



Control de Fronteras en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como punto de tránsito en la migración hacia Estados Unidos (2020-2024).

Mayor Erik Andrés Pinilla Romero

Artículo para optar al título profesional:
Magíster en Estrategia y Geopolítica

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia
2025

DATOS GENERALES	
Nombre del estudiante	: Mayor Erik Andrés Pinilla Romero
Identificación	: 80820260
Programa académico	: Maestría en Estrategia y Geopolítica
Tutor metodológico	: Ginneth Esmeralda Narváez Jaimes
Tutor temático	: Ginneth Esmeralda Narváez Jaimes
Fecha de entrega	: 27 de agosto de 2025
Extensión	: 8231 palabras

DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD Y CESIÓN DE DERECHOS

El autor declara que este artículo fue escrito de acuerdo con la normatividad de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG) y no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con este. Las posturas y aseveraciones presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representan la posición oficial ni institucional de la ESDEG, las Fuerzas Militares de Colombia o el Ministerio de Defensa Nacional.

Este artículo es enteramente mi propio trabajo y no ha sido presentado para la obtención de un título en esta u otra Institución de Educación Superior. Se han referenciado todos los trabajos y puntos de vista de otros autores, así como los datos de otras fuentes utilizadas. No se emplearon herramientas de generación de contenido por Inteligencia Artificial para su elaboración.

El autor acepta ceder los derechos de publicación en favor de la ESDEG y su Sello Editorial de acuerdo con los términos de la licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

El autor autoriza que este artículo sea publicado por el Sello Editorial ESDEG en su repositorio institucional y esté disponible bajo una modalidad de acceso abierto.

Control de Fronteras en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como punto de tránsito en la migración hacia Estados Unidos. (2020-2024)

Border Control in the Archipiélago of San Andrés, Providencia and Santa Catalina as a Transit Point in Migration to the United States (2020–2024)

Erik Andrés Pinilla Romero¹

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Resumen: Las fronteras constituyen espacios de interés estratégico para la soberanía, seguridad y desarrollo de los Estados. Su adecuada gestión exige políticas públicas eficaces que garanticen el control institucional del territorio, previniendo el desarrollo de actividades ilícitas como el tráfico de migrantes. En este contexto, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se ha configurado como un punto estratégico en las dinámicas migratorias irregulares hacia Estados Unidos, especialmente en el periodo 2020-2024. Desde un análisis neoinstitucional, este artículo examina cómo las debilidades en la articulación interinstitucional, la falta de recursos y voluntad política para cumplir lo normativamente establecido aunado a la acción de instituciones informales como organizaciones armadas ilegales y las normas sociales que legitiman este tipo de accionar en la isla, dejan en evidencia la oportunidad para el fortalecimiento de las redes ilegales que controlan la migración irregular como también la débil capacidad institucional del estado colombiano y países fronterizos para mitigar esta problemática.

Palabras clave: Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; neoinstitucional; fronteras; migración irregular; flujos migratorios; políticas públicas.

¹ Mayor de la Fuerza Aeroespacial Colombiana. Candidato a magíster en estrategia y geopolítica, Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Administrador Aeronáutico, Escuela Militar de Aviación “Marco Fidel Suarez”, Colombia. <https://orcid.org/0009-0003-2524-8838> - Contacto: erik.pinilla@esdeg.edu.co.

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

Abstract: Borders are strategic spaces of interest for the sovereignty, security, and development of states. Their proper management requires effective public policies that ensure institutional control over the territory, preventing the emergence and proliferation of illicit activities such as migrant smuggling. Within this context, the Archipelago of San Andrés, Providencia and Santa Catalina has emerged as a strategic transit point in irregular migration flows toward the United States, particularly during the 2020–2024 period. Drawing from a neo-institutionalist perspective, this article analyzes how weaknesses in inter-institutional coordination, the lack of resources, and limited political will to enforce established regulations—coupled with the influence of informal institutions such as illegal armed organizations and social norms that legitimize such actions on the island—reveal both an opportunity for the strengthening of criminal networks that control irregular migration, and the limited institutional capacity of the Colombian state and neighboring countries to effectively mitigate this phenomenon.

Keywords: San Andrés, Providencia and Santa Catalina Archipiélago; borders; migration; migratory flows; public policy; neo-institutionalism.

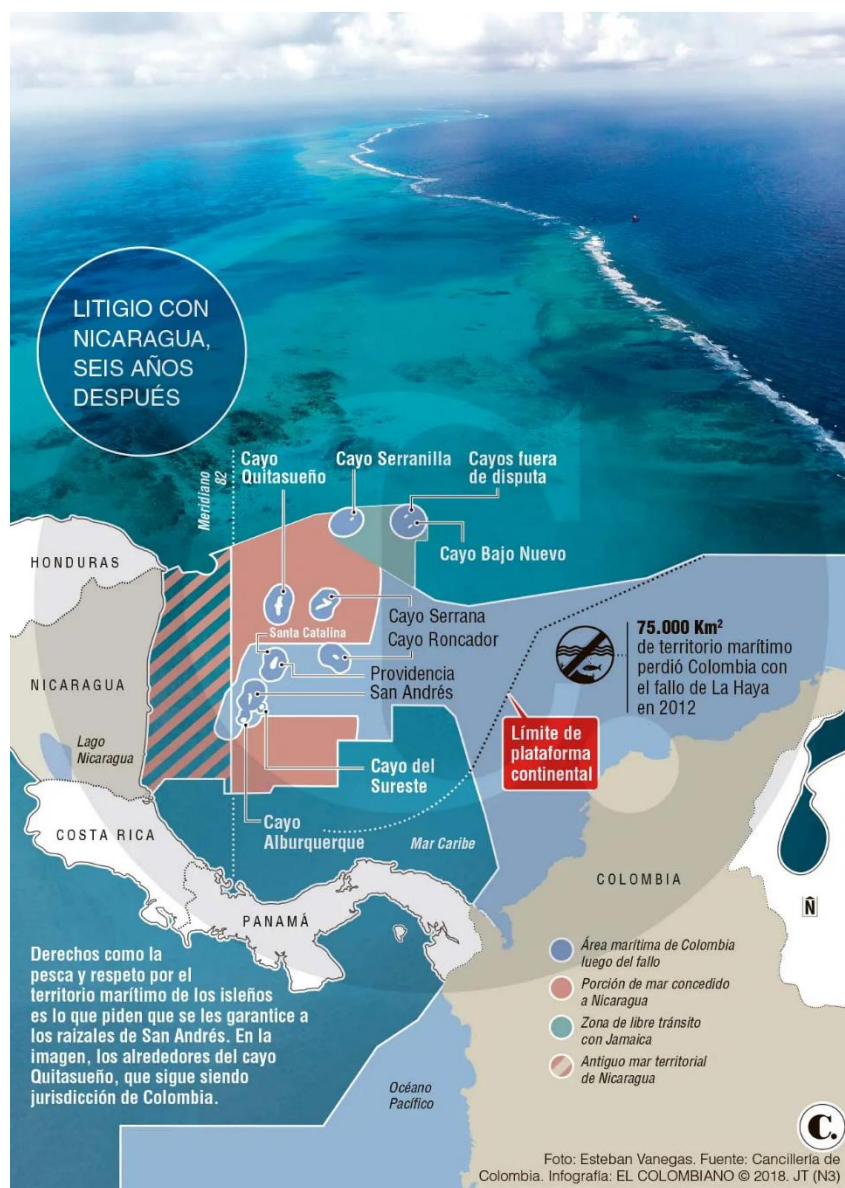
Introducción

El archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, está integrado por una serie de islas y cayos ubicados geoestratégicamente en el mar caribe colombiano; no obstante, dada su ubicación, ha sido objeto de pleitos y demandas por otros Estados, específicamente el fallo emitido por la Corte Internacional de Justicia del año 2012, que se muestra en la figura 1 el cual no ha sido aceptado por Colombia, o como establece el último fallo del mismo organismo internacional del 2023, que favoreció a Colombia en no extender la plataforma continental de Nicaragua en su pretensión de sobreponerse sobre la plataforma continental colombiana.

El Archipiélago limita con 7 países de Centroamérica los cuales son Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Haití, República Dominicana y Jamaica, en términos prácticos esas fronteras no son tan claras , históricamente no se le ha brindado la importancia como un interés del Estado colombiano, muestra de esto son los litigios que aún se suscitan en la actualidad en donde se hallan reclamos como los interpuestos por Nicaragua hasta el presente; igualmente la falta de implementación de políticas públicas, la inversión social y el desarrollo de esta región para potencializarla como un sector estratégico en los intereses nacionales , con límites fronterizos claros y trabajo en conjunto con los países que limita para fomentar el desarrollo y cumplir las expectativas de todos los países con algún tipo de interés directo o indirecto en todo lo que el Caribe representa a nivel mundial.

Figura 1

Mapa del Archipiélago con Fallo de la CIJ 2012



Fuente: (Aguirre Fernández, 2018).

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

Toda esta mina de riquezas marítimas, que rodean el Archipiélago, han sido fuente histórica para la explotación de recursos naturales que brindan las cristalinas aguas del mar Caribe, en actividades propias y autóctonas de la región como la pesca artesanal, lo cual ha brindado amplios conocimientos en la navegación marítima a los habitantes de las islas; pero también es cierto, que la utilización de estas aguas no solo se han aprovechado para el desarrollo económico en actividades lícitas; en dialogo con Valencia (2015) es en la década de 1960 y 1970, donde grandes capitanes isleños, aprovecharon sus conocimientos en el mar para actividades ilícitas como contrabando de diversas mercancías, tráfico ilegal de armas, marihuana entre otros; esto sumado a que en la década de 1980, con el auge y crecimiento del narcotráfico al interior de Colombia, (p.106) se visualiza la posición geoestratégica del Archipiélago para el transporte efectivo y económico de las mercancías en este tipo de actividades producía y cómo la interacción de las fronteras con otros países sumado a la debilidad estatal de las mismas, facilitaban el desarrollo del transporte marítimo hacia Centroamérica con destino final a Norteamérica; aunado a muchos otros problemas sociales que se venían presentado en la isla, deficiencias en la educación, _infraestructura urbana precaria con servicios básicos ineficientes como el agua, las vías de toda la isla, los problemas en los servicios de salud entre muchas otras falencias que aún persisten hasta el día de hoy (Valencia, 2015).

Ahora bien, al trasladarnos a uno de los grandes avances o logros en la población isleña, la podemos atribuir a la Constitución Política de 1991, donde el Archipiélago recibió el estatus de departamento especial y por ende, una diferenciación étnica cultural de la población isleña

- raizal y los pañas - continentales residentes en la isla; lo cual obligó a la creación de la Oficina de Control a la Circulación de Residentes (OCCRE) (Valencia, 2015) oficina que fue creada con el objetivo de realizar un control de la población raizal, residentes y personas que solo entran a las islas por otros motivos, entre ellos el turismo, acompañado a esto como una población nativa, autóctona y con la legitimación de la raizalidad (Abello, 2009).

Otro hecho importante para el archipiélago, fue la afectación por problemas sociales como el narcotráfico; grupos ilegales reclutaron parte de esta población para actividades ilícitas, dominando lo que muchos desconocen, el mar (Abello, 2009); ya como resultado y al trasladarnos entre 2004 y 2009, las autoridades incautaron 6498 kilogramos de cocaína, para el año 2010 ya habían más de 80 isleños judicializados y 120 jóvenes comprometidos con el narcotráfico y la delincuencia común; esto sin contar la captura registrada de 31 isleños en aguas internacionales por parte de otros países. (Mantilla, 2011).

Dentro de la investigación, es importante también tener en cuenta que el mundo entero está presentando una crisis migratoria, de acuerdo a Rodríguez (2022), en un informe de la ONU para finales del 2020, 82,4 millones de personas fueron desplazadas por persecuciones, conflictos, violencia y violación de los derechos humanos; prácticamente 1 de cada 95 personas en el mundo se vio obligada a huir de sus hogares; si bien es cierto que la migración puede presentarse dentro de las fronteras de un estado o fuera de las fronteras; acá trataremos la migración internacional, la cual puede estar influenciada por fenómenos sociales políticos,

económicos, religiosos, violencia interna entre muchos otros (Gómez, 2010), tomando de ejemplo uno de los países que actualmente presenta a nivel mediático altos índices de migrantes y como lo nombra Torres, (2024) “desde una mirada positiva, la presencia de inmigrantes ilegales en la economía de los Estados Unidos proporciona beneficios y complicaciones que moldean diferentes aspectos de la economía del país”(p.276), igualmente desde una perspectiva de los migrantes, también es importante resaltar que la oferta laboral en este país permite de cierta manera un fácil acceso a mano de obra no calificada y que permita cubrir sus necesidades básicas; “la mano de obra inmigrante no calificada aumenta la oferta laboral, cubriendo especialmente aquellas posiciones que el trabajador local no quiere ocupar, principalmente en la industria agrícola y en la construcción, lo cual se traduce en una mejora en los precios al consumidor” (p. 282), todo esto sumado al aporte y los impactos en la economía local que de acuerdo al mismo artículo, Hanson, (2009) dice que la inmigración ilegal ha representado un 0,03% del PIB de los Estados Unidos (p.282); esto nos muestra la importancia que tiene la población migrante en una de las potencias mundiales y también los muchos efectos positivos que se tienen en efectos como el aca nombrado, el impacto en la economía, de esta potencia mundial.

En concordancia con lo anteriormente nombrado; y según Torres, (2024) El Migration Policy Institute (MPI, 2019) “estima que más de once millones de inmigrantes no autorizados viven en los Estados Unidos, la mayoría de origen latino. No obstante, las recientes inmigraciones provienen de regiones cada vez más diversas y lejanas, especialmente de Asia y África” (p.270); ahora al trasladarnos a los corredores que se utilizan; donde también se contempla

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

la actuación de grupos ilegales que brindan todos los servicios logísticos para el ingreso de manera ilegal a los Estados Unidos, utilizando las fronteras que tiene este país con México, siendo necesario el cruce de toda Centroamérica y usando diferentes medios de transporte aéreos, terrestres, fluviales y marítimos para poder cumplir el objetivo; no obstante un territorio aislado y desconocido, característico por una densa selva, se ha convertido en lugar predilecto de paso para aquellas personas que desean migrar hacia Estados Unidos, como lo es el Tapón del Darién (Alonso Sandoval, 2024); Colombia por su posición geográfica entre otros factores, se ha convertido prácticamente en destino de paso obligatorio; uno de esos tantos factores por ejemplo, es que actualmente Colombia tiene diferentes actores delictivos, los cuales han visto en la migración una excelente oportunidad de financiamiento económico, colocando en riesgo la vida de miles de personas, que desconocen los peligros de tomar estas rutas. En la necesidad de evitar los peligros del Tapón del Darién, han venido surgiendo nuevas rutas, con la utilización de la posición geoestratégica del Archipiélago, para llevar los migrantes en transporte aéreo hasta la Isla y posteriormente usar embarcaciones para pasar los migrantes a países centroamericanos como Nicaragua (PGN, 2023); de acuerdo la Voz de América VOA “La ruta marítima San Andrés-Nicaragua es tanto o más peligrosa que la propia selva del Darién”, dijo a la VOA, Gustavo Azocar, abogado de las familias de al menos 70 migrantes venezolanos desaparecidos desde el año pasado en San Andrés” (Álvarez & Castellón, 2024); estas son las palabras publicadas en un artículo de la organización internacional de noticias multimedia de los EE.UU confirmando el aumento considerable en los últimos años de registros en la interceptación de embarcaciones con migrantes, denuncias de embarcaciones naufragas y numerosos migrantes encontrados en los cayos cercanos a la isla de San Andrés.

Figura 2

Nuevas rutas usadas para tráfico ilegal de migrantes



Fuente: (PGN, 2023).

Por otra parte, el COVID-19 trajo un antes y un después en la humanidad; pero al irse estabilizando la salud pública se presentó un restablecimiento a nivel económico global, con lo cual reactivó todas las actividades tanto legales como ilegales. San Andrés, Providencia y Santa Catalina no fueron la excepción, de acuerdo con un estudio realizado por la Cámara de Comercio de San Andrés y Providencia 2020 “el 57% del Producto Interno Bruto (PIB) local se obtiene en función del turismo, comercio y reparación de vehículos automotores” (DANE, 2020), según Roman, Maza & Mantilla, (2022); “si bien el turismo representa una mayor proporción de la actividad económica de San Andrés, éste se desarrolla desde la informalidad. Para el 2019, la informalidad en San Andrés fue del 52%, cifra muy por encima de la tasa de

informalidad nacional, situada en el 45,8% (DANE, 2020)” (Roman, Maza, & Mantilla, 2022); basados en toda esta información, surge la pregunta ¿Cómo han influido las políticas de control de fronteras en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como punto de tránsito en la migración hacia Estados Unidos durante el periodo 2020-2024?, analizando estas políticas desde un enfoque neoinstitucional político, evaluando su eficacia frente a la crisis migratoria; al caracterizar las dinámicas de los flujos migratorios en el archipiélago durante el periodo señalado, examinar las políticas de control fronterizo implementadas para prevenir el tráfico de migrantes y por ultimo identificar hallazgos y resultados en materia de migración ilegal. Aportando un análisis integral que combine perspectivas estratégicas, institucionales y geopolíticas, ofreciendo recomendaciones para fortalecer la gobernanza migratoria en un territorio insular de alta relevancia estratégica para Colombia.

Metodología

Este artículo se desarrolla con un enfoque metodológico cualitativo, con el fin de analizar el control de fronteras en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como punto de tránsito en las dinámicas migratorias hacia los Estados Unidos en el periodo comprendido 2020-2024, esta metodología corresponde a la necesidad de una investigación que parte del enfoque neoinstitucional apoyado en una aproximación en el análisis de política pública y en fuentes documentales académicas que presentó su búsqueda en operadores booleanos y fuentes normativas de instituciones gubernamentales; en consecuencia este artículo aporta recomendaciones desde el ámbito académico, sobre la necesidad de una

gobernanza migratoria integral, adaptada a las particularidades geográficas, sociales e institucionales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Marco Teórico

El enfoque teórico de este trabajo se sustenta en el neoinstitucionalismo político, perspectiva que permite comprender cómo las instituciones formales, las instituciones informales, las normatividad, reglamentación y políticas vigentes sumado a las normas sociales propias de la región, condicionan la eficacia de las políticas públicas y la capacidad del Estado para ejercer control territorial. Siguiendo a North, (1990), las instituciones son las “reglas de juego” que estructuran la interacción humana y, en este caso, determinan los incentivos y limitaciones para la gestión del control fronterizo (North, 1990). Mahoney y Thelen, (2010) destacan que el cambio institucional es un proceso gradual, en el que las normas existentes son reinterpretadas o adaptadas por los actores, lo que resulta crucial para entender la persistencia o modificación de las prácticas de control migratorio (Mahoney & Thelen, 2010). Por su parte, Scott, (2014) propone un enfoque de tres pilares regulativo, normativo y cultural-cognitivo, que explica cómo las instituciones operan no solo a través de leyes y políticas, sino también mediante valores y creencias compartidas que influyen en el comportamiento de las autoridades y comunidades locales (Scott, 2014). En el contexto del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, este marco teórico se complementa con las categorías analíticas de frontera, migración irregular, flujos migratorios y políticas públicas, para examinar la eficiencia y coherencia de las medidas implementadas frente a la crisis migratoria entre 2020 y 2024.

Neoinstitucionalismo, las instituciones como reglas de juego y su influencia en una sociedad.

El neoinstitucionalismo se comprende como el análisis de las “reglas de juego en una sociedad o, dicho de otra forma, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana”, las cuales estructuran incentivos y condicionan el comportamiento económico, político y social a lo largo del tiempo (North, 1993, p.13) nombrado en (Tijerina, 2007). Este enfoque, desarrollado por el economista Douglass North y como es nombrado por Tijerina, (2007); sostiene que el desarrollo institucional es fundamental para poder comprender las diferentes dinámicas dentro de una sociedad; incluyendo el papel que desempeñan las instituciones formales y no formales en las relaciones humanas dentro de una sociedad (Tijerina, 2007); aunque también afectan las acciones de los individuos de manera colectiva. Ahora bien, al mirar estos conceptos desde la ciencia política, “esta visión fue analizada por autores como March y Olsen (1993), quienes dicen que las instituciones tienen una posición causal autónoma, es decir, no solo son instituciones de acción, sino elementos que moldean las preferencias y estrategias de los actores sociales” (Córdova Montúfar, 2017). De esta manera, el neoinstitucionalismo, se consolida como un paradigma científico que reconfigura el análisis político al centrarse en la forma en que las reglas, condicionan las decisiones en contextos específicos; dando de esta manera, un enfoque para analizar políticas públicas, gobernanza y fenómenos como la ausencia estatal en zonas fronterizas, donde nuevas formas de institucionalidad, emergen tras la ausencia de autoridad del poder central (Peña Chivatá, 2022), dando de esta manera, un análisis desde el neoinstitucionalismo político al desarrollo de la investigación; con fuentes institucionales como la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Comando Específico de

San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CESYP) de la Armada Nacional de Colombia, Migración Colombia, Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Defensoría del Pueblo.

Frontera, desde la complejidad del papel hasta los retos de la practica

Han sido muchas e innumerables las estrategias utilizadas por los estados para tener un control efectivo de sus fronteras, mantener las relaciones diplomáticas con los países con los cuales se limita y todo lo que esto conlleva, como el manejo de comercio, el control de las autoridades aduaneras y de las autoridades migratorias y la implementación de políticas que abran las puertas a fortalecer el desarrollo, pero a su vez que se protejan los intereses nacionales de los países que comparten sus fronteras; para esto, es importante tener en cuenta la evolución de esta palabra; “de acuerdo con información historiográfica, el concepto fue un desarrollo de la geopolítica moderna y ha tenido diferentes significados, a veces como línea divisoria (boundary), otras como límite territorial (border), como borde y más recientemente como zona o región fronteriza (borderland)”(Cano, 2022, p.8).

Es por esto por lo que las fronteras no son simplemente un espacio geográfico estático; estas son totalmente dinámicas a lo que los Estados las direccionen de manera directa o indirecta; como lo nombra Velasco (2022) “No existe un modelo canónico de frontera válido para todo tiempo y lugar. Las fronteras no poseen algo así como una «esencia», ni cabe definir las unívocamente. Su polisemia y versatilidad dificultan sobremanera la búsqueda de una definición” (Velasco, 2022, p.18); esto nos puede mostrar cómo algunas fronteras pueden

pasar totalmente desapercibidas, a diferencia de otras que pueden demostrar el poderío de un Estado en la infraestructura, control y verificación de todo lo que pase en esa frontera.

Migración Sur Norte utilizando el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: un tiquete al naufragio.

Ahora bien; precisamente el control efectivo por parte de un Estado puede direccionar el dinamismo de la frontera, bien sea en busca de fortalecer el crecimiento económico o bien sea para permitir el desarrollo de otro tipo de actividades, como por ejemplo, abrir las puertas a que se tomen ventajas de las debilidades en el control efectivo de la misma para el desarrollo de una actividad como el tráfico ilícito de migrantes, que está actualmente generando una crisis a nivel mundial y su complejo análisis por todo lo que esto representa De acuerdo a Faura y Gómez (2002) “... las migraciones son transiciones espaciales, temporales y sociales a la vez, sobre las que no existe un consenso generalizado” (Faura & Gómez, 2002, p. 16), entre muchas otras definiciones, precisamente por su complejidad; su extremada diversidad en cuanto a formas, tipos, procesos, motivaciones, contextos entre muchos otras variables que influyen directa o indirectamente en la migración (Gómez, 2010) y aunque es algo difícil de entender; por qué una persona toma la decisión de arriesgar su vida, para colocarse a disposición de grupos ilegales que dominan este tipo de actividades, también es motivo de análisis y estudio, la motivación de cada migrante para llegar a este punto; también es cierto que “los desequilibrios demográficos, económicos, sociales y políticos entre países emisores y receptores hacen que los procesos migratorios sean un fenómeno necesario e inevitable...” (Martín, 2023, p.44); lo cual, podría direccionarnos a la importancia que el Estado debe darle

a este tipo de fenómenos sociales que afectan los intereses y como lo nombra Peña, (2023), donde Cipriano Peña Chivatá, Paola Alexandra Sierra-Zamora y Juan Carlos Hoyos Rojas (2019) “advierten que las fronteras en Colombia se han convertido en un campo de acción para el terrorismo y el narcotráfico, desarrollándose infinidad de actos delictivos en estas bajo el control de estos grupos, ...)” (Peña-Galindo, 2023, p.552); dejando claro que las fronteras y fenómenos sociales como la migración, deben ser tema de estudio, análisis para fortalecer las decisiones en políticas públicas del Estado.

Flujos migratorios de paso por Colombia: Del paraíso al Infierno.

Al hacer referencia a flujos migratorios, podríamos referirnos al movimiento de personas que cambian su residencia habitual cruzando límites administrativos o políticos; estos fenómenos no solo implicarían la salida de un territorio y el ingreso a otro, también todo el estudio demográfico en su impacto por la distribución poblacional. (Faura & Gómez, 2002).

Las migraciones de cada estado podrían medirse mediante un concepto de migración bruta, es decir las entradas al territorio por un lado y las salidas por otro; pero esto no mostraría los datos exactos necesarios para poder establecer la cantidad de migrantes en cada país, por esto se proponen diferentes métodos para tener mayor precisión en el estudio a realizar sobre este fenómeno, sugieren estudiarlo a través de métodos como el exacto, el de estimación, el de a partir de la información del lugar de nacimiento, método de balance migratorio, (Faura & Gómez, 2002) entre otros y con esto; poder establecer un estudio real por parte del estado para de esta manera, darle inicio a lo que podrían ser políticas públicas aplicadas a los flujos

migratorios, para esta investigación aplicaríamos el método de estimación , basados en datos obtenidos por parte de autoridades gubernamentales como migración Colombia, CESYP de la Armada Nacional de Colombia, Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, PGN y Defensoría del pueblo.

Políticas públicas, importante para Colombia y el Archipiélago, pero sin un resultado real y medible.

Para poder analizar las políticas públicas con relación a la crisis migratoria se requieren estudiar las estrategias utilizadas por los gobernantes locales en busca de garantizar las necesidades básicas de la población y con esto, fortalecer las herramientas en fenómenos sociales como la participación en el tráfico ilegal de migrantes, flujos migratorios y los esfuerzos como Estado en controlar las fronteras con este tipo de fenómenos; para esto es fundamental tener claro dos conceptos, como lo nombra Roth, (2002) el primero de ellos es el interés por el estudio de la política como producto (policy) por su nombre en inglés, y el segundo la actividad política (politics) (Roth, 2002), en este orden de ideas, de acuerdo a Parsons, (2007) “... las políticas públicas como las disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de formulación y ejecución de políticas, así como de localizar datos y brindar interpretaciones pertinentes a los problemas de las políticas públicas en determinado periodo de tiempo” (Parsons, 2007, p. 52); entendiendo y dejando como precedente, el significado de las políticas públicas implementadas a nivel local; vamos analizar sus impactos e igualmente los resultados de estas en el periodo evaluado, con la problemática social de este trabajo; para esto se hace totalmente necesario, realizar una aproximación para el análisis de las políticas

públicas implementadas a nivel local, de acuerdo a la información a la cual se pudo tener acceso, en el periodo de investigación para así, ver los resultados y posibles recomendaciones que puedan surgir; una evaluación de política pública debe tener en cuenta varias dimensiones como por ejemplo la eficacia medida en el cumplimiento de objetivos, la eficiencia en una relación entre los recursos asignados y los objetivos cumplidos, la coherencia en el relacionamiento con otras políticas públicas y la legitimidad en cuanto a la aceptación social y legal (Parsons, 2007).

En síntesis, el marco teórico desarrollado ha permitido establecer los fundamentos conceptuales y analíticos para comprender la problemática del tráfico irregular de migrantes en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a partir de la perspectiva del neoinstitucionalismo político y de categorías clave como frontera, migración, flujos migratorios y políticas públicas. Este sustento conceptual del neoinstitucionalismo ha facilitado identificar cómo la interacción entre instituciones formales, instituciones informales, la normatividad, reglamentación y políticas vigentes sumado a las normas sociales, condiciona la eficacia de las medidas de control fronterizo frente a fenómenos migratorios. A partir de este momento, el presente trabajo se adentra en el estudio de caso correspondiente al periodo 2020-2024, con el propósito de analizar de manera aplicada la situación específica del archipiélago. Para ello, se abordará el objetivo general, orientado a examinar el control de fronteras en este territorio insular como punto de tránsito hacia Estados Unidos, y los tres objetivos específicos: caracterizar las dinámicas de flujos migratorios Sur-Norte en el archipiélago durante la crisis migratoria, evaluar las políticas de

control de fronteras implementadas para prevenir el tráfico de migrantes e identificar hallazgos y resultados sobre la migración ilegal en la zona. De este modo, se busca no solo comprender la magnitud del problema, sino también aportar insumos estratégicos y geopolíticos para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria.

Dinámicas de Flujos Migratorios Sur – Norte en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con la actual crisis migratoria.

Como fue nombrado en la introducción, se ha vuelto una constante el desarrollo de delitos aprovechando las condiciones de los migrantes de diferentes nacionalidades que cruzan por Colombia en busca de mejores oportunidades en otros países, es acá donde se quiere dar a conocer las nuevas dinámicas de flujos migratorios Sur – Norte utilizando como punto logístico, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Esto controlado por diferentes grupos en la migración ilegal, donde aprovechan las falencias estatales. Durante el periodo 2020-2024, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se ha consolidado como un lugar estratégico para las rutas con tránsito migratorio hacia los Estados Unidos, estos cambios en la dinámica migratoria se presentan por diferentes factores, entre los que destacan las duras condiciones naturales y logísticas para cruzar el tapón del Darién, los abusos de todo tipo a los migrantes por parte de las organizaciones del tráfico ilegal y el endurecimiento de las políticas migratorias en la frontera colombo-panameña (Alonso Sandoval, 2024). Por tal motivo, la isla de San Andrés se ha convertido en una “ruta VIP” para migrantes que buscan evitar los peligros de la selva del Darién, aun cuando la

navegación marítima hacia Centroamérica no está exenta de muchos riesgos, como la trata de personas, desapariciones y naufragios (Álvarez & Castellón, 2024).

En el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la migración irregular se ha consolidado como un fenómeno creciente que impacta la seguridad, la economía local y la cohesión social. La ubicación geoestratégica de las islas las ha posicionado como punto de tránsito en rutas hacia Centroamérica y, posteriormente, Estados Unidos, lo que ha propiciado el aumento de redes dedicadas al tráfico ilícito de migrantes y la explotación de vacíos en el control fronterizo. Según la Defensoría del Pueblo (2017), “... la dificultad de asegurar la presencia estatal en zonas remotas de frontera que son de difícil acceso o en donde existe una baja presencia permanente de las autoridades estatales encargadas de la protección de los derechos humanos” (Defensoría del Pueblo, 2017). En este contexto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR (2023) reporta que ha fortalecido su presencia en Colombia, apoyando la identificación y atención de personas con necesidades de protección internacional, y promoviendo acciones coordinadas con autoridades locales y otros países para gestionar los flujos migratorios mixtos. De igual forma, la Organización Internacional para las Migraciones OIM (2023) advierte que el archipiélago ha registrado un aumento sostenido en la llegada de migrantes principalmente procedentes de África y Asia, subrayando la necesidad de “estrategias integrales que combinen asistencia humanitaria, control fronterizo y cooperación internacional” (OIM, 2023, p.32).

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

Esta nueva modalidad en el tráfico ilegal de migrantes, ha sido reconocida y analizada por organismos gubernamentales nacionales como organismos internacionales, que son estratégicos como OIM Y ACNUR; lo cual ha generado la necesidad de una cooperación con todas las autoridades gubernamentales locales e igualmente aumentar los esfuerzos con países limítrofes en busca de garantizar los derechos de los migrantes y de prevenir situaciones no deseadas como los ya nombrados naufragios identificados, desapariciones de personas entre muchos otros delitos; esto con personas que pasan en tránsito por el Archipiélago desde países como Haití, Venezuela, África, y algunos países del continente Asiático (Bitar, 2022); igualmente las autoridades de Colombia a través de la PGN han realizado diferentes informes y alertas del fenómeno que se viene presentando; igualmente se han identificado limitaciones en infraestructura, asistencia humanitaria y coordinación interinstitucional. (PGN, 2023); la Procuraduría también identificó 28 hallazgos en sus visitas a la Isla, entre las cuales se destacan total inacción del Gobierno Nacional y de las autoridades locales frente a la migración irregular; limitaciones en las capacidades operativas de la Armada Nacional para el cumplimiento de su misión de guardacostas; falta de articulación entre entidades gubernamentales para el control de las personas extranjeras como la Oficina de Control, Circulación y Residencia (OCCRE), Migración Colombia y Policía Nacional; dando esto como resultado que entre Junio del 2022 y abril de 2023 la Armada Nacional de Colombia rescató 804 migrantes de distintas nacionalidades y entre agosto 2022 y abril 2023, se presentaron 4 naufragios en donde desaparecieron 59 personas (PGN, 2023, p. 29).

En concordancia con lo anteriormente nombrado, a través de una alerta temprana 028 del 2022, emitida por la Defensoría del Pueblo Colombia; señalan el fortalecimiento de

estructuras armadas del narcotráfico y del crimen organizado al servicio de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC)-Clan del Golfo, la persistencia de la estructura armada Los Rastrojos y la tercerización de grupos delincuenciales locales tales como la banda de Los Pusey o La Fortaleza que mantienen su injerencia en el Archipiélago; lo que sin lugar a duda, intervienen directa o indirectamente en todos los actos delincuenciales desarrollados en la Isla afectando a la población local e igualmente a los migrantes en su paso por San Andrés (Defensoría del Pueblo, 2022, p.5).

Políticas de Control de Fronteras del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para la Prevención de Tráfico de Migrantes.

Al analizar el periodo 2020–2024, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se consolidó como una época histórica que debe analizarse y ser tomada en cuenta en el desarrollo de rutas migratorias irregulares hacia los Estados Unidos de América. En este contexto, las políticas de control fronterizo adquieren una importancia relevante frente a este fenómeno que afecta esta geoestratégica zona del país, lo que exige un análisis desde el enfoque del neoinstitucionalismo político, el cual concibe a las instituciones como reglas formales e informales que configuran el comportamiento político de toda la población (Córdova Montúfar, 2017). En el caso del archipiélago, se identifican como instituciones formales aquellas estructuras estatales con mandato legal para el control migratorio, como la Gobernación Departamental, Migración Colombia, la Armada Nacional a través del CESYP, OCCRE y la Policía Nacional; cuyas funciones se enmarcan en normativas internacionales a las cuales Colombia es país firmante, normativas nacionales y locales. Entre las instituciones

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

informales se encuentran los grupos armados organizados que controlan todo el desarrollo de este tipo de actividades ilegales y por último se destacan las normas sociales locales que, de manera directa o indirecta, facilitan o toleran actividades ilegales, permitiendo y facilitando el actuar de las economías ilícitas como el tráfico de migrantes, soportando logísticamente desde diferentes sectores de la sociedad, que finalmente se ponen al servicio de estos grupos para el desarrollo de estas actividades ilícitas en la búsqueda de un incentivo económico, para suplir las necesidades básicas de los migrantes en su paso por la isla como el alojamiento, la alimentación y finalmente el transporte en embarcaciones a otros países de Centroamérica. . Tal como señala North (1990), estas interacciones entre instituciones formales e informales condicionan los incentivos y limitaciones que determinan el éxito o fracaso de las políticas públicas, por lo que comprender su articulación es esencial para el diseño de estrategias efectivas de control fronterizo en contextos de alta presión migratoria (North, 1990).

Desde esta perspectiva, los esfuerzos de las autoridades locales han enfrentado serias deficiencias estructurales en el Archipiélago; evidencia de esto son varios informes como la alerta temprana N° 028-22 emitida por la Defensoría del Pueblo de Colombia el 18 de octubre del 2022, el informe Preventivo: Situación de Derechos Humanos Población Migrante Capítulo Isla de San Andrés de la (PGN, 2023), o también lo establecido en la Cartilla ABC Migratorio, Cartilla para Procuradores Regionales, Provinciales, Distritales y de Instrucción (PGN, 2025); documentos donde se deja evidencia la desconfianza y fallas de coordinación entre entidades gubernamentales, como Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Migración Colombia, la OCCRE, Armada Nacional de Colombia, Policía Nacional

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

entre otros en la capacidad de respuesta frente a la migración irregular, lo cual se ha convertido en puntos que aprovechan organizaciones criminales, como el Clan del Golfo, para poder ejercer el control territorial y por ende, aprovechar y lucrarse de actividades ilícitas como el tráfico ilegal de migrantes.

Desde el enfoque neoinstitucionalista, podemos confirmar que la existencia de normas legales no es garantía de la efectividad en la implementación de políticas públicas; esto debe estar acompañado de una articulación integral que involucre no solo a las entidades gubernamentales, sino también al entorno en el que se encuentra la población, considerando sus necesidades, cultura y los riesgos a los que se enfrenta, con el fin de construir instituciones sólidas y obtener legitimidad social. Esto es señalado por Roth (2002), al indicar que una política pública no basta con estar bien formulada, sino que requiere que su implementación contemple la interacción, interrelaciones e interdependencias de todos los actores relativamente autónomos que, de manera directa o indirecta, influirán en la efectividad de su desarrollo y resultados (p. 37). En el caso del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, esta articulación implica una gobernanza transnacional y transfronteriza, en la que participan organismos internacionales como la OIM y ACNUR, así como autoridades de países de tránsito y destino. Estos mecanismos, evidenciados en programas de cooperación técnica, intercambio de información y operaciones conjuntas contra el tráfico ilícito de migrantes, buscan alinear las capacidades institucionales locales con marcos internacionales y acuerdos bilaterales o multilaterales, fortaleciendo así la capacidad de respuesta frente a los flujos migratorios irregulares que trascienden las fronteras nacionales (ACNUR, 2023) (OIM, 2023).

Al revisar los Planes de Desarrollo Territorial de los periodos 2020–2023 y 2024–2027, emitidos por los gobiernos de estos lapsos y los cuales se encuentran dentro del periodo en estudio, se observa que han contemplado el fortalecimiento de la seguridad y el control territorial (Gallardo, 2024); sin embargo, estos compromisos no se traducen en acciones sostenidas que se reflejen en resultados concretos. De acuerdo con Parsons (2007), la evaluación de la eficiencia de las políticas públicas debe manifestarse en el uso racional de los recursos y la aceptación ciudadana, lo que claramente no se evidencia en los informes presentados por las autoridades de control. Asimismo, el informe de Transparencia por Colombia (2024) reporta ineficiencia administrativa, falta de planeación y escasa articulación interinstitucional en la ejecución de recursos durante el periodo 2020-2024, destacando deficiencias en el seguimiento de contratos, debilidades en los procesos de supervisión y concentración de poder en entidades clave (Transparencia por Colombia, 2024). Este escenario ha configurado un ambiente de fragilidad y desconfianza institucional, facilitando que actores como Grupos Armados Organizados (GAO) exploten estas debilidades para fortalecer sus economías ilícitas. Entre estas amenazas se incluye el tráfico ilegal de drogas, que utiliza las rutas marítimas del archipiélago como corredor hacia Centroamérica y Estados Unidos, así como casos documentados de capturas y judicialización de miembros de la Gobernación Departamental, Armada Nacional, Policía Nacional y funcionarios públicos implicados en redes de corrupción y facilitación de actividades ilegales (Defensoría del Pueblo, 2022). La convergencia de estas actividades ilícitas con el tráfico de migrantes agrava los riesgos para la seguridad y gobernanza del archipiélago, incrementando la vulnerabilidad de las comunidades locales y comprometiendo la capacidad estatal de control fronterizo.

Hallazgos y Resultados en la Migración Ilegal en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Hasta aquí queda claro la importancia de la ubicación geoestratégica del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; también como diferentes actores como otros estados o grupos armados organizados tienen un fuerte interés en ejercer el control total de todo lo que representan estas Islas en el Caribe; de ahí los incrementos que se han presentado durante el periodo en estudio en el aprovechamiento y explotación del tráfico ilegal de migrantes, con todas las deficiencias que ha tenido las autoridades gubernamentales a nivel local y también la falta de interés de países fronterizos en dejar actuar estos grupos armados organizados; viene uno de los principales hallazgos como lo es el aumento de embarcaciones para el transporte irregular de migrantes. De acuerdo al CESYP, dentro del desarrollo de operaciones de guardacostas del año 2020 al año 2024, se han rescatado en total 1574 personas de 20 diferentes nacionalidades en todo el mundo, encontrados en mar abierto o en islas cercanas a la Isla de San Andrés, este dato discriminado de la siguiente manera:

Tabla 1

Cantidad de Migrantes Rescatados por año del 2020 al 2024

AÑO	CANTIDAD DE MIGRANTES
	RESCATADOS EN EL MAR O ISLAS CERCANAS
2020	97 Personas
2021	40 Personas
2022	711 Personas

2023	453 Personas
2024	273 Personas

Nota: Elaboracion propia basada en informacion suministrada por CESYP 2025.

De igual forma, se han reportado de manera oficial 5 naufragios, 3 en el año 2022, 1 en el año 2023 y uno en el año 2024 con cifras aproximadas de 102 personas naufragas y de las cuales solo se pudieron encontrar 16 personas hasta la fecha de entrega de esta información; corroborando estos datos, en el informe de la PGN donde reportan que entre junio de 2022 y abril de 2023, la Armada Nacional rescató 804 migrantes en aguas del archipiélago (PGN, 2023, p.19); todas estas cifras son una evidencia de la magnitud y peligrosidad de las rutas utilizadas para este acto delictivo, vendiendo todo como un paquete turístico ofertado por grupos armados organizados y disponible desde cualquier parte del mundo para aquellas personas con su intención de llegar hasta Estados Unidos de manera irregular (PGN, 2023).

Desde un enfoque neoinstitucional, al revisar las leyes y normas, también se puede evidenciar que existe un fuerte marco normativo; desde el ámbito internacional donde Colombia debe acogerse por ser país firmante en diferentes tratados, como también normas nacionales y locales que soporta y protege a toda la población migrante, de acuerdo a la PGN, 2022; se establece todo el siguiente marco normativo que rige a Colombia en temas relacionados a derechos humanos y población migrante:

Tabla 2

Marco Normativo que Rige a Colombia en Derechos Humanos y Población Migrante

Marco de Protección Internacional	
Norma	Fecha
Declaración Universal de los Derechos Humanos	1948
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	1951
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1996
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	1990
Marco Normativo Nacional	
Acuerdo Bilateral "Estatuto Permanente Migratorio entre Ecuador y Colombia"	2000
Acuerdo Bilateral entre España y Colombia relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales	2001
Ley 968 "Estatuto Migratorio Permanente entre Ecuador y Colombia"	2005
Política Integral Migratoria (PIM) CONPES 3603	2009-2012
Ley 1465 Sistema Nacional de Migraciones (SNM)	2011
Decreto 4976 Fondo Especial para las Migraciones del Sistema Nacional de Migraciones	2011
Ley 1565 Ley de Retorno	2012
Decreto 1000 se creó el Registro Único de Retornados	2013
Decreto 834 estableció los tipos de visados y las disposiciones generales sobre migración en Colombia, adecuó la normativa migratoria a las realidades de la movilidad humana en el país y acogió los compromisos adquiridos por Colombia en los espacios regionales de integración.	2013
Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la equidad, que incluye en el Pacto por la Legalidad un eje denominado Colombia en la escena global, que contiene un segundo diagnóstico de la política migratoria integral, las nuevas dinámicas migratorias y los retos y oportunidades generados por este contexto	2018-2022

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia

Resolución 3167 de 2019 expedida por Migración Colombia determinó los criterios para el ingreso, permanencia y salida de nacionales y extranjeros del territorio colombiano 2019

Ley 2136 incorpora las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación de la política integral migratoria del Estado. 2021

Decreto 216 "Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria 2021

Resolución 971 de Migración Colombia “Por la cual se implementa el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos adoptado por medio del Decreto 216 de 2021 2021

Resolución 188 de la Procuraduría General de la Nación , en la cual se adoptó el Sistema de Información de Seguimiento Preventivo a la gestión migratoria en el nivel territorial y se impartieron lineamientos a las procuradurías regionales, provinciales y distritales para monitorear la implementación de los planes, programas y políticas de las autoridades territoriales en materia de acceso a servicios y garantías fundamentales que se pongan en marcha a favor de la población migrante en los territorios. 2021

Circular 002 de la Procuraduría General de la Nación referente a las medidas para prevenir manifestaciones de xenofobia y otras formas de discriminación en las campañas electorales de Congreso de la República, las consultas interpartidistas y la Presidencia y Vicepresidencia de la República del año 2022 2022

Ley 2281 que creó el Ministerio de la Igualdad y Equidad y en el artículo 5 dispone que esta cartera protegerá los derechos de los sujetos de especial protección constitucional, entre ellos, la población migrante regular, irregular, refugiada, en tránsito y retornada. 2023

Marco Normativo Aplicable a la Isla de San Andrés

Artículo 310 de la Constitución Política, este ente territorial podrá tener normas especiales en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico 1991

Decreto 2762 de 1991, se
dictaron normas especiales de migración para el
archipiélago y se creó la Oficina de Control de Circulación
y Residencia - OCCRE, encargada del control de la
movilidad humana al ingreso al departamento

Nota: Elaboración propia basada en información suministrada por (PGN, 2023).

Claro está, que no ha sido suficiente este amplio marco normativo y que como se nombró, este enfoque neoinstitucional, develan las falencias en las instituciones formales, y como los grupos delictivos han aprovechado las graves debilidades estatales en la falta de articulación de entidades como la OCCRE, Migración Colombia, Armada Nacional de Colombia (Defensoría del Pueblo, 2022), esto es especialmente grave, teniendo en cuenta la connotación de ser un territorio de frontera marítima estratégica para Colombia y para otros países fronterizos, por otro lado, también se evidencia como la articulación de instituciones informales con funcionarios públicos, la población y las fuertes debilidades en la justicia para la aplicación de penas y sanciones ejemplares, facilitan todo el actuar de estos grupos ilegales.

Conclusiones

El análisis desarrollado sobre el uso como corredor del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina durante el periodo 2020-2024, evidencia que este territorio se ha consolidado por grupos ilegales para el tráfico ilegal de migrantes, utilizando los conocimientos de la población isleña y la ubicación geoestratégica de las islas, sumado al

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

deterioro institucional local, lo cual ha permitido que vean en este territorio, una oportunidad para el desarrollo de actividades delictivas con fines lucrativos, aunque se cuenta con un marco normativo robusto a nivel local, nacional e internacional (PGN, 2023); la implementación efectiva de estas normas ha sido limitada, con una responsabilidad muy alta en la deficiencia estructural de las capacidades institucionales, grandes fallas en la articulación interinstitucional y la oportunidad para que grupos armados organizados aprovechen estas deficiencias en tomar el control del territorio e instrumentalicen a la población local (Defensoría del Pueblo, 2022).

Desde el neoinstitucionalismo, se confirma que la existencia de reglas formales como leyes, decretos o resoluciones no garantiza por sí misma una gobernabilidad eficiente. Tal como señala North (1990), las instituciones son las reglas de juego en una sociedad que estructuran las interacciones humanas, pero su eficacia depende de la coherencia entre las normas formales, las prácticas informales y las capacidades estatales para hacerlas cumplir (North, 1990). En el caso del Archipiélago de San Andrés, la falta de coordinación entre entidades clave como la Gobernación Departamental, la OCCRE, Migración Colombia, la Armada Nacional y la Policía Nacional ha generado un vacío institucional que facilita la acción de instituciones informales como las redes transnacionales delictivas, lideradas por grupos armados organizados que tienen el control de todo el tráfico ilegal de migrantes; consolidando con esto una economía ilícita que beneficia a la población isleña, lo cual genera, una aprobación directa e indirecta por parte de algunos habitantes del archipiélago, consolidándose las normas sociales dentro del neoinstitucionalismo en este caso, a favor de

actividades ilícitas. Al revisar otro concepto, Roth (2002) enfatiza que las políticas públicas deben considerar no solo la formulación normativa, sino también la implementación efectiva y la legitimidad social, aspectos que en este contexto se han visto debilitados por la corrupción, la descoordinación interinstitucional y la ausencia de una gobernanza territorial articulada (Roth, 2002). Mahoney y Thelen (2010) advierten que, en escenarios donde las instituciones presentan debilidad de control, emergen espacios para la reinterpretación o captura de normas por actores con intereses propios (Mahoney & Thelen, 2010), fenómeno evidente en la tolerancia social hacia las actividades desarrolladas por instituciones informales impuestas por grupos ilegales, las cuales cuentan con una alta aprobación social, por representar un incentivo no solo económico, también progresar socialmente en el desarrollo de estas actividades. Esta tolerancia, reforzada por carencias socioeconómicas, ha facilitado la participación de población nativa en redes de tráfico de migrantes como medio de subsistencia (Roman, Maza, & Mantilla, 2022). Así, el caso del archipiélago evidencia lo que Scott (2014) denomina la interacción de pilares institucionales regulativo, normativo y cultural-cognitivo, donde la fragilidad del primero y la captura del segundo por actores ilícitos han debilitado la capacidad estatal para ejercer un control fronterizo efectivo (Scott, 2014).

Finalmente, la baja eficacia en la implementación de los planes de desarrollo territorial, la limitada ejecución presupuestal y la ausencia de una política migratoria adaptada a las dinámicas locales han impedido una respuesta estatal integral a esta crisis. Las recomendaciones formuladas por la PGN y la Defensoría del Pueblo han tenido escasa

incidencia en los planes de acción del gobierno local y nacional, incentivando un entorno de vulnerabilidad para los migrantes y de impunidad para los actores ilegales. A ello se suma que no existe evidencia documentada de la puesta en marcha de programas sostenidos que busquen mitigar los riesgos de participación de la población isleña en actividades delictivas relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes. Desde la perspectiva neoinstitucionalista, la falta de estas intervenciones refuerza la persistencia de reglas informales y prácticas socialmente toleradas que, ante la ausencia de oportunidades económicas legítimas, se convierten en mecanismos de subsistencia para sectores vulnerables (North, 1990). Esta omisión debilita la legitimidad institucional y limita la capacidad del Estado para reconfigurar los incentivos que alimentan la economía ilícita en el archipiélago, perpetuando un ciclo de dependencia hacia actividades ilegales y reduciendo las posibilidades de una gobernanza migratoria efectiva (Scott, 2014) (Roth, 2002).

Recomendaciones a la política pública migratoria

1. Reforzar la articulación interinstitucional entre la Gobernación del Archipiélago y alcaldía de Providencia, Migración Colombia, OCCRE, Armada Nacional a través de la estación de Guardacostas del CESYP, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, PGN, Defensoría del pueblo, gremios hoteleros, aerolíneas y la comunidad raizal mediante la creación de una mesa técnica permanente con enfoque territorial y multicultural, que permita respuestas integradas y sostenidas en el tiempo, especialmente en el trabajo articulado en el desarrollo de actividades ilícitas como el tráfico de migrantes.

2. Fortalecer la presencia del Estado en el archipiélago a través del incremento de capacidades operativas especialmente en la Fuerza Pública, tecnológicas como drones y sistemas de monitoreo e identificación de personas extranjeras en la Isla y logísticas para las autoridades encargadas del control fronterizo, garantizando cobertura total de los cayos e islas donde se reportan desembarcos y rescates frecuentes (PGN, 2023) (Defensoría del Pueblo, 2022).
3. Implementar una política pública diferencial en materia migratoria con enfoque étnico y territorial, basada en diagnósticos participativos con la comunidad raizal y continental, que reconozca el contexto situado, las dinámicas locales y el efecto de dinámicas del tráfico de migrantes en el territorio nacional, está alimentada por la mesa técnica propuesta en el punto 1 de las recomendaciones y que esté articulada con relación a la promoción de alternativas socioeconómicas legales para los habitantes que han sido cooptados por redes delictivas generando con esto el llanto del archipiélago (Abello, 2009); es por esto que se hace necesario una articulación multisectorial, multi actoral y multidimensional, donde se abarque la problemática desde todos los puntos de vista que se ven inmersos de manera directa o indirecta en el desarrollo de este tipo de actividades.
4. Desarrollar estrategias de cooperación regional con países como Panamá, Costa Rica, Nicaragua y Honduras, mediante acuerdos binacionales que faciliten el intercambio de información y operaciones conjuntas para combatir el tráfico ilegal de migrantes y proteger los derechos humanos de las personas en tránsito. Estos acuerdos deberían involucrar también a Estados Unidos y a la comunidad de naciones de Centroamérica, considerando que todos son potencialmente afectados por este tipo de delitos. Tal

como señalan Velasco (2022), las fronteras constituyen espacios dinámicos donde la cooperación internacional se vuelve un mecanismo indispensable para gestionar los riesgos compartidos y garantizar la seguridad colectiva (Velasco, 2022). En esta misma línea, Cano (2022) enfatiza que el control fronterizo efectivo requiere no solo de capacidades estatales internas, sino también de coordinación y alianzas estratégicas con otros Estados, particularmente en contextos donde las redes criminales trascienden las jurisdicciones nacionales (Cano, 2022).

5. Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación para medir la eficacia de las políticas públicas implementadas, con indicadores claros como la reducción de embarcaciones ilegales, aumento de judicializaciones, disminución de naufragios y mejoras en la percepción ciudadana de la gestión institucional (Parsons, 2007), esto teniendo en cuenta que la información a la cual se puede acceder por medios abiertos no refleja una evaluación completa y si bien es cierto que las cifras han disminuido considerablemente, no se evidencia que correspondan a la implementación de políticas públicas implementadas, de igual forma, no se pudo tener acceso a datos de suma importancia como la OCCRE, institución que tiene una gran responsabilidad en este territorio que tiene un régimen especial de acuerdo al artículo 310 de la constitución política de Colombia y que de acuerdo a documento radicado No 20232002179731 con fecha 17 de marzo 2023; donde Migración Colombia le responde al Congreso de la Republica un cuestionario referente a la migración en Colombia en diferentes puntos del territorio nacional y cifras solicitadas; se informar que Migración Colombia hace parte de la junta directiva de la OCCRE pero es esta entidad la directamente encargada de regular y limitar los derechos de circulación en

el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (García, 2023)

6. Promover campañas educativas de prevención y de sensibilización local sobre los riesgos del tráfico ilegal de migrantes y las consecuencias penales asociadas, especialmente dirigidas a jóvenes, operadores turísticos y trabajadores del sector marítimo que podrían ser instrumentalizados por redes ilegales, de igual manera liderar planes de acción donde la comunidad desarrolle actividades productivas legales con acompañamiento gubernamental y dentro de la formalidad laboral, que garantice un cambio cultural para prevenir que nuevas generaciones se vean inmersas en actividades ilegales.

Referencias

- Abello, A. (2009). Cultura y narcotráfico en una frontera del Caribe occidental: el caso de Colombia y Nicaragua. *Cuadernos del Caribe*, 7(12), 72-80.
doi:<https://doi.org/10.14482/memor.46.986.11>
- ACNUR. (2023). *RESUMEN EJECUTIVO DEL INFORME GLOBAL 2023*.
- Aguirre Fernández, R. (14 de noviembre de 2018). Colombia vuelve a La Haya por San Andrés. *El Colombiano*. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/colombia-vuelve-a-la-haya-por-san-andres-DF9654630>
- Alonso Sandoval, T. C. (2024). La migración por el tapón del Darién: entre la invisibilidad social y la exclusión. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 35 (2).
doi:<https://dx.doi.org/10.15359/rldh.35-2.10>
- Álvarez, C., & Castellón, L. (17 de marzo de 2024). *La conocida ruta de migrantes por la isla de San Andrés es tan “peligrosa” como el Darién*. Obtenido de Voz de América:
<https://www.vozdeamerica.com/a/la-conocida-ruta-vip-migrantes-san-andres-peligrosa-el-darien-/7529925.html>
- Arboleda, J. (2020). *Notas Económicas 2010-2020*. San Andrés Isla: Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- Arias, X. C., & Caballero, G. (2013). *Nuevo institucionalismo, gobernanza, economía y políticas públicas*. Obtenido de <https://books.google.es/books?hl=es&lr&id=JauFAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA5&dq=el+nuevo+institucionalismo+douglas+north&ots=ClbRzyGyGC&sig=v8P6ZkU7IVjLX5iiJ3gwwSiH0U&pli=1#v=onepage&q=el%20nuevo%20institucionalismo%20douglas%20north&f=false>
- Bitar, S. (2022). Migración en Colombia y respuestas de Política Pública. *Programa Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD*. PNUD LAC PDS N°. 34.
- Cano, R. (2022). Las fronteras en Colombia: su origen, evolución, pérdida e importancia en las relaciones internacionales. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 9 (2), 47-68. doi:[orcid:https://orcid.org/0000-0002-1954-2139](https://orcid.org/0000-0002-1954-2139)
- Córdova Montúfar, M. (2017). El neoinstitucionalismo como paradigma científico. *Mundos Plurales - Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 4 No 1, 9-46.
doi:[10.17141/mundosplurales.1.2017.3049](https://doi.org/10.17141/mundosplurales.1.2017.3049)
- Defensoría del Pueblo. (2017). *Informe defensorial sobre las zonas de Frontera*.
- Defensoría del Pueblo. (18 de octubre de 2022). *defensoria.gov.co*. Obtenido de Alerta Temprana 028 del 2022: <https://www.defensoria.gov.co/-/defensor%3%ADa-del-pueblo-emite-alerta-temprana-para-san-andr%C3%A9s-ante-creciente-accionar-de-grupos-armados-ilegales>
- DPC. (2022). *Alerta Temprana N° 028-22*. Bogotá: Defensoría del Pueblo Colombia. Obtenido de <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91850>

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

- Faura, M. Ú., & Gómez, G. J. (2002). ¿Cómo medir los flujos migratorios?. *Papers. Revista De Sociologia*, 66, 15-44. doi:<https://doi.org/10.5565/rev/papers/v66n0.1619>
- Gallardo, N. I. (julio de 2024). Plan de Desarrollo Territorial 2024 - 2027. Gobernacion de San Andres, Providencia y Santa Catalina.
- García, C. (2023). *Respuesta Congreso de la Republica*. Bogota: Migracion Colombia.
- Gómez, W. J. (2010). La migración internacional: teorías y enfoques, una mirada actual. *Semestre Económico*, 13, 81-100. doi:ISSN 0120-6346
- Hawkins, E. J. (2020). Plan de Desarrollo Todos por un Nuevo Comienzo 2020 -2023.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (2010). *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*. Cambridge University Press.
- Mantilla, S. (2011). Narcotráfico, violencia y crisis social en el Caribe insular colombiano: El caso de la isla de San Andrés en el contexto del Gran Caribe. *Estudios Políticos*, 38, 39-67. doi:ISSN 0121-5167
- Martín, E. (2023). Alcances y limitaciones de la Teoría marxista para el estudio de los procesos migratorios. *Revista De Estudios Socioeducativos. ReSed*, 1(11). doi:https://doi.org/10.25267/Rev_estud_socioeducativos.2023.i11.04
- Muller, P. (2002). *POLÍTICAS PÚBLICAS*. UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. doi:ISBN 958-616-609-0
- North, D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press. doi:<https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- OIM. (2023). *Informe Tendencias Migratorias en Las Américas: Personas migrantes en tránsito*.
- Parsons, W. (2007). *POLÍTICAS PÚBLICAS Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Edwar Elgar. doi:ISBN-10 : 970-9967-06-1
- Peña Chivatá, C. (2022). Gobernanza y seguridad, neoinstitucionalismo y espacios vacíos fronterizos. *Escuela Superior de Guerra de Colombia "General Rafael Reyes Prieto"*.
- Peña-Galindo, A. (2023). *La priorización de la seguridad nacional en los análisis de frontera en Colombia: fuente de vulnerabilidades inexploradas* (Vol. 1). (E. Pastrana-Buelvas, S. Reith, & F. Cabrera-Ortiz, Edits.) Bogotá: Fundación Konrad Adenauer. doi:10.25062/9786287602489.16
- PGN. (2023). *Informe Preventivo: Situación de Derechos Humanos Población Migrante Capítulo Isla de San Andrés*.
- PGN. (2025). *Cartilla ABC Migratorio, Cartilla para Procuradores Regionales, Provinciales, Distritales y de Instrucción*. Bogota: Procuraduria General de la Nacion.
- Pokolenko, A. A. (2023). La gobernanza territorial como capital sinérgico en el desarrollo de sistemas productivos locales latinoamericanos. *Visión de futuro*, 27 No 2, 206-230. doi:<https://doi.org/10.36995/j.visiondefuturo.2023.27.02.006.es>

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia

- Roman, R., Maza, F., & Mantilla, S. (2022). COVID-19 y su incidencia en las condiciones socioeconómicas de trabajadores informales del sector turístico en Johnny Cay, San Andrés Isla (Colombia). *Revista Saber, Ciencia y Libertad*, 17(1), 307-337. doi:<https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2021v16n2.7747>
- Roth, A.-N. (2002). *Políticas Públicas formulación, implementación y evaluación*. Panamericana Formas e Impresos SA. doi:ISBN: 958-9136-15-X
- Scott, R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities (4th ed.)*. SAGE Publications. doi:ISBN 978-1-4522-4222-4
- Tijerina, G. E. (2007). Evaluación Crítica del Neoinstitucionalismo de D.C. North. *Denarius*, 15, 53-72. doi:ISSN: 2448-5403
- Torres, C. E. (2024). Migración ilegal en Estados Unidos: retos y realidades. (E. ESDEG, Ed.) *Estudios en Seguridad y Defensa*, 19 No. 38, 269-281. doi:<https://doi.org/10.25062/1900-8325.4902>
- Transparencia por Colombia. (2024). *Actualización del mapa de riesgos de corrupción al proceso de reconstrucción de San Andrés*. Bogota: Transparencia por Colombia. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/actualizacion-mapa-riesgos-corrupcion-reconstruccion-san-andres-providencia/>
- Valencia, I. H. (2015). Multiculturalismo y seguridad fronteriza en el archipiélago de San Andrés y Providencia. *Cambios sociales y culturales en el Caribe colombiano: perspectivas críticas de las resistencias Colección 20 años del Instituto de Estudios Caribeños y de la Sede Caribe de la Universidad Nacional de Colombia.*, 97-128. doi:ISBN: 978-958-775-782-8, ISBN-e 978-958-775-783-5
- Velasco, J. (2022). Prolegómenos a una filosofía política de la frontera. Historia, concepto y mutaciones contemporáneas. *Daimon Revista Internacional de Filosofía*, 87, 11-27. doi:<https://doi.org/10.6018/daimon.526121>
- Yepes, D. E. (2013). Los complejos de seguridad nacional en América Latina: Colombia y la securitización de la ayuda oficial para el desarrollo. *Analecta política*, 4 No.5, 371-387. doi:ISSN: 2027-7458