 2762 de 1991 faculta a la OCCRE para imponer multas hasta por veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes a quienes se encuentren en situación irregular. No obstante, el principio de proporcionalidad, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política y reiterado por la jurisprudencia constitucional (Sentencia C-530 de 1993 y Sentencia T-294 de 2018), impone que la sanción guarde correspondencia con la gravedad de la conducta acreditada en el expediente.

De manera concordante, el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) establece que *"en la imposición de sanciones administrativas deberá observarse el principio de*

proporcionalidad, teniendo en cuenta la naturaleza y gravedad de la falta, el daño producido, la reincidencia y demás circunstancias que agraven o atenúen la infracción". Esta disposición obliga a la administración a graduar la sanción de forma razonable, evitando que el ejercicio de la potestad sancionatoria se torne en un acto arbitrario.

En el presente caso, si bien el ciudadano incurrió en permanencia irregular por 134 días, no existen elementos que demuestren otras infracciones concurrentes ni antecedentes sancionatorios que agraven su situación. Así mismo, la sanción de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes desconoce los criterios de razonabilidad y equidad que orientan la potestad sancionatoria administrativa, resultando excesiva frente al exceso de permanencia configurado.

Por lo tanto, este Despacho considera ajustado al derecho confirmar la declaratoria de situación irregular, pero reducir la sanción económica a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, medida que resulta suficiente para cumplir la finalidad preventiva y correctiva del régimen especial del Archipiélago, en armonía con el artículo 50 del CPACA y los principios de justicia material y proporcionalidad.

En mérito de lo expuesto,

IV. RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Modificar la sanción pecuniaria impuesta al señor **Óscar Mario Larios García**, reduciéndola de **veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, manteniéndose incólumes las demás medidas adoptadas en la Resolución No. 000349 de 2019 y confirmadas en la Resolución No. 007936 de 2024.

ARTÍCULO SEGUNDO. Confirmar la Resolución No. 000349 del 3 de junio de 2019, expedida por la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE, y la Resolución No. 007936 del 23 de octubre de 2024, mediante las cuales se declaró en situación irregular al ciudadano **Óscar Mario Larios García**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.002.379.044 expedida en Mompós (Bolívar).

ARTÍCULO TERCERO. Notifíquese al señor **Óscar Mario Larios García** la presente decisión, de conformidad con lo previsto en la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. Contra la presente providencia no procede recurso alguno, en los términos del artículo 74 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. Devuélvase el expediente a la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE, una vez ejecutoriada la presente decisión, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

10 SEP. 2025

Dado en San Andrés Isla, a los


Charles Livingston Livingston
GOBERNADOR (E)

Proyecto: Jessica Prado Salcedo

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