



(In)Movilización y transferibilidad postfrontera: El caso de los menores extranjeros no acompañados en España
((Im)Mobilization and post-border transferability: The case of unaccompanied migrant minors in Spain)

OÑATI SOCIO-LEGAL SERIES VOLUME 16, ISSUE 3 (2026), 1099-1121: FRONTERAS DE EXCEPCIÓN: ENTRE EL CONTROL MIGRATORIO Y LA RESISTENCIA MIGRANTE

DOI LINK: [HTTPS://DOI.ORG/10.35295/OSLS.IISL.2368](https://doi.org/10.35295/OSLS.IISL.2368)

RECEIVED 12 MAY 2025, ACCEPTED 21 JULY 2025, FIRST-ONLINE PUBLISHED 10 OCTOBER 2025, VERSION OF RECORD PUBLISHED 1 JUNE 2026

ANA LÓPEZ-SALA* 

DIRK GODENAU* 

Resumen

Este artículo se detiene en el análisis de la in(movilización) postfronteriza de los menores extranjeros no acompañados en los enclaves periféricos fronterizos españoles. Partiendo de la asunción de que los estudios sobre el control migratorio han adolecido de cierto sesgo fronterizo, el artículo subraya la importancia de detenerse en los procesos de in(movilización) que tienen lugar en el interior del territorio como una pieza más del puzzle del control migratorio. El análisis emplea el concepto de transferibilidad para describir acciones de distinto alcance y secuencia que se han aplicado en estos territorios y que muestran mecanismos de categorización y de gradación que moldean distintas asimetrías de movilidad. Tras presentar una descripción genérica de la evolución en la construcción de esta transferibilidad y de su traducción en diversas formas de transferencia o de inmovilización de ciertas categorías de personas migrantes, el artículo profundiza en el caso de los menores no acompañados, el paradigma, hasta la fecha, del sujeto migrante intransferible.

Palabras clave

Fronteras; migraciones; transferibilidad; menores extranjeros no acompañados; Ceuta; Melilla; Islas Canarias

* Ana López-Sala. Instituto de Economía, Geografía y Demografía (IEGD). Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Centro de Ciencias Humanas y Sociales. Calle Albasanz 26-28; 28037 Madrid. Email: ana.lsalas@cchs.csic.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2756-7042>

* Dirk Godenau. Departamento de Economía Aplicada y Métodos Cuantitativos, Universidad de La Laguna. Apartado Postal 456; 38200 San Cristóbal de La Laguna. Email: dgodenau@ull.edu.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8945-2051>

Abstract

This article focuses on the analysis of the post-border (im)mobilization of unaccompanied migrant minors in the Spanish peripheral border enclaves. Starting from the assumption that studies on migration control have suffered from a certain border bias, the article emphasizes the importance of examining the processes of (im)mobilization that take place within the territory as another piece of the puzzle of migration control. The analysis introduces the concept of transferability to describe actions of different scope and sequence that have been applied in these territories and show mechanisms of categorization and gradation that shape different asymmetries of mobility. After presenting a generic description of the evolution in the construction of this transferability and its translation into various forms of transfer or immobilization of certain categories of migrants, the article delves into the case of unaccompanied minors, the paradigm, to date, of the non-transferable migrant subject.

Key words

Borders; migration; transferability; unaccompanied migrant minors; Ceuta; Melilla; Canary Islands

Table of contents

1. Introducción. Girando la mirada hacia el interior del territorio.....	1102
2. La gestión de la (in)movilidad en el interior del territorio. Una mirada a través del concepto de transferibilidad	1102
3. Transferibilidad y transferencia migratoria en los territorios fronterizos españoles	1104
4. Las dimensiones del flujo de menores no acompañados hacia España	1106
5. Los menores migrantes no acompañados: paradigma del sujeto intransferible en la política española postfronteriza	1109
6. La intransferibilidad de los menores en la práctica.....	1111
7. El debate actual sobre la transferencia de los menores.....	1114
8. Conclusiones	1116
Referencias	1117

1. Introducción. Girando la mirada hacia el interior del territorio

Desde mediados de la década de los noventa la constitución del régimen fronterizo europeo y la intensificación del control migratorio han impulsado una abundante literatura en los estudios migratorios en torno al interfaz entre movilidad internacional y espacios fronterizos. Estos análisis, con un amplio alcance y diversidad disciplinar, se han detenido mayoritariamente en los rasgos que ha adoptado el control migratorio, con procesos bien descritos como, entre otros, el control remoto, la externalización, la deslocalización, la escisión territorial o la externalización periférica (Zolberg 1997, Pickering y Weber 2014, Godenau y López-Sala 2016, Carrera *et al.* 2018, Papoutsi *et al.* 2019, López-Sala 2020, FitzGerald 2020, López-Sala y Godenau 2022). Sin embargo, esta literatura ha adolecido de cierto sesgo fronterizo ya que los análisis se han detenido en la frontera y no han prestado suficiente atención a lo que sucede tras la llegada.

Este artículo gira su mirada hacia el interior del territorio y se detiene en los espacios fronterizos de acceso periférico (los enclaves de Ceuta, Melilla y Canarias). Su objetivo es analizar la (in)movilidad post-fronteriza a lo largo de las últimas dos décadas centrándose en la articulación y evolución de las prácticas de transferencia intraterritorial y de bloqueo territorial periférico que se han aplicado a los menores extranjeros no acompañados. Se trata de un trabajo que pretende dar continuidad y completar un análisis previo realizado en estos mismos escenarios (López-Sala y Godenau 2024). Para realizar este análisis el artículo emplea el concepto de transferibilidad (López-Sala y Godenau 2024), un concepto que describe acciones de distinto alcance y secuencia que han resultado en una forma de gobierno de la movilidad que alude a mecanismos de categorización y de gradación y que ha moldeado a lo largo del tiempo distintas asimetrías de movilidad.

El artículo comienza definiendo este concepto de transferibilidad como analizador de las pautas de gestión de la in(movilidad) en el interior del territorio, presentando posteriormente la construcción evolutiva de los sujetos migratorios considerados (in)transferibles en distintos enclaves. Posteriormente, se describen y analizan las pautas de transferencia observadas a lo largo de las últimas décadas caracterizando los casos de la frontera terrestre periférica (Ceuta y Melilla) y la frontera marítima periférica (Canarias). La segunda parte del artículo se detiene en el caso de los menores extranjeros no acompañados, el paradigma del sujeto migrante (in)transferible y en los debates surgidos recientemente en torno a esta intransferibilidad y al reparto interno de estos menores.

2. La gestión de la (in)movilidad en el interior del territorio. Una mirada a través del concepto de transferibilidad

El énfasis analítico de los estudios de control migratorio en la gestión de las fronteras exteriores ha tendido a obviar la gobernanza interna de la movilidad post-frontera. Sin embargo, en años recientes los análisis sobre el control migratorio han subrayado su expansión tanto hacia el exterior (pre-frontera) como al interior (post-frontera) empezando a incluir la totalidad del territorio (Tazzioli y Garelli 2018, Campesi 2018, Papoutsi *et al.* 2019, Tazzioli 2020). Esta dimensión interior del control migratorio ha adquirido adicionalmente una creciente relevancia con la intensificación de los movimientos internos en espacios supranacionales como la Unión Europea, tal y como

pusieron de manifiesto a mitad de la década pasada la “crisis” de los refugiados y los debates europeos sobre los movimientos secundarios.

En el caso español una parte de la movilidad post-frontera de los migrantes es voluntaria y autoorganizada, pero otra se organiza por parte del Estado a través de traslados de personas dentro y entre las regiones y sus respectivos dispositivos de acogida. En esta parte de la movilidad interna inducida por la acción administrativa, el concepto de transferibilidad (López-Sala y Godenau 2024), se refiere a los mecanismos de categorización y graduación que dan forma a la (in)movilización de migrantes que han accedido al interior del territorio. La transferibilidad puede ser entendida como la cualidad de ser transferible o de haber sido catalogado como transferible. Se trata de una cualidad que puede ser tanto un atributo autoasignado por el propio sujeto (declararse transferible), como una atribución externa (ser declarado transferible al margen de la voluntad del individuo). La valoración del atributo de ser catalogado como transferible por parte del propio sujeto puede ser positiva o negativa. Además, esta valoración puede conllevar (o no) el poder del sujeto para aceptar o rechazar la acción de transferencia.

La transferibilidad puede ser considerada una construcción social. La definición del contorno de los migrantes y refugiados sujetos a la condición de transferibilidad alude a prácticas de categorización y clasificación que moldean asimetrías de movilidad en el interior del territorio. Es probable que la transferibilidad sea un fenómeno estratificado y cambiante en el tiempo. Esta estratificación se manifestaría en diferentes probabilidades de ser considerado transferible en función del sexo, edad, origen, estatus legal o situación económica.

Por su parte, la transferencia puede ser definida como la práctica organizada de desplazamiento a partir de la determinación y la selección de los migrantes y refugiados considerados potencialmente transferibles. Se trata por tanto de una “(in)movilización” inducida y supervisada, que incluye un amplio abanico de situaciones o un *continuum* que puede extenderse desde el impulso (o la tolerancia) de la libertad de movimiento hasta el bloqueo sistemático, pasando por modelos de movilidad mixta o combinada basados en la selección y el filtrado selectivo. La transferencia territorial de personas es una tecnología de gobierno encuadrada en la diversidad de tácticas espaciales y temporales cuyo objetivo es el control de la (in)movilidad de los migrantes a través de distintos y solapados mecanismos de movilización y retención.

El concepto de transferibilidad permite enfatizar el carácter supervisado y dirigido de una parte de la (in)movilidad intranacional mostrando que la permeabilidad selectiva y su función de filtro (Godenau 2014) no sólo se aplica en la frontera externa, sino que se extiende y prolonga al interior del territorio. Resulta útil también para completar el análisis de la intervención estatal a través de otros conceptos como “confinamiento”, “detención” y “contención” (Macías-Rojas y Tazzioli 2021). Estos subrayan el resultado deseado (la inmovilización del movimiento autónomo de los migrantes) frente a la acción de transferencia (y su asociada condición de transferibilidad), orientada a regular el grado y el alcance de la (in)movilización.

En el contexto de la gestión de las transferencias territoriales post-frontera de los migrantes, los menores extranjeros no acompañados ocupan una posición particular, dado el cruce entre el superior derecho de protección del menor y los criterios de las políticas migratorias. En el caso de España, la asignación de la tutela de estos menores a

las comunidades autónomas genera, en principio, un estatus de intransferibilidad territorial y (pre)supone la prestación de los correspondientes servicios en las regiones de llegada. En consecuencia, serán las regiones fronterizas las que recibirán gran parte de este colectivo y cargarán con el correspondiente reto de gestión que genera para los dispositivos de acogida a nivel local. No obstante, como veremos, esta supuesta intransferibilidad está siendo cuestionada y asistimos hoy al debate sobre la conveniencia y organización de la transferibilidad territorial de los menores extranjeros no acompañados que demandan las regiones fronterizas afectadas.

3. Transferibilidad y transferencia migratoria en los territorios fronterizos españoles

Los territorios fronterizos españoles presentan rasgos distintivos vinculados a sus características geográficas (su carácter periférico, insular o su escisión de la España continental) y políticas (su condición en el espacio Schengen). Estas características, puestas en juego en el mosaico del control migratorio, han moldeado las lógicas y prácticas tanto de la transferibilidad como de la transferencia.

En el caso de la periferia terrestre de las ciudades de Ceuta y Melilla se ha observado a lo largo de los años una transición desde dinámicas de *laissez-passer* a prácticas de bloqueo selectivo. En los años noventa, la imposibilidad de implantar una política sistemática de devoluciones de los migrantes que accedían a este territorio, tanto por la posición de Marruecos como de otros Estados de origen, se tradujo en la aplicación de mecanismos de promoción de la movilidad de estos migrantes hacia territorio peninsular, una movilidad sujeta a supervisión por su estatuto especial en el espacio Schengen. Esta facilitación se articuló bien a través de la emisión de documentos administrativos que permitían el viaje, bien a través de la aplicación de un sistema de traslados específico en períodos de intensificación de las llegadas.

Posteriormente, ya en la década de los 2000, estas “derivaciones” adoptaron nuevos rasgos fortaleciéndose los mecanismos internos de bloqueo selectivo. Siguiendo una lógica de disuasión, este bloqueo se ha dirigido a distintos perfiles y colectivos transformándose a lo largo del tiempo el contorno de los sujetos (in)transferibles. En el caso de estas dos ciudades se ha empleado este bloqueo, en primer lugar, para contener la llegada de menores extranjeros no acompañados que pueden ser considerados el paradigma del sujeto colectivo intransferible. Esta lógica disuasoria se ha empleado también para contener las llegadas desde determinados países y frenar ciertas rutas, como sucedió entre 2005 y 2011 con los migrantes de India y Bangladesh que protagonizaron uno de los bloqueos más largos en estas ciudades (Barbero 2021). Finalmente, la (in)transferibilidad se extendió también al caso de los migrantes que solicitan asilo tras su llegada (Valles 2016, López-Sala y Moreno-Amador 2020). A pesar de que desde hace más de una década varias resoluciones judiciales declararon esta práctica contraria a la legalidad, continuó aplicándose y se ha convertido en una de las principales causas de litigio de las organizaciones jurídicas que trabajan sobre el terreno (Vieyra 2019, Ruiz-Ramos 2024). Sin embargo, también en el caso de los solicitantes de asilo el contorno de los sujetos (in)transferibles ha sido elástico. Esta política de bloqueo, por ejemplo, apenas se aplicó durante unos meses en 2014 a los ciudadanos sirios, agilizándose su traslado a la Península a partir de 2015. Así mismo, a finales de 2020,

tras el proceso de sobreocupación de los CETI en el contexto de la crisis sanitaria, el Ministerio del Interior agilizó los traslados de ciudadanos de Túnez, Egipto y Argelia, previamente retenidos (Servicio Jesuita a Migrantes 2022).

En el caso de la periferia marítima, las Islas Canarias, se ha observado a lo largo de las dos últimas décadas un tránsito desde la transferencia informal a la transferibilidad inducida. A principios de la década del 2000 se realizaron traslados no formalizados. En 2002, por ejemplo, la prensa se hizo eco de que la alcaldía de Las Palmas había cubierto los costes del transporte a Madrid de unos cientos de inmigrantes que malvivían desde hacía meses en un parque del centro de la ciudad. Esta forma de actuar, que fue bautizada como la “doctrina Soria”, en referencia al nombre del entonces alcalde de la ciudad, fue la particular reacción de las autoridades de la ciudad a lo que su alcalde calificó, como “una olla a presión que necesita una válvula de escape” y sacó a la luz los traslados nocturnos hacia Madrid de algunos cientos de migrantes llegados a las islas durante 2002. Pero no se trató de una acción aislada. Según un informe de SOS Racismo, entre enero de 2002 y octubre de 2003 cerca de 10.000 personas fueron trasladadas desde Canarias a distintas provincias españolas (SOS Racismo 2006). Finalmente, en 2005 estas prácticas se formalizaron con el programa de derivaciones denominado “Plan Caldera”, en referencia al ministro responsable del acuerdo. Esta política se convirtió en un mecanismo esencial de la gestión migratoria en el archipiélago durante la denominada crisis de los cayucos de 2006 (Godenau 2014). La excepción a esta política de transferencia fue, al igual que en el caso anterior, la de los menores no acompañados.

Tras más de una década sin recibir grandes flujos migratorios por vía marítima, el archipiélago se convirtió de nuevo en 2019 en uno de los principales destinos de las rutas de acceso a territorio europeo. La crisis sanitaria produjo un bloqueo logístico temporal y transitorio, pero con el fin de las restricciones de movilidad se volvió a la política de transferencia territorial aplicada durante más de dos décadas, algo que ha convertido, en la práctica, a la mayoría de los migrantes irregulares y solicitantes de asilo en sujetos potencialmente transferibles en momentos de alta intensidad receptora. Además, a diferencia de lo observado en el caso anterior, los límites a la transferibilidad no se han aplicado con la misma intensidad a los solicitantes de asilo dada la libertad de circulación que existe entre el territorio canario y la España continental en el que el tránsito sólo es sometido a supervisión documental.

El incremento de las llegadas a Canarias ha producido un importante cambio, ya que ha abierto, como veremos, el debate político sobre la necesidad de ampliar el contorno de la transferibilidad a los menores no acompañados. La limitación de los recursos de acogida de esta comunidad autónoma que, como en el caso del resto de las comunidades tiene atribuida las competencias en esta materia, ha mostrado que la acogida de este colectivo no ha cumplido con los estándares necesarios, por lo que desde 2021 y en un contexto de sobrecapacidad de los recursos de acogida se ha propuesto por parte del gobierno regional, actores de la sociedad civil y el Defensor del Pueblo, la incorporación de los menores a los programas de traslados.

En resumen, en el caso de Canarias, y a diferencia de lo observado en Ceuta y Melilla, la transferibilidad ha sido amplia y menos selectiva, particularmente en los períodos de mayor intensidad receptora. A pesar de que los menores no acompañados, al igual que en el caso de Ceuta y Melilla, han sido considerados, hasta la fecha, sujetos migrantes no

transferibles, este último aspecto está en la actualidad sometido a una intensa negociación política.

4. Las dimensiones del flujo de menores no acompañados hacia España

El número de llegadas de menores migrantes no acompañados por vía marítima a las costas españolas tiene una estrecha relación con la evolución de las distintas rutas que canalizan la emigración desde el continente africano hacia Europa. Concretamente, las distintas rutas del Mediterráneo y la ruta atlántica hacia las Islas Canarias forman un sistema de vasos comunicantes cuya permeabilidad relativa ha variado a lo largo del tiempo. En los últimos años la reducción de la permeabilidad de las rutas mediterráneas llevó a la reactivación de la ruta desde la costa occidental africana hacia Canarias, con el correspondiente incremento de las llegadas a España por esta vía (Cuadro 1) y un elevado crecimiento de las llegadas de menores no acompañados a las costas de este archipiélago.

CUADRO 1

Año	España	Canarias	% Canarias
2012	3.804	173	5%
2013	3.237	196	6%
2014	4.552	296	7%
2015	5.315	875	16%
2016	8.162	663	8%
2017	22.103	425	2%
2018	57.498	1.307	2%
2019	26.168	2.698	10%
2020	40.385	23.271	58%
2021	40.100	22.316	56%
2022	28.930	15.682	54%
2023	55.618	39.910	72%
2024	61.323	46.483	76%

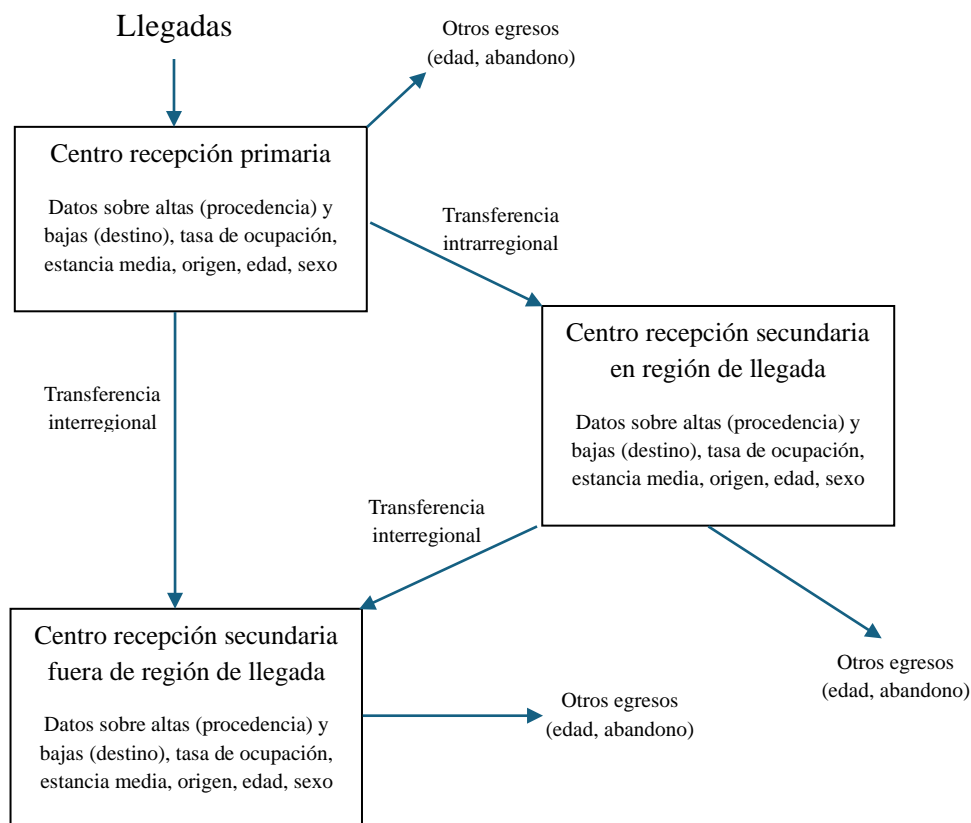
Cuadro 1. Inmigrantes llegados a España por vía marítima.

(Fuente: Ministerio del Interior.)

El estudio de los flujos de entrada y la transferencia de los menores inmigrantes no acompañados que llegan por vía marítima precisa de información estadística que, en principio, debería recopilarse con facilidad, dado que la recepción en las costas y la tutela en los centros produce la información administrativa correspondiente en forma de altas y bajas (Esquema 1). Con esta información se podría obtener un mapa de transferencias de los menores entre los distintos dispositivos de acogida y datos sobre los egresos de los centros por motivos de edad o abandono voluntario. No obstante, en la práctica, esta tarea no resulta fácil de abarcar con los datos oficiales disponibles. Se cuenta con información básica sobre el número general de inmigrantes llegados a las costas españolas en los correspondientes balances del Ministerio del Interior y la Fiscalía General del Estado publica en sus memorias anuales datos básicos sobre el número de menores inmigrantes no acompañados bajo tutela. Pero no se dispone de datos oficiales sobre las transferencias de estas personas entre centros, sea entre regiones o dentro de

las mismas (Esquema 1). Tampoco se facilitan tasas de ocupación, estancias medias o datos sobre el origen, la edad y sexo de las personas tuteladas.

ESQUEMA 1



Esquema 1. Flujos de menores migrantes no acompañados
(Fuente: Elaboración propia.)

En cuanto a las llegadas de menores migrantes no acompañados a los enclaves periféricos españoles, y empleando datos publicados anualmente por la Fiscalía General del Estado,¹ se observa una tendencia al alza que se inicia en 2017 (Cuadro 2). Esta tendencia acompaña a la intensificación de los flujos que se produjo en 2018 a través del Mediterráneo occidental y su encadenamiento con el nuevo ciclo de llegadas hacia Canarias. Aunque el volumen anual varía considerablemente y se vio afectado por el impacto en la movilidad de la crisis sanitaria en el período 2020-2021, las cifras muestran un incremento destacado respecto a los primeros años de la década pasada.

¹ Estos datos no incluyen las llegadas a las ciudades de Ceuta y Melilla.

CUADRO 2

Año	Nº llegadas MENA (*)	Nº MENA tutelados	% origen Marruecos de MENA tutelados	Distribución regional MENA tutelados (%)				
				Andalucía	Canarias	Ceuta	Melilla	Resto España
2012	275	3.261	s.d.	46,0	5,5	5,2	8,9	34,5
2013	159	2.632	76,0	38,5	4,1	5,9	9,6	41,9
2014	223	3.660	49,3	37,0	1,5	4,5	17,9	39,2
2015	414	3.341	65,8	29,1	2,8	5,9	22,7	39,4
2016	588	3.997	65,5	26,8	2,6	6,2	25,0	39,4
2017	2.345	6.414	s.d.	34,4	1,9	4,1	14,3	45,3
2018	7.026	13.796	s.d.	45,6	2,0	4,0	9,6	38,8
2019	2.873	12.417	s.d.	37,2	3,4	5,7	11,3	42,4
2020	3.307	9.030	60,5	27,8	20,5	5,5	8,8	37,4
2021	3.408	9.294	s.d.	21,3	25,8	9,9	s.d.	s.d.
2022	2.375	11.417	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
2023	4.865	12.878	31,7	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.

Cuadro 2. Indicadores de Menores Extranjeros No Acompañados en España.
(Fuente: Fiscalía General del Estado.)

Algo similar se observa en el caso de los menores tutelados. Desde 2017 las cifras ascienden respecto al intervalo 2012-2016, superando el umbral de los 4000 para crecer y disminuir, con oscilaciones, pero nunca por debajo de ese número. Los intervalos máximos se observan en 2018-2019, por el efecto de la intensificación de la ruta mediterránea, y de nuevo en 2022-2023, por el de la ruta atlántica. En cuanto a la distribución por nacionalidades, en los años en que hay registros disponibles², los menores marroquíes tienen un enorme peso en el conjunto, aunque en fechas más recientes los jóvenes de esta nacionalidad han disminuido en términos relativos³. Los condicionantes geográficos han determinado también la distribución regional de estos menores tutelados. Según los datos publicados destaca Andalucía como principal territorio que tutela con máximos porcentuales en 2012 y 2018, pasando el revelo, desde 2020, a Canarias. En esta geografía de la tutela también destacan, aunque en segunda línea, las ciudades de Ceuta y Melilla (con máximos, respectivamente, en 2021 y 2014-2017).

Esta evolución debe, sin embargo, matizarse haciendo referencia a las debilidades que presentan los registros, en particular, los desajustes observados entre las cifras que proporciona el Registro de menores extranjeros no acompañados⁴ y las de las

² Sólo se dispone de los datos por nacionalidad que ofrecen los Informes de la Fiscalía General del Estado. De hecho, la distribución por nacionalidad de los menores llegados ha sido objeto de distintas solicitudes realizadas a través del Portal de la Transparencia que han recibido una respuesta negativa.

³ Podría aventurarse que este cambio puede deberse a la diversificación de las procedencias de los menores en la ruta que se dirige hacia Canarias en donde se aprecia un mayor peso de personas de otros países africanos.

⁴ Este registro es gestionado por el Ministerio del Interior (Dirección General de la Policía) en coordinación con la Fiscalía General del Estado (FGE) y tiene un propósito de identificación. Véase Instrucción 1/2012, de

comunidades autónomas. De hecho, esta disparidad ha sido señalada de forma reiterada en los informes del Defensor del Pueblo en los que se indica la dificultad para obtener información fiable sobre los jóvenes que están bajo los servicios de protección debido a la falta de coordinación, colaboración y transparencia entre distintos ámbitos institucionales. De ahí que tanto esta institución, como expertos y organizaciones de la sociedad civil hayan urgido a la administración a revisar el funcionamiento de dicho registro y a crear un sistema más sistemático y fiable de recopilación de datos (Save the Children 2018, Asociación Proderechos humanos de Andalucía 2019, Defensor del Pueblo 2020, López-Ulla y Quiñones 2023).

Por último, como se ha señalado previamente, no existen datos disponibles sobre el traslado de menores no acompañados desde estos territorios periféricos hacia otras comunidades autónomas. De ahí que la información disponible se limite a cifras parciales y fragmentadas aparecidas en diversas noticias publicadas en medios de comunicación que emplean datos de fuentes oficiales consultadas.

5. Los menores migrantes no acompañados: paradigma del sujeto intransferible en la política española postfronteriza

La llegada a suelo español de menores migrantes no acompañados a través de las rutas marítimas y terrestres periféricas tiene una larga historia que se remonta a la década de los ochenta. Ceuta y Melilla fueron los primeros enclaves de llegada. En ese momento y a lo largo de los noventa, muchos niños originarios de Marruecos, procedentes de entornos sociales urbanos y rurales deprimidos, geográficamente cercanos, accedían a estas dos ciudades con el objetivo de obtener recursos, a través del trabajo informal y de cruzar, desde allí, a territorio peninsular. En los años previos a la construcción de las vallas el acceso resultaba relativamente asequible. Aunque algunos se desplazaban a diario, aprovechando las oportunidades que ofrecía la movilidad laboral diaria pendular desde las provincias fronterizas marroquíes, la mayoría se trasladó con una intención de permanencia y la presencia de menores en estas ciudades se fue convirtiendo en un fenómeno permanente. Esta presencia se caracterizó desde sus inicios por varios rasgos que se mantienen en la actualidad: unas condiciones de vida duras, que en su versión más extrema ha supuesto vivir en la calle y practicar la mendicidad; un rechazo amplio por parte de la población local que, en algunos casos, se percibe también en las instituciones; y el recurso a la deportación a Marruecos como una estrategia no siempre plausible por los vaivenes de las relaciones bilaterales y las vulneraciones jurídicas que acarrea (Human Rights Watch 2002).

A lo largo de los años la llegada de menores no acompañados se ha extendido al resto de los enclaves y áreas fronterizas diversificándose las procedencias. A principios de la década pasada las embarcaciones que llegaban a las costas españolas a través del Estrecho y el Mar de Alborán incluían entre sus ocupantes a un número creciente de niños. Este proceso fue descrito como la “paterización” de los flujos (Jiménez 2020). Los cruces terrestres o el acceso en los bajos de camiones de los ferris que atraviesan esta frontera marítima fueron perdiendo peso y se convirtieron en una vía residual frente a las llegadas en embarcaciones informales de menor tamaño. Posteriormente, a mitad de

29 de marzo, sobre la coordinación del registro de menores extranjeros no acompañados (entre otros, FGE 2012).

la década de los 2000, este fenómeno alcanza las costas canarias con la intensificación de la ruta atlántica y la inclusión del archipiélago en el sistema marítimo de llegadas.

A diferencia de lo observado en otro tipo de flujos, la transferencia de menores desde estas zonas fronterizas hacia otros territorios del Estado se ha caracterizado por su excepcionalidad, articulándose en la práctica un sistema de bloqueo periférico férreo con una distribución territorial y temporal variable que sólo se ha debilitado puntualmente, coincidiendo con episodios de mayor intensidad de llegadas. La intersección entre territorio y ámbito competencial ha adquirido un papel significativo en la construcción y desarrollo de esta (in)transferibilidad. En un sistema político descentralizado como el español, las comunidades autónomas asumieron, en exclusiva, las competencias en materia de protección de menores.⁵ Por ello, la inmigración de estos jóvenes ha supuesto su incorporación a la red institucional de acogida regional y el desarrollo de infraestructuras y programas específicos. Sin embargo, la legislación de extranjería incorpora varios elementos que pueden afectar potencialmente a esta gestión, aún en el marco de esta estructura competencial. El artículo 35 de la Ley de Extranjería prevé, por ejemplo, la promoción por parte del gobierno de acuerdos de colaboración con países de origen que contemplen, de forma integrada, la prevención de la inmigración irregular, así como la protección y la repatriación de menores no acompañados (apartado 1).⁶ En su dimensión interior, establece también la posibilidad de que las comunidades autónomas establezcan convenios con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección de menores con el fin de atribuirles la tutela ordinaria (apartado 11). Y, por último, indica que las comunidades autónomas podrán llegar a acuerdos con las comunidades autónomas donde se encuentren los menores para asumir la tutela y custodia, con el fin de garantizar unas mejores condiciones de integración (apartado 12) (véanse, por ej., Andrés Laso 2020 y Cabedo *et al.* 2012).

A diferencia de las formas de (in)transferibilidad periférica que se han aplicado en el caso de solicitantes de asilo o de personas migrantes de determinadas nacionalidades, que pueden interpretarse en el marco de una clara estrategia de control migratorio, la intransferibilidad de estos menores ha sido resultado tanto de esta estructura competencial, que limita la capacidad de una acción efectiva por parte del Estado central para dotar a las transferencias interregionales de un carácter obligatorio, como de la negativa de otros territorios a aceptar una política de reparto, coordinada y “solidaria”. Esta negativa se articula a través de la noción de “carga”, debido tanto a los exigentes recursos que exige la acogida, como al rechazo que los menores no acompañados suscitan entre la población. Se trata, por tanto, de una forma de intransferibilidad condicionada que se traduce en un modelo de gestión con fuertes asimetrías, tanto en términos demográficos, como de acogida. Esta intransferibilidad, determinada geográficamente por los territorios de llegada, ha producido grandes tensiones internas,

⁵ En base al artículo 148.1.20 de la Constitución Española, las comunidades autónomas han asumido estatutariamente la competencia sobre protección de los menores que se hallen en su respectivo territorio. Esta competencia se desarrolló normativamente en los diversos Estatutos de Autonomía (véanse, por ejemplo, Lázaro 2002, Martínez García 2007, Adam Muñoz 2009, Ruiz-Legazpi 2014).

⁶ España aprobó acuerdos en esta materia con Rumanía (2005), Senegal (2006) y Marruecos (2007). Los acuerdos con Senegal y Marruecos se adoptaron tras la denominada crisis de los cayucos de 2006.

llevando a una negociación entre comunidades autónomas y entre estas y el Estado central para buscar formas alternativas de gobernanza.

6. La intransferibilidad de los menores en la práctica

La cuestión de la transferibilidad de los menores migrantes se incorporó en el debate público y en la negociación política a mitad de la década pasada durante la denominada “crisis de los cayucos”. El año 2006 marcó un hito en la historia receptora española con la llegada de personas migrantes al archipiélago canario procedentes fundamentalmente de países subsaharianos y de Marruecos. Entre los llegados, que superaron las 30.000 personas, se encontraban algo menos de un millar de menores, que en ese momento representaban alrededor del 3% del total (López-Reillo 2011). Esta situación puso contra las cuerdas a la comunidad autónoma, ya que el sistema de protección no disponía de los recursos ni de los equipamientos necesarios para darles acogida. Además de la creación de centros de emergencia,⁷ que posteriormente se transformaron en semipermanentes a pesar de su vocación provisional, el gobierno canario reclamó una intervención directa del gobierno central para impulsar su distribución territorial y declaró “la emergencia social” en esta materia. La respuesta estatal a esta demanda se articuló a través del Consejo Superior de Política de Inmigración y de la aprobación en septiembre de ese mismo año del denominado “Programa especial de traslados y atención a menores desplazados desde Canarias”, un programa excepcional que ha sido empleado posteriormente como modelo de acción en otros episodios de intensificación de llegadas. Las negociaciones entre el gobierno y las comunidades autónomas se tradujeron en el traslado de 407 jóvenes a diversas regiones a lo largo de 2006 y 2007, un número que representaba cerca del 25% del total. Este traslado fue lento y desigual en términos de distribución geográfica, respondiendo más a alianzas entre gobiernos regionales del mismo color político que a una respuesta basada en criterios demográficos o económicos (Zapata y López-Reillo 2008). En este período se adopta además otra medida de transferencia que marca una forma de hacer. En concreto, el desarrollo de acuerdos entre el gobierno nacional y organizaciones no gubernamentales que trabajan en la acogida de menores en otras partes del territorio español. Esto supuso el traslado físico de estos jóvenes, aunque la tutela se mantuvo en manos del gobierno canario. Todas estas iniciativas de transferencia contaron con los recursos de la administración central que se encargó, en el marco de este programa, de cubrir los gastos de estos traslados. Cuando, en 2007, el programa deja de coordinarse por parte de la administración central es la comunidad autónoma canaria la que mantiene esta vía, realizando acuerdos con distintas organizaciones localizadas en distintas provincias españolas.⁸

Aunque no se disponen de datos sobre las nacionalidades de los jóvenes trasladados, un informe elaborado por Human Rights Watch en 2007 indicaba que este programa había excluido a los niños procedentes de Marruecos que representaban sin embargo en torno a un tercio del total (Human Rights Watch 2007). Este aspecto permite apuntar la conclusión de que los menores no acompañados tampoco han supuesto un colectivo

⁷ Sobre estos centros de emergencia denominados DEAMENAC (Dispositivos de emergencia de atención a menores extranjeros no acompañados de Canarias), véase también López-Reillo (2011).

⁸ En total algo menos de 250 jóvenes fueron trasladados en el marco de estas iniciativas a lo largo de 2006 y 2007 (véase Zapata y López-Reillo 2008).

homogéneo en términos de (in)transferibilidad, sino que aparecen también diferentes grados y procesos de segmentación interna, en los que los jóvenes marroquíes aparecen como grupo de menor probabilidad de transferencia.

La experiencia de ese momento mostró ya la mayor parte de los elementos que se han observado posteriormente. En primer lugar, la extremada dificultad para lograr acuerdos de reparto entre comunidades autónomas y el recurso a la “externalización” (hacia las ONG) como una alternativa viable. En segundo lugar, el juego entre transferencias de personas y transferencia de recursos, ya que la imposibilidad de concretar los acuerdos ha producido, en la práctica, que la no transferibilidad impulse la transferencia de fondos desde el gobierno central a las comunidades autónomas receptoras. Este *trade-off* entre transferibilidad de jóvenes y recursos se prolongó en el caso canario hasta el año 2010, ya que a pesar de la disminución paulatina de las llegadas al archipiélago como consecuencia de los acuerdos con países de origen y de tránsito, el número de menores no empezó a disminuir de forma apreciable hasta dicho año.⁹ Por último, es durante esta etapa cuando se produce un hecho que resulta insólito y que muestra las tensiones que esta dinámica ha producido a nivel interno: la iniciativa del gobierno canario para devolver al Estado esta competencia.¹⁰ Hay que matizar, sin embargo, que esta no se produce durante el año de mayor afluencia de embarcaciones, sino que se desencadena en 2009, tras varios años de acumulación de llegadas que produjeron que el número de niños residentes en el archipiélago bajo tutela del gobierno regional llegara a superar los 1.400.

Andalucía también ha sido un territorio de importante recepción de migrantes por vía marítima, convirtiéndose en otra de las regiones con mayor número de menores no acompañados bajo su tutela. Sin embargo, este proceso que ha tenido un carácter sostenido en el tiempo, junto con el volumen demográfico y territorial de la región, ha producido que esta dinámica no se tradujera en una demanda explícita del gobierno autonómico solicitando la intervención del Estado hasta fechas relativamente recientes. De hecho, Andalucía fue la comunidad autónoma que desarrolló a lo largo de los años una infraestructura más extensa de equipamientos (Asociación Proderechos Humanos de Andalucía 2006, Save the Children 2007) y también ha empleado de forma sistemática el recurso a la externalización a través de acuerdos con distintas fundaciones y organizaciones no gubernamentales que trabajan en su territorio. Sin embargo, la intensificación de los flujos que se produjo a lo largo del Estrecho y el mar de Alborán impulsó de nuevo este debate y lo trasladó a Andalucía. En 2018, según datos publicados por la Fiscalía General del Estado, España acogía a algo más de 13.000 menores no acompañados, más del 46% en esta región del sur de España.¹¹ Las reclamaciones del gobierno regional fueron contundentes y se centraron en este momento en demandar un cambio político de calado dirigido al reparto de menores en todo el territorio nacional. Además, el gobierno andaluz solicitó utilizar la vía diplomática con Marruecos y

⁹ El porcentaje de menores entre los llegados creció de forma significativa entre el 2006 (3%) y el 2010 (23%) (López-Reillo 2011).

¹⁰ Fue la primera vez en que una comunidad autónoma discutió la posibilidad de devolver una de sus atribuciones al Estado: véase, por ejemplo, Bárbulo y Naranjo 2009.

¹¹ Véase también, por ejemplo, Martín 2018.

reactivar el acuerdo firmado con este país en 2007 para impulsar la repatriación de menores.¹²

En este caso la respuesta del gobierno central, consciente de las dificultades para llegar a acuerdos entre regiones, fue impulsar y facilitar la negociación con el resto de las comunidades autónomas a través de una dotación económica extraordinaria (aprobada por Real Decreto) para propiciar la creación de nuevas plazas de acogida. A pesar del uso de estos recursos económicos como incentivo, esta vía terminó resultando un nuevo fracaso, mostrando las dificultades reales y logísticas que aparecen en el entramado interno de la transferibilidad. El resto de las comunidades autónomas apenas se mostró dispuesto a abrir 150 nuevas plazas (y a acoger a un número similar de jóvenes). Andalucía se vio así obligada a hacer frente en solitario a la tutela de más de 6000 jóvenes.¹³

A pesar de que en 2018 el debate público y la visibilidad mediática se centraron en Andalucía, en Ceuta y Melilla se vivió durante este año una situación similar que desembocó en múltiples denuncias sobre hacinamiento y malas condiciones en los centros de acogida. Como territorios que han recibido menores migrantes a lo largo de las décadas pasadas, Ceuta y Melilla tienen una larga experiencia de colaboración en esta materia con la administración central. En 2005, el Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Migraciones, suscribió un Convenio de Colaboración con las ciudades autónomas para la mejora de la atención proporcionada a los menores no acompañados que ha ido renovándose anualmente y dotando de fondos a estos dos territorios. A pesar de que la competencia es de dichas ciudades, como se ha mencionado reiteradamente, dicha colaboración ha respondido, como se lee en los propios convenios, “al especial impacto que la presencia de menores migrantes tiene en los centros de acogida de ambas ciudades” (véase Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y la Ciudad de Ceuta sobre atención a menores extranjeros no acompañados de 2008). Estos convenios de colaboración han supuesto, por tanto, recursos específicos y continuados que han ido modificándose según la intensidad de las llegadas y las necesidades, pero que en determinadas ocasiones incluso así se han mostrado insuficientes, como en 2018. A lo largo de dicho año Ceuta llegó a tutelar a más de 500 jóvenes. La ciudad autónoma denunció de forma reiterada su falta de recursos para hacer frente a esta situación llegando a encargar un informe jurídico para evaluar la devolución de sus competencias al Estado central (Gobierno de Ceuta 2018). A pesar de sus límites geográficos, Melilla fue el territorio, tras Andalucía y por delante de comunidades tan pobladas como Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana y Madrid, con mayor número de menores en acogida durante 2018. En este año llegó a tutelar a 1.300 jóvenes, pese a que sus plazas de acogida no superaban las 250 (Martín 2018). Las dificultades de estos dos territorios fronterizos llevaron al gobierno central a dotarles de recursos extraordinarios por vía directa a través de dotaciones económicas

¹² Véase Saiz y Martín 2018. Véase también Asociación Proderechos Humanos de Andalucía (2019). En ese momento el 70% de los jóvenes tutelados por esa región procedían de Marruecos.

¹³ Según datos publicados por la Fiscalía General del Estado. Véase además Defensor del Menor en Andalucía (2018).

excepcionales destinadas al mantenimiento y la mejora de la atención prestada en los centros de acogida.¹⁴

Es bien conocido el episodio de grandes llegadas que se produce a la ciudad de Ceuta en mayo de 2021. Aunque a día de hoy no hay datos oficiales, diversas estimaciones indican que durante el 17 y el 18 de mayo de ese año, cerca de 8.000 personas accedieron a la ciudad autónoma, muchas de ellas menores, a nado, e incluso por las puertas del perímetro fronterizo (Comisión Española de Ayuda al Refugiado 2022, Ferrer y Gabrielli 2022, Iridia 2023). A lo largo de los siguientes días y semanas se produjeron detenciones y expulsiones, se impulsó el retorno (muchas de estas personas retornaron voluntariamente tras unos días o unas semanas en territorio ceutí incluidos menores de edad) y se habilitó un gran número de plazas en equipamientos de emergencia, entre ellos un polideportivo, para dar alojamiento a algo más de 1.000 menores. Esta situación activó a lo largo de las siguientes semanas dos medidas. En primer lugar, la transferencia de alrededor de 200 jóvenes a otras comunidades autónomas a través de una negociación de urgencia entre el Estado y diversas regiones que contó con recursos específicos. La distribución de los menores entre distintas comunidades autónomas se articuló en torno a diversos criterios: población, situación económica y situación laboral, así como el número de menores migrantes ya acogidos. En agosto de ese año se produce además la repatriación a Marruecos de varias docenas de jóvenes a través de la aplicación del acuerdo firmado con este país en 2007, pero la denuncia de varias organizaciones sociales provocó la paralización de estas repatriaciones, que posteriormente, más de dos años más tarde, en una sentencia del Tribunal Supremo, fueron consideradas contrarias a la ley (véase Abogacía Española 2024).

7. El debate actual sobre la transferencia de los menores

La intensificación reciente de la inmigración irregular a Canarias y Ceuta, condicionada por la situación en los países africanos y la evolución de las rutas de la migración marítima desde el norte de África hacia el continente europeo (cambio del Mediterráneo a la ruta atlántica), ha traído consigo un aumento considerable en el número de menores que llegan a estos territorios fronterizos. A diferencia de los mayores de edad, que son trasladados al continente europeo, estas personas menores tienen *ex ante* nula transferibilidad y deben quedar bajo tutela del gobierno autonómico.

El creciente impacto que generan estas llegadas en las infraestructuras y estructuras de acogida llevó al ejecutivo regional canario a solicitar y exigir al Estado que articulara un sistema de reparto obligatorio, ya que el sistema voluntario entre las comunidades autónomas no resulta suficiente ni eficiente, tal y como se había mostrado en etapas anteriores. El alto número de jóvenes bajo tutela en Ceuta llevó al gobierno de esta ciudad autónoma a unirse a estas exigencias dirigidas a romper la ya (agujereada) intransferibilidad de los menores.

Estas tensiones políticas entre el nivel autonómico y el estatal han pasado por varias fases y propuestas. Ante el fracaso del sistema voluntario o “solidario” de la transferencia entre regiones en un contexto de crecientes llegadas particularmente a

¹⁴ Véase, por ejemplo, el RD 654/2017, el RD 1086/2018 o el RD 631/2019. Desde 2020 Canarias también ha recibido subvenciones directas por vía extraordinaria (véase, por ejemplo, RD 1059/2020).

Canarias en los años 2023 y 2024, en verano de 2024 y a raíz de la propuesta del ejecutivo canario, el gobierno central propuso la reforma del artículo 35 de la Ley de Extranjería. Esta reforma tendría como objetivo convertir la transferencia de menores entre las regiones españolas en obligatoria cuando se supere el 150% de la capacidad de acogida (véase Fernández 2024). No obstante, esta iniciativa se vio truncada en julio de 2024 por no lograr el apoyo suficiente en el Congreso de los Diputados.¹⁵ Durante los meses siguientes, el bloqueo de la reforma de la Ley de Extranjería dio lugar a varias iniciativas del gobierno canario encaminadas a incrementar la presión política y mediática. Entre éstas están las visitas del presidente de Canarias a Marruecos para promover un acuerdo que permitiera la devolución y acogida en este país de los menores llegados al archipiélago¹⁶ (externalización) o solicitar una mayor implicación de la Unión Europea y sus Estados Miembros (comunitarización) (Europa Press Islas Canarias 2024). También amagó con negar la atención autonómica a estos menores aludiendo a una supuesta competencia estatal (Sánchez 2024). En marzo de 2025 se retomó la negociación política para la transferencia entre regiones, esta vez con un enfoque no permanente y de “emergencia” que lograra aliviar la situación de Canarias y Ceuta a través de una transferencia excepcional por la vía de un Real Decreto, que fue apoyado en el Congreso de Diputados en abril de 2025. En paralelo al debate político se han propuesto diversos criterios técnicos para calcular el número de menores que cada región debería recibir. Estas propuestas varían desde criterios muy simples (como la población total de la región; por ejemplo, una plaza por 2250 habitantes) hasta fórmulas más complejas que incluyen un mayor número de variables y sus correspondientes ponderaciones (incluyendo, además de la población, el PIB per cápita, la tasa de desempleo y los menores acogidos en los cinco años anteriores) (Marimón 2024).

El largo transcurrir de la negociación política sobre la solución de la sobresaturación de los dispositivos de acogida de menores en Canarias y Ceuta tiene un condicionante destacado en la debilidad del gobierno estatal. Al gobernar en minoría necesita negociar entre varios partidos políticos un asunto que además entra directamente en la controvertida cuestión general de los equilibrios y transferencias entre las regiones españolas. En esta negociación se cruzan las alianzas entre partidos políticos a nivel estatal con los intereses contrapuestos entre niveles de gobernanza (estatal vs regional y entre regiones).

En la actualidad, las perspectivas para una solución estructural duradera son sombrías. En caso de darse un cambio en el gobierno estatal hacia una mayoría estable y clara, las transformaciones en la política migratoria y, por ende, también en la transferibilidad de los menores dependerá de la opción ideológica ganadora. El actual gobierno estatal defiende un sistema de transferencias interregionales obligatorias, pero no logra una mayoría suficiente para llevar adelante esta opción. Mientras tanto parece probable que se opte, finalmente, por una transferencia puntual de emergencia, combinada con la intensificación de las aportaciones financieras estatales hacia las regiones fronterizas. En

¹⁵ Debido a los votos en contra del Partido Popular (que gobierna en coalición en Canarias con el partido nacionalista canario, Coalición Canaria), Vox y Junts (partido independentista catalán y apoyo del gobierno central sin participación en el mismo).

¹⁶ Esta iniciativa podría sustentarse, según fuentes oficiales, en el artículo 35.2 de la ley española de extranjería. Véase Vargas 2024.

caso de ocurrir, este desahogo temporal puede desactivar el debate político sin que mejoren necesariamente las condiciones de vida de los propios menores.

8. Conclusiones

El estudio de las políticas de control migratorio se ha extendido desde el foco inicial en las propias fronteras hacia los procesos previos (prefronterizos) y más recientemente hacia la gestión de la movilidad post-frontera. En este contexto, la transferencia y la distribución territorial de los migrantes interceptados en las vías marítimas suponen el grueso de la movilidad inducida por acción estatal en el territorio español y, dentro de este conjunto de personas transferidas, los menores extranjeros no acompañados constituyen un subconjunto con una regulación diferenciada. El marco competencial que atribuye la tutela de estos jóvenes a los gobiernos autonómicos ha condicionado un elevado grado de intransferibilidad, reflejado en el escaso desarrollo de traslados programados desde las regiones fronterizas hacia otras con menores flujos de llegada. Sin embargo, los debates actuales de la política española sobre la conveniencia, organización e implementación de una mayor transferibilidad territorial de estos jóvenes indican un probable cambio, lo que potencialmente podría suponer la quiebra de la intransferibilidad que ha acompañado a los migrantes menores a lo largo de las dos últimas décadas.

El estudio de la transferencia intraterritorial de los menores extranjeros no acompañados se enfrenta a la escasez de información sobre los traslados entre los centros de acogida, los niveles de ocupación de estos centros, las características sociodemográficas de estas personas, así como los criterios adoptados para llevar a cabo esta transferencia. Aunque desde la recepción fronteriza hasta los traslados entre regiones se producen actos administrativos, sólo se dispone de información parcial y discontinua que emerge particularmente en los medios de comunicación cuando se produce una intensificación del debate político sobre la conveniencia de modificar el sistema de acogida y la política de transferencias.

Aun contando con estas limitaciones, la información disponible permite la detección de los patrones y tendencias generales que caracterizan la transferibilidad territorial de los menores extranjeros no acompañados en el caso español: a) no toda su movilidad obedece a programas de traslado. También se observa el movimiento autónomo impulsado por su propia agencia migratoria (no declararse menores, escaparse de los centros de acogida), la cual está condicionada por un menor o mayor control; b) son los períodos de intensificación de las llegadas los que desencadenan fenómenos de saturación en los dispositivos de acogida en las regiones fronterizas y avivan el debate sobre la conveniencia de un sistema de reparto territorial y sus criterios de asignación regional; c) la estrategia empleada en estos períodos se ha caracterizado por la aplicación de una combinación *ad hoc* de una mayor transferencia de recursos estatales a las regiones fronterizas para incrementar la capacidad de acogida y programas extraordinarios de traslado consensuados con los gobiernos autonómicos (reparto voluntario); d) las resistencias de las regiones no fronterizas a aceptar un sistema de reparto obligatorio se cruzan con el debate político general sobre la distribución interterritorial de recursos entre las comunidades autónomas, por lo que resulta difícil la implementación de una solución basada exclusivamente en la gestión migratoria; e) la evolución reciente del debate público parece conducir a una práctica de

“intransferibilidad agujereada”, ampliándose progresivamente el consenso sobre la necesidad de incluir también a los menores migrantes en las políticas de transferencia bien a través de programas extraordinarios anclados en “emergencias”, bien a través del establecimiento de un sistema permanente de reparto obligatorio.

Las perspectivas de investigación relacionadas con este patrón evolutivo estarán supeditadas a una mejora en la disponibilidad de información estadística abriéndose distintas líneas de indagación. Por mencionar algunas de las más relevantes, la interacción entre la agencia migratoria de los menores y las políticas de retención y transferencia; la evaluación de las diferentes combinaciones de las alternativas en uso, como son la transferencia de recursos hacia las regiones fronterizas y/o la transferencia de personas desde estas regiones hacia otras o, por último, la identificación y reflexión en torno a los retos para la integración social de los menores migrantes que se derivan de una política de transferencias territoriales o de procesos de bloqueo periférico.

Referencias

- Abogacía Española, 2024. *El Supremo confirma que la expulsión de menores de Ceuta a Marruecos en 2021 fue “ilegal”* [en línea]. 22 de enero. Disponible en: <https://www.abogacia.es/actualidad/noticias/el-supremo-confirma-que-la-expulsion-de-menores-de-ceuta-a-marruecos-en-2021-fue-ilegal/>
- Adam Muñoz, D., 2009. El régimen jurídico de los menores extranjeros no acompañados. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 20, 11-45.
- Andrés Laso, A., 2020. Menores extranjeros no acompañados. *Revista Jurídica de Castilla y León*, 50, 7-48.
- Asociación Proderechos Humanos de Andalucía, 2006. *Menores Extranjeros no acompañados en Andalucía*. Sevilla: APDHA.
- Asociación Proderechos Humanos de Andalucía, 2019. *Infancia Migrante. Derechos Humanos en la Frontera Sur*. Sevilla: APDHA.
- Barbero, I., 2021. The Struggle Against Deportation of Bangladeshi and Indian Immigrants at the Border Cities of Ceuta and Melilla: a Case Study of Citizenship After Orientalism. *Journal of Borderland Studies*, 36(3), 343-360.
- Bárbulo, T., y Naranjo, J., 2009. Canarias quiere devolver al Estado la competencia sobre niños ‘sin papeles’. *El País* [en línea], 29 de enero. Disponible en: https://elpais.com/diario/2009/01/29/espana/1233183615_850215.html
- Cabedo Mallol, V., ed., 2012. *Los menores no acompañados. En la norma y en la realidad*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Campesi, G., 2018. Between containment, confinement and dispersal: the evolution of the Italian reception system before and after the refugee crisis. *Journal of Modern Italian Studies*, 23(4), 490-506.
- Carrera, S., et al., 2018. *Offshoring asylum and migration in Australia, Spain, Tunisia and the US: Lessons learned and feasibility for the EU*. Bruselas: Open Society European Policy Institute.

- Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2022. *Las personas refugiadas en Europa y en España. Informe anual* [en línea]. Madrid: CEAR. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2022/06/Informe-Anual-2022.pdf>
- Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y la Ciudad de Ceuta sobre atención a menores extranjeros no acompañados. *BOE* [en línea], 11 de octubre de 2008. Disponible en: <https://boe.es/boe/dias/2008/10/11/pdfs/A41077-41079.pdf>
- Defensor del Menor en Andalucía, 2018. *Informe anual* [en línea]. Sevilla. Disponible en: http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/dma_2017e_digit al.pdf
- Defensor del Pueblo, 2020. *Los niños y los adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo 2019*. Madrid.
- Europa Press Islas Canarias, 2024. Presidente canario dice que Europa “no distingue” entre adultos y menores migrantes, lo que “dificulta” el estatus legal. *Europa Press* [en línea], 20 de noviembre. Disponible en: <https://www.europapress.es/islas-canarias/noticia-presidente-canario-dice-europa-no-distingue-adultos-menores-migrantes-dificulta-estatus-legal-20241120140758.html>
- Fernández, S., 2024. A Canarias ‘le sobran’ 4.117 plazas de menores y a Madrid le faltan 1.145, según el plan del Gobierno. *Canarias7* [en línea], 8 de octubre. Disponible en: <https://www.canarias7.es/politica/canarias-sobran-4117-plazas-menores-madrid-faltan-20241008230415-nt.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.canarias7.es%2F>
- Ferrer, X., y Gabrielli, L., 2022. The Ceuta Border Peripeteia: Tasting the Externalities of EU Border Externalization. *Journal of Borderland Studies* [en línea], 37(3), 645-655. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2048680>
- Fiscalía General del Estado (FGE), 2012. Instrucción 1/2012, de 29 de marzo, sobre la coordinación del registro de menores extranjeros no acompañados. FIS-I-2012-00001. *BOE* [en línea]. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/abrir_fiscalia.php?id=FIS-I-2012-00001.pdf
- FitzGerald, D., 2020. Remote control of migration: theorising territoriality, shared coercion, and deterrence. *Journal of Ethnic and Migration Studies* [en línea], 46(21), 4-22. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1680115>
- Gobierno de Ceuta, 2018. *El Gobierno estudia devolver las competencias de MENA al Estado* [en línea]. 6 de octubre. Disponible en: <https://www.ceuta.es/gobiernodeceuta/index.php/noticia/11-asuntos-sociales/10296-el-gobierno-analiza-si-devolver-las-competencias-de-mena-al-estado-es-viable>
- Godenau, D., 2014. Irregular Maritime Immigration in the Canary Islands: Externalization and Communitarisation in the Social Construction of Borders. *Journal of Immigrant & Refugee Studies* [en línea], 12(2), 123-142. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/15562948.2014.893384>

- Godenau, D., y López-Sala, A., 2016. Multi-layered Migration Deterrence and Technology in Spanish Maritime Border Management. *Journal of Borderlands Studies* [en línea], 31(2), 151–169. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/08865655.2016.1174602>
- Human Rights Watch, 2002. *Callejón sin salida. Abusos cometidos por las autoridades españolas y marroquíes contra niños migrantes*. Nueva York.
- Human Rights Watch, 2007. *Unwelcome Responsibilities. Spain's Failure to Protect the Rights of Unaccompanied Migrant Children in the Canary Islands*. Nueva York.
- Iridia, 2023. *Vulneración de derechos humanos en la Frontera Sur del Estado español, 2021-2022*. Barcelona.
- Jiménez Álvarez, M., 2020. Autonomous Child Migration at the Southern European Border. En: C. Ni Laoire y A. White, eds., *Movement, Mobilities, and Journeys* [en línea]. Londres: Springer, 1-23. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-981-287-029-2_15
- Lázaro, I., ed., 2002. *Los menores en el Derecho Español*. Madrid: Tecnos.
- López-Reillo, P., 2011. *Jóvenes de África reinventado su vida. Menores extranjeros no acompañados salvando fronteras*. Santa Cruz de Tenerife: Obiten.
- López-Sala, A., 2020. Keeping up appearances: dubious legality, fundamental rights and migration control at the peripheral borders of Europe. The cases of Ceuta and Melilla. En: S. Carrera y M. Stefan, eds., *Fundamental Rights Challenges in Border Control and Expulsion of Irregular Immigrants in the European Union*. Londres: Routledge, 25-42.
- López-Sala, A., y Godenau, D., 2022. In private hands? The markets of migration control and the politics of outsourcing. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(7), 1610-1628.
- López-Sala, A., y Godenau, D., 2024. 'Now they move you, now they don't': transferability, territory and (im)mobilities at the Spanish peripheries. *Territory, Politics, Governance* [en línea], 1–17. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/21622671.2024.2391890>
- López-Sala, A., y Moreno-Amador, G., 2020. En busca de protección a las puertas de Europa: refugiados, etiquetado y prácticas disuasorias en la frontera sur española. *Estudios Fronterizos* [en línea], 21, e048. Disponible en: <https://doi.org/10.21670/ref.2006048>
- López-Ulla, J., y Quiñones, R., eds., 2023. *Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en Andalucía. Un enfoque de derechos*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Macias-Rojas, P., y Tazzioli, M., 2021. Detention/Containment/Confinement. *Environment & Planning C: Politics and Space* [en línea], 40(4). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/2399654420988563>
- Marimón, F., 2024. Población, acogida, PIB, desempleo y la solidaridad: los criterios de Canarias y Euskadi para el reparto de menores. *El Día* [en línea], 13 de diciembre.

Disponible en: <https://www.eldia.es/canarias/2024/12/13/solucion-urgencia-canarias-euskadi-repartir-112586276.html>

- Martín, M., 2018. Las autonomías solo ofrecen 150 plazas para el reparto de 11.000 menores inmigrantes. *El País* [en línea], 13 de octubre. Disponible en: https://elpais.com/politica/2018/10/12/actualidad/1539357912_705016.html
- Martínez García, C., ed., 2007. *Los sistemas de protección de menores en la España de las Autonomías. Situación de riesgo y desamparo de menores*. Madrid: Dykinson.
- Papoutsis, A., et al., 2019. The EC hotspot approach in Greece: creating liminal EU territory. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(12), 2200-2212.
- Pickering, S., y Weber, L., 2014. New deterrence scripts in Australia's rejuvenated offshore detention regime for asylum seekers. *Law and Social Inquiry* [en línea], 39(4), 1006-1026. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/24545769>
- Ruiz Legazpi, A., 2014. *La distribución competencial en materia de inmigración juvenil*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- Ruiz Ramos, J., 2024. Let Me Move: A Legal Analysis of Residence Restrictions on Asylum-Seekers in Ceuta, Melilla and the Canary Islands. *Social & Legal Studies* [en línea], 34(3). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/09646639231226227>
- Saiz, E., y Martín, M., 2018. Andalucía pretende que otras comunidades acojan cerca de 1.000 menores extranjeros. *El País* [en línea], 6 de septiembre. Disponible en: https://elpais.com/politica/2018/09/05/actualidad/1536168844_590389.html
- Sánchez, G., 2024. Una ONG denuncia al Gobierno canario por pretender dejar la acogida de menores migrantes en manos del Estado. *Canarias Ahora* [en línea], 11 de septiembre. Disponible en: https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/ong-denuncia-gobierno-canario-pretender-acogida-menores-migrantes-manos_1_11646078.html
- Save the Children, 2007. *La protección jurídica y social de los menores extranjeros no acompañados en Andalucía* [en línea]. Madrid. Disponible en: https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/proteccion_juridica_menores_extranjeros_no_acompanados_andalucia.pdf
- Save the Children, 2018. *Los más solos* [en línea]. Madrid. Disponible en: https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/los_mas_solos_vok.pdf
- Servicio Jesuita a Migrantes, 2022. *Donde habita el olvido*. Madrid.
- SOS Racismo, 2006. *Informe Frontera Sur. 1995-2006: 10 años de violación de los derechos humanos* [en línea]. Madrid. Disponible en: <https://sosracismo.eu/wp-content/uploads/2016/06/Informe-Frontera-SUR-1995-2006.pdf>
- Tazzioli, M., 2020. Governing migrant mobility through mobility: Containment and dispersal at the internal frontiers of Europe. *Environment and Planning C: Politics and Space* [en línea], 38(1), 3-19. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/2399654419839065>

- Tazzioli, M., y Garelli, G., 2018. Containment beyond detention. The hotspot system and disrupted migration movements across Europe. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(6), 1009-1027.
- Valles, M., 2016. ¿Vallas al asilo? Apuntes sobre el sistema de protección en España. *Anuario CIDOB de la Inmigración* [en línea], 226-245. Disponible en: <https://doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2016.226>
- Vargas, N.G., 2024. Qué dice la ley sobre la propuesta del Gobierno de Canarias de devolver menores a Marruecos. *Canarias Ahora* [en línea], 16 de octubre. Disponible en: https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/dice-ley-propuesta-gobierno-canarias-devolver-menores-marruecos_1_11738703.html
- Vieyra, M., 2019. Libertad de movimiento restringida en Ceuta y Melilla. Vulneración generalizada de un derecho fundamental. *Crítica Penal y Poder*, 18, 163-171.
- Zapata, V., y López-Reillo, P., 2008. *La situación de los menores no acompañados en Canarias*. San Cristóbal de la Laguna: Universidad de La Laguna.
- Zolberg, A., 1997. The Great Wall against China. En: J. Lucassen y L. Lucassen, eds., *Migration, Migration History, and History. Old Paradigms and New Perspectives*. Leiden: Peter Lang, 111-121.