



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

NIT: 892400038-2

RESOLUCIÓN NÚMERO **006326**

10 SEP. 2025

"Mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de Resolución No. 000982 del 21 de febrero de 2024, 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

Con el propósito de resolver en debida forma el recurso de apelación interpuesto por la ciudadana **Deisy Luz Díaz Carvajalino**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.118.856.592 expedida en Riohacha (La Guajira), contra las decisiones 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 **Deisy Luz Díaz Carvajalino** se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas (RUV) desde el 28 de junio de 2012, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, ocurrido en el Departamento del Magdalena, municipio de Santa Marta. 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 2025, en la que consta que permanece activa en dicha base de datos. Sin embargo, no se encuentra caracterizada en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El **20 de febrero de 2024**, la ciudadana ingresó al Archipiélago en calidad de turista por el Aeropuerto Internacional Gustavo Rojas Pinilla, con tiquete expedido en la aerolínea LATAM No. 4266, procedente de Bogotá.

En diligencia de **versión libre** rendida el mismo 20 de febrero de 2024 ante funcionarios de la OCCRE, la administrada reconoció haber permanecido en el Archipiélago por fuera del tiempo permitido como turista desde el año 2022, alegando razones de salud y tratamiento médico. No obstante, manifestó no contar con autorización de la OCCRE ni con permiso laboral en la isla.

Mediante **Resolución No. 000982 del 21 de febrero de 2024**, la Dirección Administrativa de la OCCRE declaró en situación irregular a la ciudadana **Deisy Luz Díaz Carvajalino**, ordenó su devolución a lugar de origen, junto con su hija menor de edad, e impuso una

sanción pecuniaria equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con fundamento en los artículos 17, 18 y 19 del Decreto 2762 de 1991.

Contra la anterior decisión, la ciudadana interpuso en fecha **12 de marzo de 2024** recurso de reposición y en subsidio apelación, a través de apoderado judicial. En su escrito solicitó revocar la declaratoria de situación irregular, invocando su condición de víctima de desplazamiento forzado desde 2012 y alegando vulneración de derechos fundamentales, especialmente el principio de favorabilidad y el enfoque diferencial.

Mediante **Resolución No. 002923 del 17 de mayo de 2024**, la Dirección Administrativa de la OCCRE resolvió el recurso de reposición, confirmando en todas sus partes la Resolución No. 000982 de 2024, al concluir que la recurrente no acreditó prueba documental idónea que demostrara el cumplimiento de los requisitos legales para residir en el Archipiélago. Sin embargo, concedió el recurso de apelación en subsidio, ordenando la remisión del expediente al Despacho del Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para su trámite en segunda instancia, conforme al artículo 6 del Decreto 2171 de 2001.

Finalmente, se allegó al expediente certificación expedida por la **UARIV el 26 de agosto de 2025**, en la cual se reitera que la señora Deisy Luz Díaz Carvajalino se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas desde el 28 de junio de 2012 por hechos ocurridos en Santa Marta (Magdalena), permaneciendo activa en la base de datos, pero sin caracterización en el Archipiélago de San Andrés.

En consecuencia, agotada la primera instancia administrativa y resuelto el recurso de reposición mediante la Resolución No. 002923 del 17 de mayo de 2024, el presente expediente se encuentra en sede de segunda instancia para decidir sobre la apelación interpuesta.

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 3: "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 la ciudadana **Deisy Luz Díaz Carvajalino**, 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 ingresó en calidad de turista al Archipiélago el 20 de febrero de 2024, sin que acreditara autorización de residencia o permanencia más allá de los plazos fijados por el Decreto 2762 de 1991; **(ii)** mediante Resolución No. 000982 del 21 de febrero de 2024, la OCCRE la declaró en situación irregular por haber excedido el término de permanencia legal en la isla y por carecer de trámite válido de control poblacional, imponiéndole sanción de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes y ordenando su devolución; **(iii)** la ciudadana interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, alegando su condición de víctima de desplazamiento forzado y la necesidad de protección reforzada; **(iv)** la OCCRE, a través de la Resolución No. 002923 del 17 de mayo de 2024, resolvió el recurso de reposición confirmando íntegramente lo decidido en la Resolución No. 000982 de 2024 y concedió en subsidio el recurso de apelación; y **(v)** dentro del trámite en segunda instancia, la recurrente aportó certificación de la UARIV del 26 de agosto de 2025 en la que consta que se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas desde el 28 de junio de 2012 por el hecho victimizante de desplazamiento forzado ocurrido en el municipio de Santa Marta, departamento del Magdalena, más no en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

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 verificables) 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 Santa Marta (Magdalena), no en San Andrés.

Desde la perspectiva del derecho aplicable, el artículo 18 literales B y D del Decreto 2762 de 1991 califican como situación irregular la permanencia más allá del tiempo legalmente permitido y el ejercicio de actividades laborales sin autorización de la OCCRE. A su vez, los artículos 17 y 19 fijan límites temporales de permanencia para turistas y prevén la devolución al lugar de origen de quienes incumplan dichas disposiciones. 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 la diligencia de versión libre, notificación personal y el uso de los recursos de reposición y apelación (arts. 76 a 80 de la Ley 1437 de 2011), 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 en el Archipiélago. La condición de víctima es un elemento relevante que este Despacho pondera; sin embargo, por no estar la recurrente caracterizada por hechos ocurridos en San Andrés 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 residir o laborar.

Sobre la proporcionalidad de la sanción, la multa impuesta de veinte (20) 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 (permanencia prolongada en la isla 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 acredita 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. 000982 del 21 de febrero de 2024 y la Resolución No. 002923 del 17 de mayo de 2024 en todos sus términos.

En mérito de lo expuesto,

III. RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Confirmar la Resolución No. 000982 del 21 de febrero de 2024, expedida por la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE, y la Resolución

10 SEP. 2025

No. 002923 del 17 de mayo de 2024, mediante las cuales se declaró en situación irregular a la ciudadana **Deisy Luz Díaz Carvajalino**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.118.856.592 expedida en Riohacha (La Guajira).

ARTÍCULO SEGUNDO. Confirmar la sanción pecuniaria impuesta a la señora **Deisy Luz Díaz Carvajalino**, equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales 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.

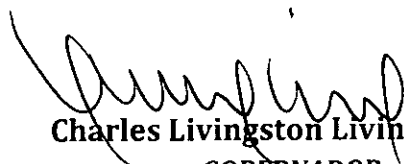
ARTÍCULO CUARTO. Devuélvase el expediente a la Oficina de Control de Circulación y Residencia - OCCRE, una vez ejecutoriada la presente resolución, para lo de su competencia.

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

10 SEP. 2025

Dado en San Andrés Isla, a los


Charles Livingston Livingston (E)
GOBERNADOR.

Proyecto: Jessica Prado Salcedo

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