



TRABAJO DE FIN DE GRADO DE RELACIONES INTERNACIONALES: LA INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA INFANCIA MIGRANTE EN LA FRONTERA HISPANO- MARROQUÍ: EXTERNALIZACIÓN Y LÍMITES DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Reyes Vargas Sánchez

5º E5

Derecho internacional público, derechos humanos y derecho penal
internacional

Tutora: Cristina Sáenz Pérez

Madrid

Enero 2026

ÍNDICE DE SIGLAS

ACNUR/UNHCR – Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

CDN - Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989)

CETI – Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes

CRC/CDN – Convención sobre los Derechos del Niño

CEDH/ECHR – Convenio Europeo de Derechos Humanos

CDFUE – Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

SIVE - Sistema Integrado de Vigilancia Exterior

RRII – Relaciones Internacionales

TEDH/ECtHR – Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TC – Tribunal Constitucional (España)

TS – Tribunal Supremo (España)

UE – Unión Europea

OIM – Organización Internacional para las Migraciones

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA ACTUAL	5
1.2. OBJETIVOS	6
1.3. METODOLOGÍA	7
2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y REALIDAD ACTUAL DE LA FRONTERA HISPANO-MARROQUÍ	8
2.1. DELIMITACIÓN Y DESARROLLO NORMATIVO DE LA FRONTERA	8
2.2. INFRAESTRUCTURAS Y DISPOSITIVOS DE CONTROL	10
2.3. EVOLUCIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS (PRE-2010 – ACTUALIDAD)	11
2.4. PROBLEMAS PRÁCTICOS DETECTADOS EN LA GESTIÓN DE MENORES	14
3. MARCO JURÍDICO DE PROTECCIÓN DE MENORES MIGRANTES	17
3.1. PRINCIPIOS RECTORES DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL NIÑO (INTERÉS SUPERIOR, NO DISCRIMINACIÓN, ETC)	17
3.2. DERECHOS FUNDAMENTALES APLICABLES A MENORES MIGRANTES	18
3.3. FUENTES JURÍDICAS OBLIGATORIAS (TRATADOS, NORMAS INTERNAS Y DE LA UE)	19
3.4. OBLIGACIONES JURÍDICAS DE PROTECCIÓN (TUTELA, ASISTENCIA, PROCEDIMIENTOS)	20
3.5. MECANISMOS DE GARANTÍA Y SUPERVISIÓN (DEFENSORES, ORGANISMOS, RECURSOS)	21
3.6. JURISPRUDENCIA QUE ESTABLECE ESTÁNDARES MÍNIMOS DE PROTECCIÓN	22
4. EXTERNALIZACIÓN DEL CONTROL MIGRATORIO DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA	23
4.1. CONCEPTO DE EXTERNALIZACIÓN	23
4.2. INSTRUMENTOS JURÍDICOS USADOS (ACUERDOS, COOPERACIÓN, NORMATIVA)	24
4.3. PRÁCTICAS CON LAS QUE SE LLEVA A CABO (VALLAS, DEVOLUCIONES, MECANISMOS DE CONTROL)	25
4.4. IMPACTO SOBRE DERECHOS Y GARANTÍAS DE MENORES	26
5. INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA INFANCIA MIGRANTE COMO FENÓMENO JURÍDICO	28
5.1. DEFINICIÓN DE INSTRUMENTALIZACIÓN	28
5.2. FORMAS DE INSTRUMENTALIZACIÓN (MEDIÁTICA, DIPLOMÁTICA, ECONÓMICA)	29
5.3. EVIDENCIAS (INFORMES, RESOLUCIONES, ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS)	31
5.4. ESTUDIO DE CASO: ENTRADA DE MENORES EN CEUTA 2021	33
5.4.1. Datos y gestión institucional	33
5.4.2. Actuaciones administrativas y judiciales	34
5.4.3. Evaluación legal de las medidas adoptadas	35
5.5. CONSECUENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES PARA LOS MENORES	36
6. LÍMITES DEL DERECHO INTERNACIONAL Y DE LA ACTUACIÓN ESTATAL	38
6.1. PROHIBICIÓN DE DEVOLUCIONES EN CALIENTE (ART. 33 Y MENORES)	38
6.2. OBLIGACIONES POSITIVAS DEL ESTADO (IDENTIFICACIÓN, TUTELA, ASISTENCIA)	39
6.3. DIFICULTADES EN LA APLICACIÓN PRÁCTICA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR	41
6.4. Tensión ENTRE CONTROL FRONTERIZO Y DERECHOS FUNDAMENTALES	42
6.5. JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL SOBRE DEVOLUCIONES DE MENORES	43
6.6. CARENCIAS EN LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN Y EJECUCIÓN	45
7. CONCLUSIONES	47

BIBLIOGRAFÍA	51
ANEXO: DECLARACIÓN DE USO DE HERRAMIENTAS DE IA GENERATIVA	56

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Justificación y relevancia actual

La frontera hispano-marroquí, articulada principalmente a través de los perímetros terrestres de Ceuta y Melilla, constituye un espacio especialmente relevante para el análisis de la gobernanza migratoria contemporánea. Su importancia se explica por tres razones estrechamente relacionadas: su condición de frontera exterior de la Unión Europea, su progresiva securitización mediante infraestructuras y prácticas de control cada vez más restrictivas, y el papel central adquirido por la externalización del control migratorio hacia Marruecos. Estas dinámicas tienen implicaciones directas sobre los estándares de protección internacional, particularmente cuando afectan a niños, niñas y adolescentes migrantes (Sánchez, 2022, págs. 21-24; Zapata-Barrero, 2013, págs. 18-19; Niemann & Zaun, 2023, págs. 2-5).

En este marco, la infancia migrante, y especialmente los menores no acompañados, constituye un colectivo de especial vulnerabilidad que adquiere, al mismo tiempo, un alto valor político en contextos de tensión bilateral (Greenhill, 2010). La crisis de Ceuta de mayo de 2021 puso de manifiesto esta dinámica: la entrada masiva y concentrada de miles de personas, muchas de ellas menores, en un contexto de fuerte tensión diplomática entre ambos Estados, supuso un episodio excepcional que trascendió lo puramente humanitario. El Parlamento Europeo reaccionó mediante la resolución de 9 de junio de 2021, rechazando expresamente el uso de la migración y “de los menores no acompañados en particular” como instrumento de presión política, y lamentando la exposición de niños y familias a situaciones de alto riesgo durante el cruce (Parlamento Europeo, 2021). Este episodio conecta directamente la dimensión migratoria con las lógicas de coerción interestatal que analiza este trabajo.

Los trabajos especializados sobre instrumentalización migratoria han articulado un marco conceptual sólido para entender estas dinámicas. Uno de los conceptos más relevantes es el de *coercive engineered migration*, definido por Greenhill (2010, pág. 2), como movimientos transfronterizos de población deliberadamente provocados o manipulados para inducir concesiones políticas, militares o económicas por parte del Estado objetivo. En el caso hispano-marroquí, este esquema resulta especialmente útil: el factor migratorio actúa como variable de negociación y tensiona simultáneamente la seguridad fronteriza,

la cooperación estratégica y las obligaciones internacionales de derechos humanos. Esta idea se relaciona con los planteamientos de Adamson (2006) sobre la migración como instrumento de política exterior.

Desde el plano jurídico, el núcleo del problema radica en la colisión entre las lógicas de control fronterizo y el marco normativo de protección de la infancia. La Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a garantizar los derechos sin discriminación (art. 2) y a considerar prioritario el interés superior del niño (art. 3). A su vez, el Comité de los Derechos del Niño ha desarrollado estándares específicos para los menores no acompañados fuera de su país de origen, señalando los riesgos derivados de su situación y las obligaciones reforzadas de protección que los Estados deben garantizar (Comité de los Derechos del Niño, 2005). Sin embargo, la práctica fronteriza en Ceuta y Melilla, con mecanismos como el rechazo en frontera y la presión por adoptar respuestas inmediatas en situaciones de crisis, somete estas obligaciones a una tensión estructural reflejada en la jurisprudencia europea (N.D. and N.T. v. Spain, 2020) y en el debate constitucional interno (Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, 2020).

En suma, la instrumentalización de la infancia migrante en esta frontera constituye un objeto de estudio especialmente relevante para evaluar los límites del Derecho Internacional, los incentivos de la cooperación asimétrica y las contradicciones entre las políticas de externalización y la protección efectiva de los más vulnerables.

1.2. Objetivos

El objetivo general de este trabajo es analizar, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales y con un enfoque jurídico-político, cómo la externalización del control migratorio y las dinámicas de cooperación y coerción en la frontera hispano-marroquí contribuyen a la instrumentalización de la infancia migrante, y en qué medida tensionan o rebasan los estándares del Derecho Internacional de los Derechos del Niño.

Los objetivos específicos son los siguientes:

En primer lugar, establecer y delimitar la evolución histórica y normativa de la frontera hispano-marroquí (Ceuta y Melilla) y su transformación en frontera exterior securitizada de la UE (Remacha-Tejada, 1994, págs. 33-37; Sánchez, 2022, págs. 18-22).

En segundo lugar, identificar los principales dispositivos e instrumentos de control —infraestructuras, centros de acogida y dispositivos administrativos— relevantes para la

gestión de la población migrante y, específicamente, de menores (Ministerio del Interior (España), s.f.; Ministerio de Trabajo y Economía Social (España), s.f.).

En tercer lugar, examinar el marco jurídico aplicable a los menores migrantes y su interacción con la práctica fronteriza, prestando especial atención a la jurisprudencia relevante (Comité de los Derechos del Niño, 2005; Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, 2020).

En cuarto y último lugar, analizar el caso de Ceuta 2021 como un acontecimiento de alta visibilidad que conecta migración, tensión diplomática y tratamiento de menores, tomando como referencia los pronunciamientos institucionales europeos y la evolución jurídica posterior (Parlamento Europeo, 2021; Infomigrants, 2024).

La pregunta de investigación central será la siguiente: ¿en qué medida la infancia migrante es instrumentalizada en episodios de tensión bilateral en la frontera hispano-marroquí y cómo afecta dicha instrumentalización a los derechos de los menores migrantes reconocidos en el Derecho Internacional de los Derechos del Niño?

1.3. Metodología

La metodología del presente trabajo es jurídico-doctrinal, con orientación jurídico-política, y se articula en torno a tres estrategias complementarias.

La primera estrategia consiste en establecer el estado de la cuestión mediante revisión bibliográfica. Se examinan estudios académicos sobre la externalización y la dimensión externa de la política migratoria, la securitización y el control fronterizo, así como la instrumentalización de la migración como instrumento de coerción. Este corpus permite incorporar el marco conceptual de la coercive engineered migration y los análisis sobre gobernanza migratoria externa UE-terceros países, con atención al Mediterráneo occidental (Greenhill, 2010, pág. 2; Zapata-Barrero, 2013, págs.2-5, 30-31; Niemann & Zaun, 2023, pág. 16). De este modo, se formulan las categorías analíticas centrales — externalización, coerción migratoria y vulnerabilidad infantil— y se sitúa el caso en los debates contemporáneos de RRII y Derecho Internacional.

La segunda estrategia es el análisis normativo-jurisprudencial, centrado en las fuentes primarias pertinentes: la Convención sobre los Derechos del Niño y su incorporación en España, la Observación General n.º 6 del Comité CRC sobre menores no acompañados, y la jurisprudencia relevante del TEDH y del TC español sobre el régimen fronterizo. Ello

permite construir un marco de obligaciones y garantías: no discriminación, interés superior, protección reforzada y límites a las expulsiones colectivas o prácticas sumarias (Comité de los Derechos del Niño, 2005, págs. 6-12; Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, 2020; N.D. and N.T. v. Spain, 2020).

La tercera estrategia es el análisis de fuentes institucionales y datos oficiales. Se emplean balances oficiales de inmigración irregular del Ministerio del Interior, documentación institucional sobre los CETI y resoluciones del Parlamento Europeo vinculadas a Ceuta 2021. Estas fuentes aportan trazabilidad empírica y permiten sostener las afirmaciones sobre tendencias, capacidad de acogida y marcos de respuesta institucional (Ministerio del Interior (España), 2023; Ministerio de Trabajo y Economía Social (España), s.f.; Parlamento Europeo, 2021). Como complemento, se recurre a informes de supervisión institucional sobre condiciones de protección de menores, con el fin de contrastar el marco normativo formal con su aplicación práctica documentada por órganos independientes (Defensor del Pueblo, 2019).

Los criterios de selección priorizan las fuentes primarias —normas, sentencias y resoluciones institucionales—, seguidas de la literatura académica revisada o de editorial universitaria y de los datos oficiales. Las fuentes periodísticas se reservan para la contextualización y no sustentan directamente los argumentos analíticos.

Como limitación metodológica, debe señalarse que el trabajo no pretende probar de forma concluyente la intención política de todos los actores implicados, sino analizar cómo determinadas prácticas y episodios pueden interpretarse jurídicamente a la luz de los marcos de externalización, securitización e instrumentalización migratoria. Asimismo, el análisis se apoya principalmente en fuentes normativas, jurisprudenciales, institucionales y bibliográficas, sin incorporar entrevistas o trabajo de campo, lo que delimita el alcance empírico de las conclusiones.

2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y REALIDAD ACTUAL DE LA FRONTERA HISPANO-MARROQUÍ

2.1. Delimitación y desarrollo normativo de la frontera

Ceuta y Melilla son un caso singular en la geografía política europea por encontrarse en el continente africano y funcionar, de facto, como frontera exterior de la UE. La delimitación histórica de sus perímetros está vinculada a acuerdos bilaterales hispano-

marroquíes del siglo XIX, en ellos se consolidó el control español y se definieron las líneas de separación territorial que han mantenido su vigencia, aunque no sin tensiones recurrentes (Remacha-Tejada, 1994, págs. 31-35). Esta singularidad histórica se refleja hoy en una franja fronteriza altamente politizada, donde la soberanía, la seguridad y la movilidad se articulan mediante instrumentos nacionales, europeos y bilaterales.

En términos contemporáneos, el régimen fronterizo debe analizarse en relación con el acuerdo Schengen y con la gobernanza migratoria de la UE. Ceuta y Melilla, pese a ser territorio español y formar parte de la Unión Europea, no participan plenamente en el espacio Schengen en lo relativo a la supresión de controles fronterizos. Esta exclusión responde a sus particularidades geográficas y a su dinámica transfronteriza con Marruecos, lo que configura un régimen jurídico singular en materia de control y gestión de la movilidad (Ministerio del Interior (España), s.f.; Sánchez, 2022, págs. 18-22). En la práctica, estos enclaves funcionan como espacios de experimentación de políticas de control y contención, con impacto directo sobre la población migrante y solicitante de protección (Bigo, 2002; Huysmans, 2006). Estas lógicas serán desarrolladas en el epígrafe 2.2, dedicado a la securitización fronteriza.

La normativa aplicable al control fronterizo ha incorporado, además, mecanismos controvertidos. En España, el denominado “rechazo en frontera”, previsto para estos enclaves, fue introducido en la legislación de seguridad ciudadana y ha sido objeto de examen constitucional. La STC 172/2020 caracteriza el rechazo como una actuación material inmediata de vigilancia fronteriza, cuya constitucionalidad se vincula a condiciones interpretativas relacionadas con la doctrina europea sobre entradas no autorizadas y disponibilidad de vías legales. En paralelo, la jurisprudencia del TEDH en N.D. y N.T. c. España establece un punto de referencia clave para comprender el debate europeo sobre expulsiones colectivas y control en fronteras terrestres (N.D. and N.T. v. Spain, 2020; Sánchez, 2022, págs. 18-22). El contenido y alcance de esta sentencia serán examinados con mayor detalle en los capítulos 3 y 6.

El componente bilateral España-Marruecos incluye acuerdos de cooperación migratoria con mecanismos específicos sobre retorno de menores. Aunque este trabajo no analiza con detalle cada acuerdo, cabe señalar que su operatividad se inserta en un entorno de cooperación asimétrica, en el que Marruecos desempeña un papel estructural en el control previo a la frontera. Esto enlaza con la lógica de externalización analizada en los próximos

capítulos, la frontera no se reduce a un trazo físico, sino que incorpora un régimen normativo multinivel y un conjunto institucional que condiciona la manera en que España y la UE gestionan las entradas, la protección y, de forma especialmente sensible, el tratamiento de los menores migrantes.

2.2. Infraestructuras y dispositivos de control

La frontera hispano-marroquí en Ceuta y Melilla se estructura mediante un dispositivo sociotécnico que, siguiendo los trabajos sobre securitización fronteriza, puede entenderse como la articulación de infraestructuras físicas, tecnologías de vigilancia y marcos normativos que operan conjuntamente en la gestión del control (Bigo, 2002; Huysmans, 2006; Zapata-Barrero, 2013, págs. 13-15). En su dimensión física, el elemento más visible es la valla fronteriza, pero el control incluye también puestos habilitados, patrullaje, sistemas de detección y una arquitectura institucional encargada de la recepción y primera acogida de las personas migrantes.

Dentro del dispositivo institucional de acogida destacan los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes de Ceuta y Melilla (CETI), concebidos como recursos de primera acogida para personas migrantes y solicitantes de protección. Según los informes gubernamentales, el CETI de Ceuta inició su funcionamiento en el año 2000 y dispone, tras una ampliación, de una capacidad de referencia de 512 plazas. El CETI de Melilla, por su parte, comenzó a funcionar en 1999 y cuenta con una capacidad de 480 plazas. Su ubicación y función en la fase inicial de identificación y contención los integran, de facto, en el dispositivo de gestión fronteriza, más allá de su definición formal como centros de acogida (Ministerio de Trabajo y Economía Social (España), s.f.).

En paralelo, existen recursos específicamente vinculados a los menores, como los centros de protección. Su saturación ha sido documentada por órganos de supervisión como el Defensor del Pueblo, cuyo informe sobre infancia y adolescencia señala problemas derivados de la sobreocupación y de las limitaciones materiales en estos centros (Defensor del Pueblo, 2019, págs. 38-40). Esta constatación es central desde un enfoque de derechos, ya que la infraestructura no solo contiene, sino que también condiciona la posibilidad real de garantizar una tutela efectiva.

El componente tecnológico y de seguridad se articula con la gestión legal de entradas mediante mecanismos que combinan detección, contención y actuación jurídica inmediata. El régimen del “rechazo en frontera” ha sido conceptualizado, en el plano

interno, como una actuación inmediata destinada a restablecer la legalidad vulnerada por los intentos de cruce irregular (Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, 2020, pág. 53). En el contexto hispano-marroquí, la securitización se ha materializado progresivamente mediante sucesivas ampliaciones del vallado perimetral, la incorporación de sistemas de vigilancia tecnológica, como el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), y el incremento de la cooperación policial y de inteligencia con Marruecos. Todo ello configura una lógica de seguridad en la que la gestión de los flujos migratorios queda enmarcada, con frecuencia, bajo criterios de amenaza antes que de protección de derechos fundamentales (Zapata-Barrero, 2013, págs. 13-15, 18-19). Sin embargo, este diseño aumenta el riesgo de colisión con las obligaciones de protección reforzada cuando hay presencia de menores, dada la exigencia de identificación, evaluación individual y garantías procedimentales conforme a los estándares internacionales (Comité de los Derechos del Niño, 2005, págs. 6-12).

Finalmente, los dispositivos de control se conectan con la cooperación UE-Marruecos. Los trabajos sobre gobernanza externa y externalización en el Mediterráneo occidental subrayan que los controles se desplazan hacia el lado no comunitario mediante coordinación, incentivos y apoyo operativo, configurando una frontera “extendida” (Zapata-Barrero, 2013, págs. 7-9, 13-15, 21-23; Niemann & Zaun, 2023 págs. 2-5). Esta dimensión permite entender por qué, en episodios de tensión diplomática, pequeñas variaciones en la cooperación pueden traducirse en aumentos abruptos de llegadas. El caso hispano-marroquí ilustra esta dinámica con claridad: la gestión del control por parte de Marruecos ha operado de forma recurrente como variable de la relación bilateral, hasta el punto de que la reducción o debilitamiento del control en el lado marroquí en mayo de 2021 se tradujo en la entrada concentrada de miles de personas en Ceuta en apenas tres días, episodio que se analiza en el capítulo 5 (Parlamento Europeo, 2021).

2.3. Evolución de los flujos migratorios (pre-2010 – actualidad)

La evolución de los flujos migratorios en la frontera hispano-marroquí se caracteriza por una marcada variabilidad interanual, especialmente en las entradas irregulares a través de Ceuta y Melilla, como se recoge en la Tabla 1. Esta variabilidad responde a factores estructurales, como las desigualdades socioeconómicas en los países de origen, y a factores coyunturales, vinculados al grado de control fronterizo y a la cooperación bilateral entre España y Marruecos. Todo ello convierte esta frontera en un espacio muy

sensible a los cambios políticos y operativos (Niemann & Zaun, 2023, págs. 2-5; Zapata-Barrero, 2013, págs. 28-31).

Los datos oficiales del Ministerio del Interior, recogidos en los informes quincenales sobre inmigración irregular entre 2022 y 2024, muestran que las entradas irregulares en Ceuta y Melilla no siguen una tendencia lineal. En 2022 se registraron 2.289 entradas (Ministerio del Interior (España), 2022, pág. 8). Esta cifra descendió de forma significativa en 2023, hasta 1.234, y volvió a aumentar en 2024, con 2.647 entradas irregulares (Ministerio del Interior (España), 2024, pág. 8). Este comportamiento confirma que la presión migratoria terrestre no es estática, sino que fluctúa considerablemente en periodos breves.

La desagregación territorial refuerza esta idea. En 2023, del total de entradas terrestres, 1.068 se produjeron en Ceuta y 166 en Melilla. En 2024, el incremento se concentró de nuevo en Ceuta, con 2.531 entradas, frente a 116 en Melilla (Ministerio del Interior (España), 2024, pág. 9). Esta asimetría sugiere que los flujos no se distribuyen homogéneamente entre ambos territorios y que pueden desplazarse en función de factores operativos, del refuerzo selectivo de los dispositivos de control, del grado de control ejercido por Marruecos y de la intensidad de la cooperación bilateral.

En términos comparativos, el año 2021 presenta características particulares. El Ministerio del Interior advierte de la excepcionalidad de determinados registros asociados a Ceuta durante ese año, debido a episodios concentrados en el tiempo que dificultan la comparación directa con ejercicios posteriores. Por este motivo, 2021 se utiliza en este trabajo únicamente como referencia contextual, evitando establecer una tendencia a partir de ese dato aislado.

Con el fin de ofrecer una síntesis clara y verificable, la Tabla 1 recoge las cifras oficiales disponibles de entradas irregulares por vía terrestre en Ceuta y Melilla entre 2021 y 2024.

Tabla 1. Entradas irregulares por vía terrestre en Ceuta y Melilla (2021–2024)

Año	Total Ceuta y Melilla	Ceuta	Melilla
2021	1845	-	-
2022	2289	-	-
2023	1234	1068	166

2024	2647	2531	116
------	------	------	-----

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe quincenal sobre inmigración irregular del Ministerio del Interior (Ministerio del Interior (España), 2022, pág. 8; Ministerio del Interior (España), 2024, pág. 8).¹

Esta cautela es especialmente importante porque las cifras oficiales anuales de entradas irregulares por vía terrestre no reflejan necesariamente, de forma homogénea, la magnitud política y humanitaria del episodio de mayo de 2021. En dicho episodio se produjeron cruces masivos en un periodo muy breve, retornos inmediatos y situaciones de registro difícilmente comparables con las estadísticas ordinarias de entradas irregulares. Por ello, el dato de 2021 se utiliza únicamente como referencia contextual y no como medida exacta del alcance total de la crisis.

La presencia de menores migrantes, y especialmente de menores no acompañados, se ha consolidado como un rasgo estructural de la frontera (Defensor del Pueblo, 2019). Desde el punto de vista normativo internacional, esta categoría activa un estándar reforzado de protección. La Observación General n.º 6 del Comité CRC subraya la vulnerabilidad específica de los menores no acompañados fuera de su país de origen y exige a los Estados garantizar su identificación, protección, representación y búsqueda de soluciones duraderas, siempre guiadas por el interés superior del menor (Comité de los Derechos del Niño, 2005, págs. 5-12). Este estándar cobra especial relevancia en Ceuta y Melilla, donde la proximidad territorial y la densidad del control fronterizo convergen con la exposición cotidiana de niños y adolescentes a rutas irregulares.

La crisis de Ceuta de mayo de 2021 incrementó la visibilidad de esta dimensión. La resolución del Parlamento Europeo describió que, entre el 17 y el 19 de mayo de 2021, entraron miles de personas, incluyendo un número significativo de niños y menores no acompañados (Parlamento Europeo, 2021). Posteriormente, el debate jurídico sobre las repatriaciones de menores se intensificó hasta culminar en la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2024, que confirmó la ilegalidad de las devoluciones de

¹ Dato correspondiente al informe acumulado del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021 (Ministerio del Interior (España), 2021). Dado el carácter excepcional del episodio de mayo de 2021, esta cifra debe interpretarse con cautela como referencia contextual.

Los informes del Ministerio del Interior correspondientes a 2021 y 2022 no desagregan las entradas por ciudad autónoma en el resumen anual consultado, por lo que dicho desglose no puede ofrecerse para esos años. A partir de 2023, los informes incorporan esta desagregación de forma sistemática.

menores realizadas desde Ceuta en 2021 por no haberse seguido el procedimiento individualizado previsto en el art. 35 de la LO 4/2000, incluida la audiencia del menor, la intervención del Ministerio Fiscal y la valoración de sus circunstancias personales (Consejo General del Poder Judicial, 2024). A efectos del presente TFG, lo relevante no es solo la dimensión cuantitativa del fenómeno, sino también su dimensión cualitativa: en contextos de alta presión migratoria, la gestión de los menores tiende a politizarse y a generar respuestas extraordinarias que incrementan el riesgo de desprotección de quienes requieren mayor protección.

Además, el contexto institucional condiciona los resultados. La capacidad y el funcionamiento de dispositivos como los CETI, creados para la primera acogida general, y los centros de protección, diseñados para menores, influyen en la posibilidad real de aplicar estándares como la identificación individualizada, el nombramiento de representante, la evaluación de necesidades y el acceso a procedimientos. Cuando estos recursos se saturan, se multiplican los problemas de gestión, como fugas, demoras documentales o tensiones de convivencia, lo que puede incentivar respuestas de corto plazo.

La presencia de menores incrementa el impacto reputacional de las crisis fronterizas. Sin embargo, esa dimensión simbólica no sustituye las obligaciones jurídicas del Estado en materia de identificación, tutela y acceso a protección internacional.

2.4. Problemas prácticos detectados en la gestión de menores

La gestión de menores migrantes no acompañados en Ceuta y Melilla presenta dificultades recurrentes que pueden agruparse en cinco ámbitos: capacidad y condiciones, garantías procedimentales, documentación e inserción, coordinación interadministrativa y tensión entre control y protección.

En primer lugar, destacan la capacidad y las condiciones materiales. La supervisión institucional ha señalado que la sobreocupación en los centros de protección es tanto causa como consecuencia de deficiencias estructurales del sistema de acogida. Esta situación compromete las condiciones mínimas de atención y limita espacios y recursos con incidencia directa en los derechos de bienestar, salud y protección (Defensor del Pueblo, 2019, págs. 27-40). Estas limitaciones son relevantes porque convierten un estándar jurídico, como la tutela efectiva, en un problema de capacidad estatal: falta de plazas, personal y recursos, con riesgo de desprotección estructural.

En segundo lugar, destacan la identificación y las garantías individuales. En el tratamiento de menores no acompañados, los estándares internacionales exigen determinaciones individualizadas y representación, requisitos que deben articularse conforme al interés superior del menor y a un estándar de protección reforzado (Comité de los Derechos del Niño, 2005, págs. 6-12). En escenarios de presión, como sucedió en Ceuta en 2021, existe el riesgo de que las lógicas expeditivas se impongan sobre las garantías de protección. El debate público y jurídico posterior, incluidas las decisiones sobre la ilegalidad de devoluciones de menores por incumplimiento del procedimiento, muestra cómo estas garantías se convierten en un punto de fricción (Infomigrants, 2024). Esta fricción no es meramente procedimental: cuando se omiten la identificación individualizada y la representación, se comprometen derechos reconocidos en la CDN —el interés superior como consideración primordial (art. 3), el derecho del menor a ser oído (art. 12) y el acceso a la protección internacional (art. 22)— y las obligaciones reforzadas de la Observación General n.º 6 (Comité de los Derechos del Niño, 2005, págs. 6-12). En el plano interno, esa omisión afecta a las garantías del art. 35 de la LO 4/2000, cuyo incumplimiento en Ceuta llevó al Tribunal Supremo a declarar ilegales las devoluciones de 2021 (Consejo General del Poder Judicial, 2024).

El tercer ámbito problemático es la documentación y la transición a la mayoría de edad. La irregularidad sobrevenida se produce cuando el menor, pese a haber estado bajo tutela administrativa, no obtiene o no logra renovar a tiempo una autorización de residencia al cumplir dieciocho años, ya sea por demoras, exigencias documentales difíciles de cumplir o falta de coordinación administrativa. El resultado es que jóvenes previamente protegidos por el sistema pasan de forma abrupta a una situación de irregularidad administrativa y riesgo de exclusión social. En respuesta a este problema, España reformó el Reglamento de Extranjería mediante el Real Decreto 903/2021, orientado a facilitar la documentación e inclusión de menores y jóvenes extutelados (España, 2021). Esta reforma debe entenderse como respuesta a un problema previamente detectado: ya antes de 2021, los informes institucionales habían señalado retrasos y dificultades estructurales en la documentación de menores y jóvenes extutelados, que favorecían situaciones de irregularidad sobrevenida y exclusión social (Defensor del Pueblo, 2019, págs. 33-36).

Las consecuencias de esta irregularidad sobrevenida van más allá de lo administrativo. La falta de autorización de residencia dificulta el acceso al mercado de trabajo, la continuidad educativa y el acceso a servicios sociales, afectando de facto a derechos que

España debe garantizar en virtud de la CDN (arts. 26, 27 y 28) y de la LO 4/2000, en su art. 9. En este sentido, el incumplimiento supone una fractura en la cadena de obligaciones positivas del Estado respecto de personas que estuvieron directamente bajo su tutela. ACNUR ha advertido que la ausencia o demora en la documentación de menores no acompañados incrementa su exposición a situaciones de vulnerabilidad y exclusión social, especialmente en el tránsito a la mayoría de edad (ACNUR, 2009; ACNUR, 1997). En la misma línea, distintos informes institucionales y sociales han identificado la irregularidad sobrevenida como un factor estructural de precarización de estos jóvenes al abandonar el sistema de protección (Defensor del Pueblo, 2019).

En cuarto lugar, destaca la dificultad de coordinación interadministrativa y de distribución de responsabilidades. La tutela de los menores corresponde a las entidades públicas de protección de ámbito autonómico, mientras que la extranjería, la documentación y la cooperación bilateral son competencia exclusiva del Estado (España, 1978, art. 149.1.2.^a). Este reparto competencial genera incentivos a la transferencia de cargas en situaciones de crisis y dificulta respuestas coherentes. La supervisión institucional ha señalado que, sin mecanismos de solidaridad interterritorial y apoyo técnico, las ciudades autónomas enfrentan cuellos de botella estructurales (Defensor del Pueblo, 2019, págs. 38-40), deficiencia que el Comité de los Derechos del Niño instó a corregir mediante una mejor coordinación entre administraciones (Comité de los Derechos del Niño, 2018).

La quinta y última tensión es la que existe entre el control fronterizo y la protección de la infancia. El marco de control en frontera, interpretado por el Tribunal Constitucional como actuación inmediata de vigilancia, responde a una lógica securitaria que puede colisionar con la lógica protectora exigida cuando los afectados son menores (Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre (BOE-A-2020-16819), 2020; Zapata-Barrero, 2013, págs. 18-23).

En el plano europeo, la tensión entre control y protección muestra que el margen estatal para gestionar entradas irregulares sigue condicionado por el non-refoulement, la prohibición de expulsiones colectivas, el derecho de asilo y el interés superior del menor. Ceuta 2021 hizo visible que, cuando la respuesta se desplaza hacia soluciones expeditivas, el riesgo no es solo operativo, sino también de incumplimiento estructural.

En conjunto, estos problemas prácticos responden a una combinación de factores: presión migratoria, diseño institucional y prioridades políticas. Desde una perspectiva de

Relaciones Internacionales, esto permite comprender que la frontera no es solo un lugar geográfico, sino un régimen amplio de decisiones, incentivos y cooperación externa, donde, en escenarios de crisis, los menores pueden quedar atrapados en una zona de alta vulnerabilidad e instrumentalidad política.

3. MARCO JURÍDICO DE PROTECCIÓN DE MENORES MIGRANTES

3.1. Principios rectores del Derecho Internacional del Niño (interés superior, no discriminación, etc)

El punto de partida normativo es la CDN, que en su art. 1 define como niño a toda persona menor de dieciocho años y obliga a los Estados a garantizar sus derechos sin distinción. El principio de no discriminación del art. 2 resulta especialmente relevante en el contexto fronterizo, ya que impide establecer categorías de protección degradadas en función de la nacionalidad, el estatus administrativo o la forma de entrada al territorio. En el caso de Ceuta y Melilla, esta prohibición es especialmente exigente: las entradas masivas concentradas en un breve periodo pueden generar una presión institucional que induzca a tratar a los menores como parte de un flujo, y no como sujetos individuales de derechos.

El interés superior del niño opera no solo como valor orientador, sino también como criterio de decisión y límite a la discrecionalidad administrativa.² La CDN dispone, en su art. 3.1, que en todas las medidas concernientes a los niños adoptadas por autoridades administrativas y tribunales, el interés superior del niño será una consideración primordial. La Observación General n.º 14 del Comité de los Derechos del Niño precisa, además, que este principio es simultáneamente un derecho sustantivo, un principio interpretativo y una norma de procedimiento. Por ello, toda decisión que afecte a un menor debe incorporar una motivación expresa sobre cómo se ha valorado y ponderado su interés superior. Esta exigencia se refuerza en el derecho interno a través de la LO 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, que ordena que el interés superior sea valorado y considerado como primordial, e impone garantías procedimentales concretas:

² La Observación General n.º 14 del Comité CRC desglosa el interés superior del menor en cuatro elementos: (i) un derecho sustantivo a que dicho interés sea evaluado y constituya una consideración primordial; (ii) un principio jurídico interpretativo, de modo que entre varias interpretaciones posibles de una norma debe prevalecer la que satisfaga de forma más efectiva el interés del menor; (iii) una norma de procedimiento, que exige una evaluación del posible impacto de la decisión en el menor y una motivación expresa de cómo se ha tenido en cuenta dicho interés; y (iv) un proceso de evaluación y determinación, que incluye la valoración de las circunstancias específicas de cada niño (Comité de los Derechos del Niño, 2013).

información, audiencia, intervención de profesionales, posibilidad de recurso y motivación expresa de los criterios empleados (España, 1996, art. 2).

Este conjunto de principios opera, en definitiva, como límite jurídico frente a la instrumentalización de la infancia migrante. El Parlamento Europeo, al valorar la crisis de Ceuta de 2021, rechazó expresamente la utilización de la migración y, en particular, de los menores no acompañados como instrumento de presión política, subrayó el riesgo para su vida y seguridad, y recordó que cualquier repatriación debe guiarse por el interés superior del menor y realizarse conforme al derecho nacional e internacional (Parlamento Europeo, 2021).

3.2. Derechos fundamentales aplicables a menores migrantes

En el marco constitucional, la protección de la infancia se articula en un doble plano. Por un lado, los menores son titulares de los derechos fundamentales reconocidos a todas las personas, como la integridad física y moral (art. 15) o la tutela judicial efectiva (art. 24). Por otro, existe una obligación reforzada de protección de los niños conforme a los acuerdos internacionales, recogida en el art. 39.4, que dispone expresamente que los niños gozarán de la protección prevista en dichos acuerdos (España, 1978). En el contexto fronterizo, este bloque constitucional se proyecta como una exigencia de legalidad y garantías frente a actuaciones materialmente coactivas.

En el plano europeo, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE resulta especialmente relevante. Pese al régimen fronterizo singular de Ceuta y Melilla, el estándar europeo de derechos opera como referencia ineludible. Para los menores migrantes, tres núcleos merecen especial atención: el interés superior como consideración primordial (art. 24), el derecho de asilo (art. 18) y la prohibición de expulsiones colectivas y de devolución a países donde exista riesgo de tortura o tratos inhumanos (art. 19) (Unión Europea, 2010). A este marco se suma el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que aporta la prohibición de malos tratos (art. 3), el derecho a un recurso efectivo (art. 13) y, a través del Protocolo n.º 4, la prohibición de expulsiones colectivas, cuestión que será analizada en apartados posteriores.

En el derecho interno, la LO 4/2000 reconoce expresamente derechos sociales fundamentales para los menores migrantes, entre ellos la educación, la asistencia sanitaria y el acceso a servicios sociales en su art. 9. Desde una perspectiva de protección efectiva, la cuestión jurídica no se agota en permitir el acceso a estos derechos, sino en garantizar

que la situación administrativa, la documentación y la autorización de residencia no generen una desprotección estructural. Este es precisamente el sentido de las reformas reglamentarias de 2021, orientadas a reducir la irregularidad sobrevenida en la transición a la mayoría de edad

3.3. Fuentes jurídicas obligatorias (tratados, normas internas y de la UE)

Para ordenar el análisis jurídico posterior, conviene clasificar las fuentes según su función en el argumento: estándares mínimos, desarrollo procedimental y control jurisdiccional.

El núcleo de obligaciones internacionales sobre la infancia deriva de la CDN y se proyecta en cuatro principios que deben operar en todas las medidas adoptadas por los Estados, incluidas las fronteras: la no discriminación, el interés superior del menor, el derecho a ser escuchado y la protección integral (arts. 2, 3, 6 y 12). El bloque constitucional y la legislación interna incorporan estos estándares: la Constitución remite expresamente a los acuerdos internacionales sobre derechos del niño y reconoce garantías básicas como la integridad física y la tutela judicial efectiva (arts. 15, 24 y 39.4), mientras que la LO 1/1996 desarrolla el interés superior con criterios y garantías exigibles a cualquier decisión que afecte a un menor (art. 2).

El derecho de extranjería y asilo aporta, a su vez, normas especializadas. La LO 4/2000 regula dos piezas clave: el régimen de menores no acompañados (art. 35) y el régimen especial de Ceuta y Melilla (DA 10.^a), que permite el rechazo en frontera, pero exige el respeto de la normativa internacional de derechos humanos y la formalización de solicitudes de protección en los lugares habilitados. Por otro lado, la Ley 12/2009 de asilo dedica un título específico a menores y personas vulnerables, previendo un tratamiento diferenciado y un régimen propio para menores no acompañados solicitantes de protección internacional. Este régimen incluye la remisión a los servicios de protección, la comunicación al Ministerio Fiscal y la adopción inmediata de las medidas necesarias para garantizar su representación (arts. 46 a 48).

Finalmente, el acervo europeo en materia de asilo y acogida establece estándares procedimentales y materiales de obligado cumplimiento. La Directiva 2013/32/UE obliga a designar representante para los menores no acompañados, regula la determinación de la edad, impone el deber de información y establece la presunción de minoría en caso de duda persistente (art. 25). La Directiva 2013/33/UE define los conceptos de menor no acompañado y representante, establece obligaciones de alojamiento, limita el

internamiento a circunstancias excepcionales y ordena que el representante actúe siempre conforme al interés superior del menor.

El presente trabajo no analiza con detalle el Reglamento de Dublín ni el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo, dado que ninguno de ambos instrumentos resulta determinante para el régimen específico de Ceuta y Melilla como frontera terrestre sujeta al mecanismo de rechazo en frontera. Su incidencia sobre la gestión de menores no acompañados en fronteras terrestres exteriores de la UE podría constituir, no obstante, una línea de investigación futura.

3.4. Obligaciones jurídicas de protección (tutela, asistencia, procedimientos)

En términos jurídicos, la obligación de proteger a los menores migrantes se concreta en dos planos: el procedimental y el material.

El primero parte de la LO 4/2000, que impone, para los menores no acompañados localizados indocumentados o con edad dudosa, la atención inmediata por los servicios de protección, la comunicación al Ministerio Fiscal, la determinación de la edad y, una vez establecida la minoría, la puesta a disposición de los servicios competentes (arts. 25.3 y 35.4). Este esquema es central para entender la crisis de Ceuta de 2021, ya que, incluso cuando la Administración actúa bajo presión, la urgencia del control no puede desplazar la obligación de identificar, determinar la edad y proteger a un grupo especialmente vulnerable.

La decisión sobre retorno o permanencia añade un segundo nivel de garantías. La LO 4/2000 exige un procedimiento previo que incluya informe sobre las circunstancias familiares del menor, audiencia cuando tenga suficiente juicio e informes de los servicios de protección y del Ministerio Fiscal antes de resolver (arts. 35.5 y 35.6). La repatriación, por tanto, no puede ser una respuesta automática a una crisis política o migratoria, sino una decisión individualizada guiada por el interés superior del menor.

En cuanto a la documentación y la transición a la mayoría de edad, el Real Decreto 903/2021 reconoció que el régimen anterior generaba irregularidad sobrevenida y articuló medidas para corregirlo: redujo de nueve meses a noventa días el plazo para iniciar actuaciones de residencia del menor tutelado y desvinculó la renovación al cumplir dieciocho años del régimen de residencia no lucrativa, facilitando el acceso a una autorización que permite trabajar y mejora las posibilidades de integración (arts. 196 a 198).

En materia de asilo, la Ley 12/2009 y el derecho europeo completan este marco. Si el menor no acompañado solicita protección internacional, debe ser remitido a los servicios de protección, comunicarse la situación al Ministerio Fiscal y adoptarse de inmediato las medidas necesarias para que su representante actúe en su nombre durante el examen de la solicitud (art. 48). La Directiva 2013/32/UE refuerza estas garantías mediante la obligación de designar representante, el deber de información y reglas de determinación de edad que preservan la dignidad del menor y establecen la presunción de minoría en caso de duda persistente (arts. 25.1 a 25.6).

3.5. Mecanismos de garantía y supervisión (defensores, organismos, recursos)

Los mecanismos de garantía operan en tres niveles: garantías internas del procedimiento, control institucional y control judicial.

En el primer nivel, la intervención del Ministerio Fiscal actúa como garantía transversal tanto en extranjería como en asilo. Es presupuesto de la determinación de edad y pieza de control del interés del menor cuando existen dudas o se adoptan decisiones de retorno o protección internacional (España, 2000, arts. 35.3 a 35.6; España, 2009, art. 48). En coherencia con ello, la LO 1/1996 exige que las decisiones relevantes que afecten a un menor incorporen garantías concretas: audiencia del menor, intervención de profesionales y existencia de recursos revisables (art. 2.5).

En el segundo nivel, la supervisión institucional se hace visible, entre otros mecanismos, en la actividad del Defensor del Pueblo, que ha documentado déficits estructurales de registro y ha descrito la saturación y las deficiencias en los centros de acogida de menores, incluidos los de Ceuta y Melilla (Defensor del Pueblo, 2018). Esta supervisión evidencia que la capacidad administrativa real —plazas, personal y mediación— condiciona el cumplimiento efectivo de los estándares jurídicos. En paralelo, organismos europeos como la EUAA han elaborado guías prácticas sobre evaluación de la edad que sistematizan garantías procedimentales vinculadas al interés superior y al derecho a un recurso efectivo (Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA), 2019).

En el tercer nivel, el control judicial actúa como corrector de las lógicas de urgencia. La jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo sobre devoluciones de menores desde Ceuta es especialmente ilustrativa: la Sala insistió en la necesidad de un procedimiento administrativo individualizado, audiencia e intervención del Ministerio Fiscal en cada

caso, y negó que la invocación de un acuerdo bilateral bastara para justificar el retorno (Consejo General del Poder Judicial, 2024).

3.6. Jurisprudencia que establece estándares mínimos de protección

La jurisprudencia relevante fija estándares mínimos en dos planos: por un lado, las actuaciones de control fronterizo, como el rechazo o la devolución; por otro, las decisiones que afectan específicamente a menores, como la determinación de edad, el retorno o la protección. En el plano constitucional, la STC 172/2020 caracteriza el rechazo en frontera como una medida gubernativa de reacción inmediata y una actuación material de vigilancia orientada a restablecer la legalidad. No obstante, condiciona su constitucionalidad a una interpretación conforme que preserve ciertas garantías, como el control judicial efectivo, el cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos y la especial atención a categorías vulnerables, incluidas las personas que aparenten ser menores, especialmente si no van acompañadas (Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, 2020).

En el plano europeo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en N.D. y N.T. c. España desarrolla el estándar del art. 4 del Protocolo n.º 4 sobre expulsiones colectivas. Este estándar exige una posibilidad real y efectiva de formular alegaciones individuales contra la expulsión, vinculando el análisis a la existencia de vías legales y a la conducta de los demandantes cuando eluden los procedimientos disponibles (N.D. and N.T. v. Spain, 2020). Con ello, el TEDH no autoriza las expulsiones colectivas, sino que examina si, en el caso concreto, existió esa oportunidad real y efectiva y si la ausencia de examen individual podía imputarse a la conducta de los demandantes en un cruce violento y masivo. El estándar de oportunidad real y efectiva no es, por tanto, un simple formalismo: exige accesibilidad material a vías legales y garantías reales, y la edad o vulnerabilidad puede intensificar el deber de protección. No obstante, este razonamiento no puede trasladarse automáticamente a supuestos que afecten a menores no acompañados. La minoría de edad, la ausencia de representación adulta y la obligación estatal de identificación y protección individualizada elevan el umbral de garantías exigible. Por ello, incluso en escenarios de entrada masiva o presión fronteriza, la Administración debe verificar de forma específica si la persona afectada es menor, si requiere protección internacional y si cualquier decisión de retorno resulta compatible con su interés superior.

Finalmente, la doctrina del Tribunal Supremo sobre los retornos de menores desde Ceuta en agosto de 2021 refuerza, en clave interna, la exigencia de procedimiento individualizado y ponderación del interés superior del menor. El Tribunal negó que pudiera prescindirse de los trámites del art. 35 de la LO 4/2000 y de su desarrollo reglamentario, y subrayó la necesidad de información sobre la situación de cada afectado, audiencia cuando exista suficiente madurez e intervención del Ministerio Fiscal (Consejo General del Poder Judicial, 2024).

4. EXTERNALIZACIÓN DEL CONTROL MIGRATORIO DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA

4.1. Concepto de externalización

La externalización, en el ámbito migratorio, se entiende como el traslado del control y de sus efectos hacia espacios previos a la llegada al territorio. No se trata solo de evitar la entrada, sino también de impedir la aproximación al territorio y, en ocasiones, de desplazar funciones de control a terceros Estados o a entidades distintas del Estado receptor mediante cooperación, financiación, formación o coordinación operativa (Legido, 2019, págs. 3-4). Ahora bien, la externalización del control no implica la externalización de la responsabilidad jurídica. Aunque determinadas funciones operativas se desplacen a terceros Estados o se articulen mediante cooperación bilateral, España y la Unión Europea siguen vinculadas por sus obligaciones internacionales cuando sus decisiones, acuerdos o prácticas producen efectos previsibles sobre personas bajo su jurisdicción o bajo una situación de control efectivo.

Conviene distinguir dos planos complementarios. La externalización espacial desplaza los controles fuera del territorio mediante controles previos, cooperación con terceros Estados o interceptación en alta mar. La externalización funcional, por su parte, atribuye funciones de control a actores externos —otros Estados, organizaciones internacionales o agencias—, lo que complejiza tanto la atribución de responsabilidades como la supervisión efectiva (Legido, 2019, págs. 5-7).

La doctrina jurídica advierte de que esta dimensión preventiva y deslocalizada suele estar menos regulada y ser menos transparente que la modalidad reactiva —retorno o readmisión—, lo que plantea riesgos estructurales de evasión de garantías propias del

Estado de Derecho: controles que se ejercen sin derechos, o derechos reconocidos sin vías efectivas de activación (Legido, 2019, págs. 8-9).

Desde el punto de vista europeo, la externalización se integra en la dimensión exterior de las políticas migratorias. Este marco articula la migración y la movilidad con la acción exterior, es decir, con la diplomacia y la cooperación con terceros países, y se operacionaliza mediante diálogos y asociaciones políticas, algunas formalmente no vinculantes, pero materialmente influyentes (Comisión Europea, 2011, págs. 3-5).

4.2. Instrumentos jurídicos usados (acuerdos, cooperación, normativa)

En el nivel UE-terceros países destacan las asociaciones y declaraciones que organizan la cooperación en materia de movilidad, retorno, readmisión y control fronterizo integrado. El ejemplo más relevante para el caso marroquí es la Asociación de Movilidad UE-Marruecos, formalizada mediante una declaración conjunta con anexo de acciones. El propio documento aclara que su contenido no pretende crear derechos u obligaciones jurídicas en Derecho internacional, lo que la sitúa en el terreno del soft law, aunque acompañada de medidas concretas y orientaciones operativas (Consejo de la Unión Europea, 2013, págs. 2-4).

En el nivel bilateral España-Marruecos, dos acuerdos merecen especial atención. El primero es el Acuerdo de readmisión de 1992, orientado a coordinar esfuerzos frente a flujos clandestinos y a establecer procedimientos de readmisión con plazos y mecanismos de cooperación. Para la cronología jurídica del caso, es relevante que su entrada en vigor se fijó el 21 de octubre de 2012, tras la notificación del cumplimiento de los requisitos constitucionales de ambas partes (Boletín Oficial del Estado, 1992). El segundo es el Acuerdo sobre menores no acompañados de 2007, publicado en 2013, que establece un marco de cooperación sobre prevención de la emigración irregular de menores, protección y retorno concertado. Este acuerdo incorpora expresamente la lógica de protección y el lenguaje del interés superior, aunque dentro de una arquitectura orientada también a la prevención y al retorno (España, 2013).

En el nivel interno, el pilar general es la LO 4/2000. La norma que introdujo el régimen fronterizo específico de Ceuta y Melilla fue la LO 4/2015, al añadir la disposición adicional décima. Esta disposición regula el rechazo en frontera y exige que se realice respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional

de la que España es parte. Además, establece que las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los puestos habilitados y conforme a la normativa aplicable (España, 2000; España, 2015).

4.3. Prácticas con las que se lleva a cabo (vallas, devoluciones, mecanismos de control)

Los instrumentos descritos se materializan mediante prácticas cuya relevancia jurídica no depende solo de su descripción fáctica, sino de si activan o bloquean las garantías exigibles.

Las vallas y perímetros fronterizos funcionan como la infraestructura material sobre la que se sostiene la externalización. Al permitir que el control se despliegue antes de la entrada efectiva, generan zonas de contacto donde la tensión entre control y garantías se hace más intensa. En ese espacio, la doctrina ha situado las entregas sumarias o llamadas devoluciones en caliente, descritas como actuaciones en las que personas extranjeras, ya en territorio nacional o en el momento de intentar acceder, son detenidas y entregadas de forma inmediata a las autoridades del lado contrario mediante el uso del poder coercitivo, sin encaje claro en los procedimientos ordinarios de devolución, expulsión o denegación de entrada (Escamilla, 2020, págs. 213-314).

Distinta en su forma, aunque próxima en sus efectos prácticos, es la figura del rechazo en frontera, introducida específicamente para los perímetros de Ceuta y Melilla. Su relevancia jurídica es doble: en el plano práctico, pretende dar cobertura legal a una práctica de contención inmediata; en el plano analítico, abre el debate sobre si su aplicación garantiza realmente el acceso efectivo al procedimiento, la identificación e individualización de los afectados y el respeto del principio de no devolución, especialmente cuando entre ellos hay perfiles vulnerables como los menores (Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre).

Más allá de estas figuras, la externalización se implementa mediante mecanismos de cooperación que van más allá de la frontera física: identificación y documentación para retornos y readmisiones, coordinación consular, procedimientos de retorno voluntario asistido y acciones específicas sobre menores incluidas en marcos de cooperación UE-Marruecos, como la prevención de la migración irregular de menores, su documentación, retorno y reinserción (BOE, 2013).

Finalmente, la externalización se desplaza también a la fase post-frontera mediante programas de retorno y reintegración en los que participan organizaciones internacionales, con la OIM como actor central. Este mecanismo combina financiación estatal y capacidad operativa internacional para acompañar el traslado, la documentación y la reintegración de las personas retornadas en sus países de origen, mediante asesoramiento previo, asistencia logística y apoyo económico y psicosocial a la llegada. Jurídicamente, esta modalidad plantea interrogantes sobre el control de legalidad de las decisiones de retorno, el acceso a recursos efectivos y la continuidad de las obligaciones del Estado una vez que la persona ha sido transferida a la órbita de un actor internacional. Un ejemplo reciente es el acuerdo publicado en el BOE entre el Ministerio del Interior y la OIM para proyectos de retorno voluntario asistido, reintegración y gestión fronteriza, con referencia explícita a actuaciones en Marruecos y a componentes de asesoramiento, retorno y apoyo a la reintegración (BOE, 2025).

4.4. Impacto sobre derechos y garantías de menores

La externalización del control migratorio impacta directamente sobre derechos y garantías específicas de los menores. El punto de partida es claro: toda persona menor de dieciocho años debe recibir protección reforzada con independencia de su estatus migratorio, puesto que la CDN no distingue entre menores nacionales y extranjeros, ni entre situación regular o irregular. Por ello, el criterio determinante es la minoría de edad (art. 2). Esta protección reforzada se justifica por la especial vulnerabilidad de los menores: su menor capacidad para defender autónomamente sus derechos, su dependencia de adultos responsables y las consecuencias potencialmente irreversibles que las decisiones adoptadas durante la infancia pueden tener sobre su desarrollo. Todo ello impone a los Estados obligaciones más intensas que las exigibles respecto de adultos (Naciones Unidas, 2017).

En la práctica, cinco tensiones resultan especialmente críticas.

La primera es la determinación de la edad y la protección. Los estándares internacionales recomiendan un protocolo riguroso con beneficio de la duda a favor de la minoría de edad. Sin embargo, en controles fronterizos externalizados pueden darse situaciones en las que adolescentes sean tratados como adultos sin evaluación adecuada, lo que conlleva la pérdida de derechos fundamentales como el acceso a un tutor o a condiciones apropiadas de acogida. La EUAA ha sistematizado garantías procedimentales sobre evaluación de la

edad que incluyen expresamente la presunción de minoría en caso de duda persistente (Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA), 2019).

La segunda es la prohibición de detención por motivos migratorios. La Observación General Conjunta CRC/CMW es clara al respecto: ningún niño debe ser detenido por razones relacionadas con la inmigración, dado que la detención nunca puede justificarse en el interés superior del menor (Naciones Unidas, 2017). Pese a ello, informes institucionales han documentado casos de menores retenidos durante horas o días tras cruzar la frontera antes de ser devueltos. Esta práctica plantea dudas de compatibilidad con la exigencia internacional de liberar inmediatamente a todo menor detenido por razones migratorias y de recurrir únicamente a medidas menos restrictivas, como el acompañamiento familiar o la tutela institucional.

La tercera es la aplicación del interés superior del niño, principio de aplicación universal que debe guiar todas las decisiones que afecten a menores. En términos concretos, cada entrega, rechazo o retorno debería ir precedido de una evaluación individualizada de sus circunstancias y de la priorización de su bienestar. Sin embargo, los retornos masivos o automáticos evidencian la ausencia de esa valoración: los menores han sido en ocasiones retornados junto con adultos sin distinción, obviando los estudios de riesgo y las entrevistas que exigen los estándares internacionales (Comité de los Derechos del Niño, 2013). El Tribunal Supremo confirmó esta obligación en sus pronunciamientos sobre las devoluciones de agosto de 2021, al negar que un acuerdo bilateral pueda sustituir la evaluación individualizada exigida por la LO 4/2000 (Consejo General del Poder Judicial, 2024).

La cuarta es el acceso al asilo y al procedimiento. La DA 10.^a de la LO 4/2000 exige que las solicitudes de protección internacional se registren en puestos fronterizos habilitados, pero en la práctica muchos menores pueden no lograr activar estos mecanismos durante episodios de rechazos colectivos o devoluciones sumarias. La ausencia de separación de los grupos de menores puede vulnerar, además, el derecho a solicitar asilo de forma individualizada, de modo que la externalización puede equivaler, en estos casos, a una denegación encubierta de protección a menores que huyen de persecución (Legido, 2019, págs. 8-9).

La quinta y última es la prohibición de expulsión colectiva. El CEDH la prohíbe expresamente a través del art. 4 del Protocolo n.º 4, y tanto el Tribunal Supremo como el

TEDH han subrayado que cada menor debe tener la oportunidad de exponer su caso antes de ser retornado (N.D. and N.T. v. Spain, 2020; Consejo General del Poder Judicial, 2024). Las dinámicas de crisis fronteriza han generado movimientos colectivos de cientos de personas, entre ellas niños, lo que suscita una preocupación fundada sobre posibles vulneraciones de esta prohibición y una afectación grave de la tutela judicial efectiva (Parlamento Europeo, 2021).

En conjunto, los mecanismos de control externalizados tienden a comprimir los espacios de garantía para los menores: determinación apresurada de edad, ausencia de asistencia letrada o recursos, y expulsión inmediata sin audiencia. Estas deficiencias no son anecdóticas, sino que reflejan un desajuste estructural entre los compromisos internacionales derivados de la CDN y la Observación General Conjunta CRC/CMW, y su aplicación concreta en frontera (Comité de los Derechos del Niño, 2013; Naciones Unidas, 2017). El Tribunal Supremo, el TEDH y los informes del Defensor del Pueblo permiten identificar este desajuste como un problema sistémico, no excepcional, que requiere respuestas estructurales en los ámbitos procedimental, institucional y de cooperación bilateral.

5. INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA INFANCIA MIGRANTE COMO FENÓMENO JURÍDICO

5.1. Definición de instrumentalización

La instrumentalización de la infancia migrante es un concepto que, para ser operativo en el análisis jurídico-político, requiere una definición precisa que integre tanto la dimensión de las Relaciones Internacionales como la de los derechos fundamentales.

Desde el plano de las Relaciones Internacionales, el marco conceptual más desarrollado para comprender este fenómeno es el de *coercive engineered migration*, definido por Greenhill como el uso estratégico de movimientos transfronterizos de población para inducir concesiones políticas, militares o económicas por parte del Estado objetivo (Greenhill, 2010, pág. 2). Aunque este marco fue formulado originalmente para contextos de conflicto y desplazamiento forzado, resulta aplicable a la frontera hispano-marroquí: la modulación del control fronterizo marroquí ha operado de forma recurrente como variable de presión bilateral. Adamson complementa este enfoque al señalar que los flujos migratorios pueden convertirse en instrumento de política exterior cuando el Estado de tránsito tiene capacidad para regularlos o liberarlos selectivamente en contextos de

negociación (Adamson, 2006). En el caso marroquí, esta capacidad es estructural: Marruecos controla una frontera de alta presión migratoria con la UE, lo que le confiere un poder de negociación asimétrico que puede activarse en función del estado de las relaciones bilaterales (Zapata-Barrero, 2013, págs. 6-9, 28-31; Niemann & Zaun, 2023, págs. 2-5).

La especificidad de la infancia en este esquema añade tres dimensiones analíticas. La primera es simbólica y mediática: la presencia de menores, y en particular de menores no acompañados, en los flujos migratorios eleva el impacto visual y moral de las crisis fronterizas, incrementando el coste reputacional del Estado receptor y su vulnerabilidad a presiones externas (Greenhill, 2010, págs. 19-22). La segunda es normativa: la CDN impone obligaciones reforzadas respecto de los menores bajo jurisdicción estatal, con independencia de su nacionalidad y estatus migratorio (arts. 2, 3, 6 y 12), lo que impide tratarlos como simples componentes del flujo migratorio. La tercera es procedimental: el ordenamiento español exige para los menores no acompañados un circuito de garantías que incluye identificación individual, determinación de edad, designación de tutor y audiencia antes de cualquier decisión de retorno (art. 35), de modo que las respuestas expeditivas propias de la gestión de crisis resultan difícilmente compatibles con estas exigencias.

A partir de estas premisas, puede definirse la instrumentalización de la infancia migrante, a efectos de este trabajo, como el uso deliberado, activo o pasivo, de la presencia o de los flujos de menores migrantes como palanca de presión bilateral o elemento de negociación política entre Estados. Esta instrumentalización puede producirse facilitando su llegada masiva como señal coercitiva dirigida al Estado receptor, o tratando a los menores como elemento de negociación política en lugar de como sujetos de derechos con garantías individualizadas. La definición recoge así tanto la vertiente activa, modulación deliberada de flujos, como la pasiva, uso político de la vulnerabilidad ya existente, y resulta compatible con la conceptualización de Bhabha sobre la marginalización de la infancia migrante en los ordenamientos internacionales (Bhabha, 2014, págs. 8-15).

5.2. Formas de instrumentalización (mediática, diplomática, económica)

La instrumentalización de la infancia migrante en la frontera hispano-marroquí se ha manifestado a través de tres canales principales que, aunque analíticamente distinguibles, operan en la práctica de forma entrelazada: la dimensión diplomática, la mediática y la

económica. Comprender cada una de ellas permite explicar por qué, en determinados episodios, la infancia migrante puede convertirse en una variable de política exterior antes que en un sujeto de derechos.

La dimensión diplomática se expresa en la posible relajación, debilitamiento o modulación selectiva del control fronterizo marroquí como respuesta a tensiones bilaterales con España. Este mecanismo encaja con el esquema de la coercive engineered migration: el Estado de tránsito puede provocar, facilitar o tolerar un flujo migratorio concentrado para inducir al Estado receptor a reconsiderar una posición política, obtener concesiones o modificar su comportamiento en una cuestión de interés (Greenhill, 2010, pág. 2). Lo ocurrido en Ceuta en mayo de 2021, en el contexto de la hospitalización en España del líder del Frente Polisario, Brahim Ghali, y de la protesta diplomática marroquí, constituye el ejemplo más visible de esta dinámica (Parlamento Europeo, 2021). En este esquema, los menores no acompañados no son sujetos de la decisión política, sino uno de sus efectos más visibles e internacionalmente costosos. Su presencia amplifica la presión sobre el Estado receptor, obligado a responder simultáneamente en el plano securitario y en el de la protección internacional (Adamson, 2006; Zapata-Barrero, 2013, págs. 28-29).

La dimensión mediática funciona a través de la visibilidad que los menores adquieren en las crisis fronterizas. La presencia de niños y adolescentes en flujos migratorios concentrados genera imágenes e informaciones con una intensidad y alcance superiores a los de episodios protagonizados solo por adultos. Esa sobrevisibilidad transforma una crisis fronteriza en una crisis humanitaria percibida, elevando el coste reputacional de España en el plano europeo e internacional (Greenhill, 2010, págs. 19-22). El mecanismo causal que conecta el coste reputacional con el comportamiento estatal puede explicarse a través de la literatura sobre *naming and shaming*: la exposición pública de prácticas contrarias a los derechos humanos genera costes reputacionales y diplomáticos que incentivan a los Estados a modificar su conducta para preservar su imagen internacional (Hafner-Burton, 2008). En el caso de la infancia migrante, la sobreexposición mediática de los menores intensifica este mecanismo, pues el coste reputacional de una gestión deficiente es especialmente elevado cuando las víctimas visibles son niños. El Estado receptor queda así sometido a una doble presión: la gestión operativa de la situación y la gestión política de su propia imagen. Ello estrecha su margen de maniobra y aumenta los incentivos para alcanzar acuerdos con el Estado de tránsito. El Parlamento Europeo reconoció esta dinámica al lamentar, en su Resolución de junio de 2021, el uso de los

menores no acompañados como instrumento de presión política y la exposición de niños y familias a riesgos graves durante el cruce (Parlamento Europeo, 2021).

La dimensión económica aparece cuando el control migratorio, incluido el que afecta a menores, se convierte en una variable de negociación ligada a otros intereses del Estado de tránsito. En el caso marroquí, esta dimensión se vincula con cuestiones como el acceso a mercados europeos, la política hacia la diáspora, el Sáhara Occidental o los programas de cooperación y financiación de la UE para la gestión migratoria. Marruecos puede ajustar su nivel de cooperación fronteriza en función del avance de sus demandas en esos ámbitos, utilizando la presión migratoria y, dentro de ella, la presencia de menores, como señal coercitiva de bajo coste y alto impacto (Zapata-Barrero, 2013, págs. 21-22, 28-31; Comisión Europea, 2011; Niemann & Zaun, 2023, págs. 2-5).

5.3. Evidencias (informes, resoluciones, actuaciones administrativas)

La instrumentalización de la infancia migrante no es un fenómeno puramente conceptual; puede sostenerse a partir de evidencias institucionales, documentales y jurisprudenciales de distinta naturaleza y alcance.

La Resolución del Parlamento Europeo de 9 de junio de 2021 sobre la situación en Ceuta (RC-9-2021-0349) constituye el reconocimiento institucional más explícito del fenómeno en el caso hispano-marroquí. En ella, el Parlamento rechazó expresamente el uso de la migración y de los menores no acompañados como instrumento de presión política, instó a Marruecos a reanudar el control fronterizo y a cumplir sus compromisos en materia de menores, y recordó que cualquier repatriación debía guiarse por el interés superior del menor y realizarse conforme al derecho nacional e internacional (Parlamento Europeo, 2021). Su relevancia jurídica reside en que fija un parámetro normativo-político: las necesidades de cooperación bilateral no pueden desplazar las garantías individuales de los menores.

El Comité de los Derechos del Niño, en sus Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España, expresó su preocupación por las deficiencias estructurales del sistema de protección de menores migrantes, con especial atención a Ceuta y Melilla. El Comité identificó problemas recurrentes en la determinación de la edad, la calidad de la tutela administrativa, el acceso efectivo a procedimientos de protección internacional y las condiciones de acogida en centros

desbordados (Comité de los Derechos del Niño, 2018). Estas observaciones muestran que las condiciones que facilitan la instrumentalización no son solo episódicas, sino también sistémicas: la saturación institucional, las garantías deficientes y los déficits de tutela preexisten a cualquier crisis concreta.

La Observación General Conjunta de los Comités CRC y CMW sobre los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional es igualmente clara: ningún Estado puede invocar una situación de emergencia o presión fronteriza para suspender las garantías reconocidas en la CDN. Antes de cualquier retorno, el menor tiene derecho a ser oído, a contar con representación jurídica y a que se realice una evaluación individualizada de su interés superior (Naciones Unidas, 2017). Aplicado a las devoluciones de menores desde Ceuta en agosto de 2021, este estándar evidencia la gravedad de cualquier actuación que prescinda de dichas garantías.

En el plano de la supervisión no gubernamental e internacional, UNICEF España y Save the Children reaccionaron de forma inmediata a la crisis de mayo de 2021. Ambas organizaciones documentaron la situación de los menores y reclamaron la suspensión de los retornos hasta garantizar un procedimiento individualizado, con tutores y asistencia jurídica. UNICEF instó a identificar y registrar a todos los menores y a designarles representantes legales (UNICEF España, 2021), mientras que Save the Children reclamó paralizar los retornos y garantizar asistencia jurídica especializada (Save the Children España, 2021). El hecho de que estas declaraciones se emitieran durante la crisis evidencia que la respuesta gubernamental inicial generaba dudas sobre su compatibilidad con los estándares internacionales aplicables.

El Defensor del Pueblo había señalado estas deficiencias antes de la crisis. Su informe sobre infancia y adolescencia de 2019 recogía problemas estructurales del sistema de protección en Ceuta y Melilla: sobreocupación en centros de menores, limitaciones de personal, déficits de atención y documentación, y falta de coordinación interadministrativa (Defensor del Pueblo, 2019, págs. 33-40). Este informe es relevante porque muestra que el contexto que facilitó la instrumentalización —la incapacidad estructural del sistema para absorber incrementos bruscos de llegadas— no fue creado por la crisis de 2021, sino que preexistía a ella.

Finalmente, en el plano jurisprudencial, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2024 constituye la evidencia judicial más relevante sobre la ilegalidad de las

devoluciones de menores efectuadas desde Ceuta durante el verano de 2021. El Tribunal declaró ilegales dichas devoluciones al constatar la omisión de trámites esenciales del art. 35 de la LO 4/2000: procedimiento administrativo individualizado, audiencia del menor con suficiente juicio, participación del Ministerio Fiscal y comunicación a los servicios de protección (Consejo General del Poder Judicial, 2024). Además, afirmó que el acuerdo bilateral con Marruecos sobre menores de 2007 no podía sustituir ni hacer prescindible el cumplimiento de las garantías procedimentales internas.

Cabe señalar que tanto el Gobierno español como las autoridades marroquíes han evitado en sus comunicaciones oficiales el término “instrumentalización”, y que Marruecos no ha reconocido formalmente haber relajado deliberadamente el control fronterizo en mayo de 2021. Sin embargo, la calificación realizada por el Gobierno español de los hechos como un “ataque a la integridad territorial” constituye, como se señala en el epígrafe 5.4.1, un reconocimiento político del carácter excepcional del episodio, mientras que la Resolución del Parlamento Europeo de 2021 ofrece un apoyo institucional relevante a esta lectura desde una instancia institucional externa a ambos Estados. Por tanto, el trabajo no parte de una admisión formal de responsabilidad por parte de Marruecos, sino de una interpretación jurídico-política apoyada en el contexto diplomático, la concentración excepcional de los flujos y la reacción institucional europea.

5.4. Estudio de caso: entrada de menores en Ceuta 2021

El episodio de Ceuta de mayo de 2021 es el estudio de caso más completo y documentado de instrumentalización de la infancia migrante en la frontera hispano-marroquí. Su análisis permite integrar los elementos conceptuales, normativos y empíricos desarrollados hasta aquí, y examinar cómo colisionaron las lógicas de control y protección en un momento de alta intensidad diplomática y operativa.

5.4.1. Datos y gestión institucional

Entre el 17 y el 19 de mayo de 2021, cerca de 9000 personas cruzaron a territorio español en Ceuta en un periodo muy reducido, en un contexto de debilitamiento o reducción del control fronterizo en el lado marroquí, según fue señalado por las instituciones europeas y por las autoridades españolas (Parlamento Europeo, 2021). Según estimaciones de organizaciones humanitarias y medios de comunicación, entre ellas se encontraban al menos 1.200 menores de edad, muchos no acompañados (Save the Children España,

2021; UNICEF España, 2021). El contexto diplomático inmediato era la hospitalización en España del líder del Frente Polisario, Brahim Ghali, protesta formalmente por Marruecos y detonante de la retirada selectiva de controles fronterizos marroquíes. El Gobierno español calificó la situación como un ataque a la integridad territorial de España, lo que encuadra el episodio en la lógica de la coercive engineered migration descrita por Greenhill (2010, pág. 2)

Desde el punto de vista institucional, el episodio generó una saturación inmediata de los recursos disponibles en Ceuta. El CETI, con una capacidad de referencia de 512 plazas (Ministerio de Trabajo y Economía Social (España), s.f.), y los centros de protección de menores quedaron desbordados en cuestión de horas. Las Fuerzas Armadas fueron desplegadas para reforzar la vigilancia y contención en la zona fronteriza, lo que refleja la dimensión excepcional de la respuesta estatal. En paralelo, la Delegación del Gobierno en Ceuta activó mecanismos de emergencia y el Ministerio del Interior coordinó con Marruecos un proceso de retorno acelerado iniciado en las horas posteriores a la entrada masiva.

5.4.2. Actuaciones administrativas y judiciales

La respuesta institucional puede dividirse en dos fases. En la primera, inmediatamente posterior a la entrada masiva, el Gobierno español procedió al retorno acelerado de personas adultas al amparo del art. 23 de la LO 4/2000 y del Acuerdo de readmisión hispano-marroquí de 1992. Esta operación afectó a varios miles de personas y se realizó en pocas horas, sin procedimientos individualizados y con una comprobación mínima de la situación particular de cada persona retornada.

La segunda fase, relativa a los menores, fue más compleja y se prolongó en el tiempo. Entre mayo y agosto de 2021, el Ministerio del Interior procedió a la devolución de un número significativo de menores invocando como base jurídica el Acuerdo bilateral sobre menores de 2007, publicado en 2013.

Las actuaciones judiciales se iniciaron con rapidez. Familias de menores retornados y diversas organizaciones de derechos humanos presentaron recursos en los que cuestionaban tanto la base jurídica de las devoluciones como la ausencia de garantías procedimentales. En primera instancia, los tribunales contencioso-administrativos mantuvieron posiciones divergentes sobre la legalidad de las actuaciones, lo que propició

que la cuestión llegara al Tribunal Supremo. Este proceso culminó con la STS de 22 de enero de 2024, que declaró ilegales las devoluciones al constatar la vulneración del art. 35 de la LO 4/2000. En el plano europeo, la Comisión Europea expresó su preocupación por los métodos utilizados y recordó la necesidad de respetar el derecho europeo en la gestión de las llegadas, mientras que el Parlamento Europeo instó, mediante su Resolución de junio de 2021, a acoger a los menores conforme al interés superior y a investigar las circunstancias de los retornos efectuados (Parlamento Europeo, 2021).

5.4.3. Evaluación legal de las medidas adoptadas

Desde la perspectiva del Derecho internacional, la actuación española respecto de los menores retornados desde Ceuta presenta déficits sustanciales en relación con los estándares de la CDN. El principio del interés superior del niño, reconocido en el art. 3 de la CDN y desarrollado en la Observación General n.º 14 del Comité CRC, exige que toda decisión que afecte a un menor vaya precedida de una evaluación individualizada de sus circunstancias. Los retornos realizados de forma colectiva y acelerada durante la crisis de Ceuta no se ajustaron a este estándar: no hubo evaluaciones individualizadas previas ni se garantizó el derecho del menor a ser oído conforme al art. 12 de la CDN. La Observación General Conjunta CRC/CMW n.º 22 exige igualmente que, antes de cualquier retorno, el menor cuente con representación jurídica y tenga oportunidad de formular alegaciones individuales (Naciones Unidas, 2017).

En el plano del Derecho europeo, la cuestión central es si las devoluciones colectivas de menores desde Ceuta pueden calificarse como expulsiones colectivas prohibidas por el art. 4 del Protocolo n.º 4 del CEDH. El TEDH, en N.D. y N.T. c. España, estableció que esta prohibición exige que toda persona tenga una oportunidad real y efectiva de formular alegaciones individuales contra la expulsión, salvo cuando su propia conducta haga imposible el acceso a los procedimientos disponibles (N.D. and N.T. v. Spain, 2020). Aplicado a los menores retornados desde Ceuta en 2021, la cuestión decisiva es si tuvieron esa oportunidad real y efectiva, teniendo en cuenta su minoría de edad y las condiciones caóticas del cruce. El Tribunal Supremo, en su sentencia de 2024, resolvió esta cuestión en el plano interno al concluir que no se habían respetado las garantías mínimas del art. 35 de la LO 4/2000, con independencia de la invocación del acuerdo bilateral (Consejo General del Poder Judicial, 2024). La vulnerabilidad derivada de la minoría de edad eleva, además, la intensidad del deber de protección estatal.

En el plano del Derecho interno, la vulneración del art. 35 de la LO 4/2000 resulta central. Este precepto establece un circuito de garantías para los menores no acompañados: comunicación inmediata a los servicios de protección y al Ministerio Fiscal, determinación de edad, constitución de tutela provisional por la entidad pública competente y, antes de resolver sobre retorno o permanencia, solicitud de informe sobre circunstancias familiares, audiencia del menor con suficiente juicio e informe del Ministerio Fiscal (arts. 35.3 a 35.6). El Real Decreto 903/2021, aprobado en el contexto post-Ceuta, refuerza esta lógica de individualización al establecer plazos y procedimientos específicos para menores tutelados en transición a la mayoría de edad (arts. 196 a 198). En conjunto, el episodio de Ceuta de 2021 muestra cómo la lógica de urgencia securitaria desplazó la lógica protectora exigida por el ordenamiento, con consecuencias que el Tribunal Supremo confirmó como jurídicamente inaceptables.

5.5. Consecuencias jurídicas y sociales para los menores

El análisis de los episodios precedentes permite identificar consecuencias jurídicas y sociales que afectan a los menores en situaciones de instrumentalización o de respuesta securitaria extrema, y que se manifiestan en cuatro planos interrelacionados.

El primero es el estatuto jurídico posterior al retorno. Los menores devueltos sin las garantías del art. 35 de la LO 4/2000 pueden quedar en una situación de limbo jurídico en el Estado de tránsito o de origen. En el caso de los menores retornados a Marruecos durante la crisis de Ceuta de 2021, esta cuestión resulta especialmente problemática cuando se trata de niños o adolescentes sin vínculos familiares, residencia regular o redes de protección efectivas en territorio marroquí. Esta situación los expone a formas graves de vulnerabilidad: explotación económica y sexual, captación por redes de tráfico de personas, participación en economías criminales y exposición a violencia (Bhabha, 2014, págs. 8-15). La STS de 22 de enero de 2024 reconoció la ilegalidad de estas actuaciones, sin que ello implique necesariamente la existencia de mecanismos de reparación efectiva para todos los menores afectados (Consejo General del Poder Judicial, 2024).

El segundo plano es el de los derechos procedimentales vulnerados. Los menores afectados vieron comprometidos, en mayor o menor medida, derechos reconocidos tanto en la CDN como en el ordenamiento español: el derecho a la identificación individual (art. 8), el derecho a contar con representante o tutor (Comité de los Derechos del Niño y Comité de los Trabajadores Migratorios, 2017, págs. 28-33), el derecho a ser oído antes

de cualquier decisión que les afecte (art. 12 CDN), el derecho a acceder a procedimientos de protección internacional (art. 22 CDN; Ley 12/2009, art. 48) y el derecho a no ser sometidos a medidas privativas de libertad por razones migratorias (Comité de los Derechos del Niño y Comité de los Trabajadores Migratorios, 2017). La vulneración acumulada de estos derechos no es una mera deficiencia procedimental: es una fractura del sistema de garantías que convierte al menor en objeto de decisión política antes que en sujeto de derechos con protección efectiva.

El tercer plano es el psicosocial. Los estudios de organizaciones especializadas señalan que los menores expuestos a episodios de cruce fronterizo violento o caótico, seguidos de retornos o condiciones de acogida inadecuadas, presentan con frecuencia síntomas de estrés postraumático, ansiedad, depresión y conductas de riesgo (Save the Children España, 2021; UNICEF España, 2021). La ausencia de atención psicosocial especializada en centros saturados agrava estos efectos y compromete el desarrollo integral del menor, vulnerando de facto el art. 6 de la CDN, que obliga a los Estados a garantizar, en la máxima medida posible, el desarrollo del niño. Esta dimensión adquiere especial relevancia en contextos de instrumentalización porque la crisis no es un fenómeno fortuito, sino el resultado de decisiones políticas, lo que añade a la vulneración de derechos un componente de responsabilidad estatal directa o indirecta.

El cuarto y último plano es el de los efectos sistémicos. Los episodios de instrumentalización tienen consecuencias que trascienden el caso individual: la normalización de respuestas expeditivas en contextos de crisis —retornos colectivos, determinaciones de edad apresuradas o ausencia de tutores— erosiona los estándares de protección y genera precedentes que pueden incorporarse como prácticas administrativas ordinarias. El Comité de los Derechos del Niño señaló en sus Observaciones finales de 2018 que el sistema de protección en Ceuta y Melilla presentaba una inadaptación estructural para responder a flujos mixtos que incluyen menores, y recomendó reformas de fondo en identificación, determinación de edad, tutela y acceso a la justicia (Comité de los Derechos del Niño, 2018). La distancia entre estas recomendaciones y la práctica documentada ilustra el desajuste persistente entre las obligaciones internacionales de España y la realidad de su gestión en la frontera con Marruecos.

Esta normalización de respuestas expeditivas constituye la manifestación más clara de lo que la definición operativa del epígrafe 5.1 denomina instrumentalización pasiva: la presencia estructural de menores en situación de vulnerabilidad se convierte, por la vía

de los hechos, en un elemento incorporado a la gestión política de la frontera, con independencia de que exista o no una decisión activa de modulación de flujos en cada episodio concreto.

6. LÍMITES DEL DERECHO INTERNACIONAL Y DE LA ACTUACIÓN ESTATAL

6.1. Prohibición de devoluciones en caliente (art. 33 y menores)

La prohibición de devolución o non-refoulement³ constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Refugiados y uno de los principales límites que el ordenamiento internacional impone a las políticas de control fronterizo. Su formulación originaria se encuentra en el art. 33.1 de la Convención de Ginebra de 1951, que impide a los Estados parte expulsar o devolver a una persona a un territorio donde su vida o libertad pueda verse amenazada por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política. Goodwin-Gill y McAdam han subrayado que este principio ha adquirido carácter consuetudinario vinculante, con independencia de la ratificación de la Convención, lo que implica que sus efectos no pueden ser eliminados mediante tratados bilaterales contrarios ni mediante la invocación de emergencias nacionales (Goodwin-Gill & McAdam, 2007).

La interacción de este principio con la protección de menores añade una capa normativa adicional. El art. 22 de la CDN obliga a los Estados a adoptar las medidas adecuadas para garantizar que los menores que soliciten o sean considerados refugiados reciban la protección y asistencia humanitaria necesarias, así como el acceso a procedimientos conforme a los instrumentos internacionales de derechos humanos. La Observación General n.º 6 del Comité CRC señala que la devolución de un menor solo es admisible cuando se ha realizado una evaluación individualizada de su interés superior y cuando el retorno no implica un riesgo real para sus derechos fundamentales. En consecuencia, el non-refoulement no opera únicamente como un límite procedimental, sino también como

³ La doctrina discute si el principio de non-refoulement resulta de aplicación a las actuaciones de control ejercidas en alta mar o por terceros Estados en el marco de acuerdos de cooperación. El asunto Hirsi Jamaa y otros c. Italia (2012), examinado en el epígrafe 6.5, confirmó su aplicación extraterritorial al control ejercido por un Estado parte del CEDH sobre embarcaciones interceptadas en alta mar. La cuestión resulta más controvertida cuando el control previo a la frontera es ejercido directamente por un tercer Estado no parte del CEDH, como Marruecos, en cuyo caso la responsabilidad del Estado europeo que ha promovido dicha cooperación queda sujeta a un debate doctrinal no resuelto de forma definitiva (Moreno-Lax, 2017, págs. 215-222).

un límite material que impide cualquier retorno, individual o colectivo, cuando exista riesgo real de vulneración de derechos en el Estado de destino.

En el plano del Convenio Europeo de Derechos Humanos, esta prohibición se articula principalmente a través del art. 3, relativo a la prohibición de tortura y tratos inhumanos o degradantes, y del art. 4 del Protocolo n.º 4, relativo a la prohibición de expulsiones colectivas de extranjeros. La jurisprudencia del TEDH en N.D. y N.T. c. España estableció que el art. 4 del Protocolo n.º 4 no prohíbe en términos absolutos las respuestas de control fronterizo ante entradas masivas, pero sí exige que cada persona tenga una oportunidad real y efectiva de formular alegaciones individuales contra su expulsión. Aplicado a menores, este estándar debe interpretarse de forma especialmente estricta: la minoría de edad y la ausencia de acompañamiento adulto agravan la vulnerabilidad y elevan el umbral de garantías exigible al Estado. La Observación General Conjunta CRC/CMW n.º 22 es clara en este punto: ninguna situación de emergencia fronteriza justifica la supresión del derecho del menor a ser escuchado y representado antes de adoptar una decisión de retorno (Naciones Unidas, 2017).

En el contexto español, la compatibilidad del rechazo en frontera con el principio de non-refoulement fue uno de los ejes del debate constitucional que culminó en la STC 172/2020. El Tribunal condicionó la constitucionalidad del mecanismo a que se respeten las obligaciones internacionales de derechos humanos y se garantice el acceso efectivo a procedimientos de protección para quienes aparenten ser solicitantes de asilo o pertenecer a categorías vulnerables, incluidos los menores no acompañados (Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, 2020). Esta condición interpretativa no es meramente declarativa: impone a la Administración una obligación de diligencia reforzada en la identificación de perfiles vulnerables antes de ejecutar cualquier devolución. Como muestra la STS de 22 de enero de 2024, esa diligencia no fue observada en los retornos de menores desde Ceuta durante el verano de 2021, lo que convierte la vulneración de garantías en un incumplimiento acreditado y no meramente potencial.

6.2. Obligaciones positivas del Estado (identificación, tutela, asistencia)

Las obligaciones positivas del Estado respecto de los menores migrantes no se limitan a la prohibición de devolución. Comprenden también deberes activos de identificación, protección, tutela y asistencia, derivados de múltiples fuentes normativas y cuya

aplicación práctica, como se ha mostrado en capítulos anteriores, presenta déficits relevantes en los enclaves de Ceuta y Melilla.

El concepto de obligaciones positivas en el marco del CEDH fue desarrollado por el TEDH desde el asunto *Osman c. Reino Unido* (1998), en el que el Tribunal estableció que los arts. 2 y 3 del Convenio no solo prohíben al Estado actuar de manera lesiva, sino que también le imponen el deber de adoptar medidas razonables para proteger a las personas bajo su jurisdicción frente a riesgos conocidos. Trasladado al ámbito de la infancia migrante, este principio exige que el Estado no se limite a abstenerse de expulsar ilegalmente, sino que adopte medidas activas de protección cuando el menor se encuentre en su territorio o bajo su control efectivo.

La jurisprudencia del TEDH en el asunto *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica* (2006) resulta especialmente ilustrativa. El Tribunal declaró la vulneración del art. 3 del CEDH porque Bélgica había mantenido a una menor no acompañada de cinco años en un centro de retención para adultos, sin tutora ni asistencia jurídica, antes de proceder a su expulsión. El Tribunal subrayó que la vulnerabilidad extrema derivada de la edad y de la condición de menor no acompañada activa obligaciones reforzadas de protección que el Estado no puede eludir invocando dificultades de gestión migratoria. Este precedente resulta relevante para el caso español, en la medida en que permite valorar la situación de los menores retenidos en las inmediaciones de la frontera de Ceuta durante el episodio de mayo de 2021, sin tutores designados ni asistencia jurídica suficiente (*Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica*, 2006).

En el plano interno, las obligaciones positivas se concretan en el circuito de garantías del art. 35 de la LO 4/2000, cuya vulneración en Ceuta fue confirmada por la STS de 22 de enero de 2024. A estas obligaciones se suma el mandato del art. 20 de la CDN, que impone al Estado garantizar protección especial a los menores privados de su entorno familiar, y las exigencias del art. 25 de la Directiva 2013/32/UE, que obliga a designar un representante para los menores no acompañados antes de que comience el examen de su solicitud de protección. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE ha constatado en sus informes de seguimiento que las garantías de representación, información y acceso a asistencia jurídica gratuita para menores no acompañados en frontera presentan lagunas graves y persistentes en varios Estados miembros, incluida España (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), 2020, págs. 42-48). Estas lagunas no se deben únicamente a la insuficiencia normativa, ya que

el marco legal existe y es suficientemente detallado, sino a la brecha entre la norma y su aplicación efectiva.

6.3. Dificultades en la aplicación práctica del interés superior del menor

El principio del interés superior del menor, consagrado en el art. 3.1 de la CDN y desarrollado en la Observación General n.º 14 del Comité CRC como derecho sustantivo, principio interpretativo y norma de procedimiento, enfrenta en el contexto fronterizo hispano-marroquí dificultades de aplicación que pueden agruparse en tres planos: institucional, procedimental y estructural.

En el plano institucional, las dificultades derivan de la saturación y de los déficits de capacidad del sistema de protección en Ceuta y Melilla, documentados con anterioridad al episodio de 2021 por el Defensor del Pueblo y señalados también por el Comité de los Derechos del Niño en sus Observaciones finales de 2018. Un sistema con escasez estructural de plazas, personal especializado y recursos materiales no puede garantizar adecuadamente la evaluación individualizada que exige el interés superior. Cuando los centros están desbordados, la lógica de gestión colectiva tiende a desplazar la atención individualizada. Este desplazamiento no es un fallo ocasional, sino una patología sistémica que el propio legislador reconoció de forma implícita al aprobar el Real Decreto 903/2021, orientado a reducir la irregularidad sobrevenida y mejorar la documentación de los menores tutelados.

En el plano procedimental, la relativa indeterminación del concepto de interés superior genera espacios de discrecionalidad administrativa que, en contextos de urgencia, tienden a cubrirse con criterios de eficiencia operativa antes que de protección de derechos. La Observación General n.º 14 proporciona criterios de ponderación —identidad, entorno familiar, necesidades de cuidado, protección frente a la violencia, salud, educación y situación de vulnerabilidad—, pero su aplicación exige tiempo, personal especializado y procedimientos formalizados. En situaciones de crisis fronteriza, estos recursos no siempre están disponibles en la medida necesaria, lo que convierte la aplicación del principio en una obligación de cumplimiento problemático. Moreno-Lax ha señalado que esta brecha entre la norma y su aplicación efectiva es inherente al diseño de la gobernanza migratoria europea, que privilegia la velocidad del control sobre la calidad de la evaluación (Moreno-Lax, 2017, págs. 215-222). La EUAA ha intentado sistematizar estándares procedimentales para la determinación de la edad, incluyendo la presunción

de minoría en caso de duda persistente y el respeto de la dignidad del menor durante las pruebas médicas, aunque su aplicación sigue siendo inconsistente en la práctica española (Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA), 2019).

En el plano estructural, la dificultad más profunda radica en la tensión entre el carácter individualizado que exige la evaluación del interés superior y la naturaleza colectiva de los flujos migratorios en situaciones de crisis. La lógica del control fronterizo tiende a tratar los flujos como fenómenos de masa que requieren respuestas de escala, mientras que la lógica de protección de la infancia exige que cada menor sea tratado como sujeto singular con circunstancias propias. Hathaway ha identificado este conflicto como uno de los desafíos fundamentales del Derecho Internacional de los Refugiados: la ley impone obligaciones individualizadas en un contexto donde las presiones operativas empujan hacia respuestas colectivas (Hathaway, 2005, págs. 301-307). La STS de 22 de enero de 2024 resolvió esta tensión en favor de la lógica protectora, pero su alcance es necesariamente limitado: la sentencia confirma el límite jurídico, aunque no elimina las condiciones institucionales, presupuestarias y diplomáticas que hacen que ese límite pueda verse sobrepasado en la práctica.

6.4. Tensión entre control fronterizo y derechos fundamentales

La tensión entre control fronterizo y derechos fundamentales constituye el eje analítico central de este trabajo y el punto en el que confluyen las dimensiones examinadas en los capítulos anteriores. En términos conceptuales, puede caracterizarse como la colisión entre dos lógicas de legitimidad presentes en el ordenamiento: la lógica de la soberanía estatal y el control de fronteras, que otorga al Estado la facultad de regular el acceso a su territorio, y la lógica de los derechos fundamentales, que impone obligaciones respecto de toda persona bajo su jurisdicción, con independencia de su estatus migratorio.

Desde la perspectiva del Derecho Constitucional español, el punto de equilibrio entre estas dos lógicas fue delimitado por la STC 172/2020. El rechazo en frontera es constitucionalmente admisible como actuación material de vigilancia fronteriza, pero solo bajo la condición de que se garantice el control judicial efectivo, se respeten las obligaciones internacionales de derechos humanos y se preste especial atención a los perfiles vulnerables, incluidos quienes aparenten ser menores no acompañados (Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, 2020, págs. 52-53). Este equilibrio constitucional no autoriza una prerrogativa ilimitada de control, sino una facultad condicionada a garantías

mínimas cuya observancia puede ser exigida ante los tribunales. La STS de 22 de enero de 2024 constituye, precisamente, una concreción judicial de ese control: los tribunales verificaron que las garantías no habían sido observadas y declararon la ilegalidad de las devoluciones (Consejo General del Poder Judicial, 2024).

En el plano europeo, el TEDH ha construido una doctrina sobre los límites del control fronterizo que Moreno-Lax ha conceptualizado como la humanización del Derecho de la gestión de fronteras: la obligación de los Estados de incorporar garantías de derechos humanos en el diseño y ejecución de sus dispositivos de control (Moreno-Lax, 2017, págs. 187-195). Los hitos jurisprudenciales más relevantes en este proceso —M.S.S. c. Bélgica y Grecia, Hirsi Jamaa y otros c. Italia, Tarakhel c. Suiza y N.D. y N.T. c. España— muestran una evolución coherente: el Tribunal no prohíbe el control fronterizo, pero sí que ese control se ejerza de forma que produzca resultados contrarios al art. 3 del CEDH o al art. 4 del Protocolo n.º 4. Además, exige que los Estados demuestren que han adoptado garantías procedimentales razonables antes de ejecutar una expulsión o devolución.

Para los menores, esta tensión adquiere una dimensión agravada, porque la CDN no solo refuerza las garantías individuales, sino que modifica la estructura del análisis. La minoría de edad no es un factor más en la ponderación, sino el fundamento de un régimen de protección diferenciado y reforzado que no puede ser desactivado por razones de control o urgencia operativa (arts. 2 y 3) (Naciones Unidas, 2017).

Cuando el menor es tratado no como sujeto de un régimen reforzado de protección, sino como elemento de una ecuación diplomática, la tensión deja de ser una cuestión de equilibrio normativo y se convierte en una vulneración del orden internacional de los derechos humanos.

6.5. Jurisprudencia internacional sobre devoluciones de menores

La jurisprudencia internacional sobre devoluciones de menores permite identificar estándares mínimos que los Estados deben respetar y cuya vulneración puede comprometer su responsabilidad internacional. El examen de esta jurisprudencia, parcialmente avanzado en capítulos anteriores, se completa aquí con una visión de conjunto que pone de relieve la evolución del sistema internacional de protección.

El asunto Hirsi Jamaa y otros c. Italia (2012) estableció dos principios de alcance general. Por un lado, que la jurisdicción del art. 1 del CEDH se extiende al control ejercido en alta

mar sobre embarcaciones interceptadas, de modo que los rechazos en frontera marítima no son operaciones jurídicamente vacías, sino actuaciones estatales que generan responsabilidad bajo el Convenio. Por otro lado, que la devolución colectiva de personas sin examen individualizado vulnera el art. 4 del Protocolo n.º 4, y que la inexistencia de procedimientos para identificar y proteger a personas vulnerables puede vulnerar el art. 3 cuando genera riesgo de trato inhumano. Aunque el asunto no involucraba directamente a menores, sus principios son trasladables al análisis de retornos de niños desde Ceuta: la ausencia de procedimiento individualizado, acreditada por la STS de 2024, plantea una problemática análoga a la sancionada en *Hirsi Jamaa*.

El asunto *N.D. y N.T. c. España* (2020) matizó el estándar anterior al introducir el elemento de la oportunidad real y efectiva, vinculando la eventual ausencia de examen individualizado a la conducta de los propios afectados cuando estos eluden los procedimientos disponibles. Sin embargo, este matiz tiene una aplicabilidad limitada respecto de los menores: un niño no acompañado en situación de crisis fronteriza no tiene la misma capacidad que un adulto para acceder autónomamente a los procedimientos disponibles, y la invocación de su conducta como causa exonerante de responsabilidad estatal resulta difícilmente compatible con el principio del interés superior y con las obligaciones positivas del Estado (*N.D. and N.T. v. Spain*, 2020; Comité de los Derechos del Niño, 2005).

En el plano interno, la STS de 22 de enero de 2024 establece que las obligaciones del art. 35 de la LO 4/2000 son exigibles con independencia de la urgencia de la situación y de la existencia de un acuerdo bilateral que pretenda sustituir dichas garantías. Esta sentencia no solo tiene relevancia en el caso concreto, sino que establece un criterio jurisprudencial que condiciona las actuaciones futuras de la Administración española ante situaciones análogas (Consejo General del Poder Judicial, 2024).

La lectura conjunta de la jurisprudencia permite identificar una evolución relevante. Mientras que el TEDH en *N.D. y N.T. c. España* admitió, bajo condiciones estrictas, determinadas respuestas inmediatas en frontera cuando existan vías legales efectivas, la STC 172/2020 subordinó la constitucionalidad del rechazo en frontera al respeto de las obligaciones internacionales de derechos humanos. Sin embargo, el caso de los menores exige un estándar reforzado, como confirmó la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2024 al declarar ilegales las devoluciones de menores desde Ceuta por falta de procedimiento individualizado, audiencia, intervención del Ministerio Fiscal y valoración

del interés superior del menor. Por tanto, la jurisprudencia no elimina la potestad estatal de control fronterizo, pero sí impide que esta se ejerza de forma automática cuando están afectados menores migrantes.

6.6. Carencias en los mecanismos de protección y ejecución

El análisis desarrollado en los apartados anteriores muestra que las carencias en los mecanismos de protección y ejecución convierten las vulneraciones jurídicas identificadas en patologías sistémicas antes que en incumplimientos aislados. Estas carencias pueden agruparse en cuatro ámbitos interrelacionados: identificación y representación, coordinación institucional, control judicial efectivo y reparación.

En el ámbito de la identificación y representación, la carencia más grave es la ausencia de un sistema robusto y uniforme de identificación temprana de menores en los dispositivos de control fronterizo. Como señaló la EUAA, la determinación de la edad debe realizarse con garantías de dignidad, participación del menor e intervención de personal especializado, y en caso de duda debe aplicarse la presunción de minoría (Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA), 2019). Sin embargo, la práctica en Ceuta y Melilla muestra que este protocolo no se aplica de forma sistemática, lo que genera el riesgo de que adolescentes sean tratados como adultos y queden fuera del régimen de protección reforzada. A ello se suma la falta de tutores y representantes legales disponibles en tiempo real durante las crisis fronterizas: el sistema de designación de tutores está diseñado para situaciones ordinarias, no para episodios de llegada masiva en pocas horas. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE ha identificado esta carencia como uno de los déficits fundamentales del sistema europeo de gestión de menores migrantes y ha instado a los Estados a establecer mecanismos de representación de emergencia activables de forma inmediata en situaciones de crisis (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), 2020, págs. 42-48).

En el ámbito institucional y de coordinación, la fragmentación de competencias entre el Estado —extranjería, documentación y cooperación bilateral— y las comunidades autónomas —tutela, protección y centros de menores— genera incentivos a la transferencia de responsabilidades y dificulta respuestas coherentes. Las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, con recursos institucionales limitados, se enfrentan a presiones desproporcionadas respecto de su tamaño y capacidad administrativa. Como se ha señalado previamente, la saturación de los centros de protección es una constante

estructural que no puede resolverse solo con mejoras locales, sino que requiere mecanismos de solidaridad interterritorial y apoyo estatal que el sistema actual no garantiza suficientemente. El Comité de los Derechos del Niño instó a España a adoptar medidas de coordinación entre las administraciones competentes y a garantizar que los recursos de protección en Ceuta y Melilla sean suficientes para responder a las variaciones de los flujos migratorios (Comité de los Derechos del Niño, 2018).

En el ámbito del control judicial efectivo, la carencia más relevante es la tardanza en la resolución de los recursos. La STS de 22 de enero de 2024 declaró ilegales las devoluciones de menores realizadas en agosto de 2021, pero lo hizo dos años y medio después de los hechos. Para entonces, los menores afectados habían pasado años en situación de limbo jurídico, sin que la resolución judicial pudiera remediar plenamente las consecuencias ya consolidadas de la vulneración. Moreno-Lax ha descrito este fenómeno como la paradoja de la efectividad: el Derecho Internacional establece normas robustas de protección, pero los mecanismos de acceso a la justicia son tan lentos y costosos que su efectividad práctica se reduce para las personas afectadas (Moreno-Lax, 2017, págs. 330-338). La tutela judicial efectiva exige no solo que exista un recurso, sino que sea accesible, ágil y capaz de producir reparación real.

En el ámbito de la reparación, la carencia es especialmente intensa: hasta la fecha de redacción de este trabajo, no consta un mecanismo establecido para identificar y reparar a los menores afectados por las devoluciones ilegales de 2021, pese a que la STS declaró su ilegalidad. La ausencia de mecanismos de reparación convierte la declaración judicial de ilegalidad en una constatación con escasas consecuencias prácticas para los menores afectados, lo que compromete el derecho a un recurso efectivo consagrado en el art. 13 del CEDH y en el art. 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En términos de política jurídica, las carencias identificadas apuntan a la necesidad de reformas estructurales en tres planos: primero, completar y clarificar el protocolo de identificación y representación de emergencia para menores en situaciones de crisis fronteriza; segundo, establecer mecanismos de solidaridad interterritorial que eviten que las ciudades autónomas soporten en solitario el impacto de episodios de alta presión; y tercero, desarrollar vías procesales ágiles y accesibles para el control judicial de los retornos de menores, con capacidad de suspensión cautelar inmediata y reparación efectiva posterior.

7. CONCLUSIONES

En respuesta a la pregunta de investigación planteada, puede concluirse que la infancia migrante sí puede ser instrumentalizada en la frontera hispano-marroquí, especialmente cuando su presencia deja de ser abordada prioritariamente como una cuestión de protección jurídica y pasa a formar parte de dinámicas de presión política, diplomática o mediática entre Estados. Esta instrumentalización no se produce necesariamente de forma expresa o formalizada, sino a través de contextos en los que la movilidad de personas, incluidos menores de edad, se convierte en un elemento de negociación o tensión dentro de las relaciones bilaterales. En este sentido, el trabajo permite afirmar que la infancia migrante ocupa una posición especialmente delicada: por un lado, forma parte de los movimientos migratorios que los Estados intentan gestionar y contener; por otro, está integrada por sujetos de derechos a los que el ordenamiento jurídico reconoce una protección reforzada. Por ello, cuando los menores son tratados como parte indiferenciada de un flujo migratorio y no como titulares individuales de derechos, se produce una ruptura entre el marco jurídico de protección y la práctica real de la gestión fronteriza.

El principal hallazgo del trabajo es que esta instrumentalización debe entenderse dentro de un modelo más amplio de externalización del control migratorio. La frontera hispano-marroquí no funciona únicamente como una línea territorial que separa España de Marruecos, sino como un espacio jurídico-político en el que confluyen soberanía estatal, cooperación bilateral, intereses diplomáticos, seguridad fronteriza y obligaciones internacionales de derechos humanos. Ceuta y Melilla muestran con especial claridad esta complejidad, ya que son al mismo tiempo frontera exterior de la Unión Europea, espacios de presión migratoria y puntos sensibles en la relación entre España y Marruecos. La externalización permite comprender que el control migratorio no se ejerce solo en el momento de entrada al territorio español, sino también a través de acuerdos, financiación, cooperación policial, readmisiones y mecanismos de contención previa en terceros Estados. A ello se suma la securitización de la migración, que tiende a presentar los flujos migratorios como una amenaza al orden público o a la seguridad, desplazando a un segundo plano la protección de las personas afectadas. Cuando estas dinámicas afectan a menores no acompañados, la gravedad es mayor, porque se incorpora a una lógica de control a un colectivo cuya protección debería prevalecer precisamente frente a la presión política o institucional del momento.

Desde el punto de vista jurídico, el análisis realizado muestra que el problema no reside tanto en la falta de normas como en la dificultad de aplicarlas de manera efectiva en frontera. El marco jurídico existente es amplio y reconoce obligaciones claras en materia de protección de menores migrantes: el principio del interés superior del menor, la no discriminación, el derecho a ser oído, la identificación individualizada, la tutela efectiva, la asistencia jurídica, el acceso a procedimientos de protección y la prohibición de devoluciones colectivas o contrarias al principio de non-refoulement. Sin embargo, el trabajo demuestra que estas garantías pueden debilitarse en situaciones de crisis fronteriza, especialmente cuando la prioridad institucional pasa a ser recuperar el control de la frontera o responder con rapidez a una situación de presión. Esta distancia entre el reconocimiento formal de los derechos y su aplicación práctica constituye una de las principales tensiones del sistema. El menor migrante no puede ser tratado como un extranjero más dentro de un procedimiento de control migratorio, porque su edad activa obligaciones reforzadas que reducen el margen de actuación del Estado. En otras palabras, España conserva la facultad legítima de controlar sus fronteras, pero esa facultad no es absoluta cuando afecta a niños, niñas y adolescentes. La frontera no puede convertirse en un espacio de suspensión de garantías, sino que debería ser precisamente el lugar donde estas se apliquen con mayor intensidad.

El caso de Ceuta de mayo de 2021 permite observar esta problemática de forma especialmente clara. La entrada masiva de personas, entre ellas un número muy significativo de menores, se produjo en un contexto de deterioro de las relaciones entre España y Marruecos y generó una respuesta institucional marcada por la urgencia, la saturación y la excepcionalidad. Lo relevante de este episodio no fue solo su dimensión cuantitativa, sino el papel que adquirió la infancia migrante dentro de un conflicto político más amplio. Los menores quedaron situados en el centro de una crisis bilateral y su presencia evidenció hasta qué punto la movilidad humana puede convertirse en una herramienta de presión dentro de las Relaciones Internacionales. La posterior Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2024, que declaró ilegales las devoluciones de menores realizadas en agosto de 2021, confirmó que la existencia de un acuerdo bilateral con Marruecos no podía sustituir el cumplimiento de las garantías exigidas por el ordenamiento español e internacional. Esta resolución marca un límite jurídico claro: la cooperación migratoria entre Estados es necesaria, pero no puede funcionar como un espacio de excepción frente a los derechos fundamentales. Al mismo tiempo, la sentencia

también pone de manifiesto un problema importante de efectividad. Aunque el reconocimiento judicial de la ilegalidad es esencial, llega cuando el daño ya se ha producido y no siempre permite reparar plenamente las consecuencias personales, jurídicas y sociales que una devolución sin garantías puede generar para el menor afectado.

A partir de este diagnóstico, la mejora del sistema exige reforzar la protección de los menores antes de que se produzcan las vulneraciones, y no limitarse a reaccionar posteriormente a través de resoluciones judiciales. En primer lugar, resulta necesario garantizar una identificación temprana de los menores y aplicar la presunción de minoría cuando existan dudas razonables sobre la edad. En segundo lugar, debe asegurarse la designación inmediata de representación legal, tutela efectiva y asistencia jurídica especializada desde el primer momento de contacto con las autoridades. En tercer lugar, es imprescindible mejorar la coordinación entre las distintas administraciones implicadas, especialmente entre la Administración General del Estado, las ciudades autónomas, los servicios de protección de menores y los órganos judiciales. Asimismo, deben reforzarse los recursos materiales y humanos disponibles en Ceuta y Melilla, ya que la saturación de sus sistemas de acogida y protección no puede servir como justificación para reducir garantías. También sería conveniente establecer mecanismos de solidaridad territorial que permitan distribuir responsabilidades de forma más equilibrada y evitar que la presión recaiga casi exclusivamente sobre los territorios fronterizos. Finalmente, debería articularse una vía real de reparación efectiva para los menores que hayan sido devueltos sin garantías, porque declarar la ilegalidad de una actuación no basta si no se ofrecen mecanismos que atiendan las consecuencias sufridas por quienes fueron afectados.

Este trabajo presenta, no obstante, algunas limitaciones que deben ser tenidas en cuenta. La investigación se ha apoyado principalmente en fuentes normativas, jurisprudenciales, doctrinales e institucionales, lo que ha permitido construir un análisis jurídico-político sólido, pero no incorporar de forma directa la experiencia de los menores afectados ni la perspectiva de quienes trabajan diariamente sobre el terreno. Por ello, una posible línea futura de investigación sería completar este estudio con entrevistas a operadores jurídicos, entidades sociales, profesionales de los sistemas de protección, representantes institucionales y organizaciones especializadas en infancia migrante. También resultaría útil analizar las trayectorias posteriores de los menores afectados por procesos de

devolución, con el fin de valorar no solo la legalidad formal de las actuaciones, sino también sus consecuencias reales a medio y largo plazo. Además, futuras investigaciones podrían ampliar la comparación con otras fronteras externalizadas de la Unión Europea, como la frontera greco-turca o el Mediterráneo central, para determinar si las dinámicas observadas en la frontera hispano-marroquí responden a un fenómeno específico o forman parte de una tendencia más amplia de la gobernanza migratoria europea.

En definitiva, este trabajo ha permitido demostrar que la instrumentalización de la infancia migrante en la frontera hispano-marroquí no es un fenómeno marginal, sino una expresión especialmente grave de las contradicciones entre control migratorio, cooperación internacional y protección de derechos fundamentales. La infancia migrante aparece como un límite jurídico, porque activa obligaciones reforzadas que el Estado no puede ignorar; pero también como un límite moral, porque muestra hasta dónde puede llegar la lógica de la frontera cuando la seguridad se impone sobre la protección. La verdadera solidez del Estado de Derecho no se mide únicamente en situaciones ordinarias, sino precisamente en aquellos contextos en los que la presión política, migratoria o diplomática pone a prueba la efectividad de las garantías. Por ello, una política migratoria compatible con los derechos humanos no puede valorarse solo por su capacidad para contener entradas, sino por su capacidad para preservar la dignidad y los derechos de quienes se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. En la frontera, el verdadero límite no debería ser únicamente el perímetro físico, sino el respeto efectivo de los derechos de los menores.

BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. (1997). *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*. ACNUR.
- ACNUR. (2009). *Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims*. ACNUR.
- Adamson, F. B. (2006). Crossing Borders: International Migration and National Security. *International Security*, 31(1).
- Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA). (2019). *Guía práctica de la EASO sobre evaluación de la edad: 2ª edición*. Recuperado de European Union Agency for Asylum (EUAA): https://www.euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO_Age_%20assessment_ES.pdf
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA). (2020). *Migration: Key Fundamental Rights Concerns*. Informe de seguimiento, Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE, Viena.
- Bhabha, J. (2014). *Child Migration and Human Rights in a Global Age*. Princeton University Press.
- Bigo, D. (2002). Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. *Alternatives: Global, Local, Political*.
- Boletín Oficial del Estado. (1992). *BOE-A-1992-8976. Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente*. Boletín Oficial del Estado.
- Boletín Oficial del Estado. (2025). *BOE-A-2025-24835*. Boletín Oficial del Estado.
- Comisión Europea. (2011). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Enfoque Global de la Migración y la Movilidad*. Bruselas.
- Comité de los Derechos del Niño. (2005). *Observación general N° 6 (2005): Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CRC/GC/2005/6)*.
- Comité de los Derechos del Niño. (2013). *Observación general n.º 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)*. Recuperado de Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/3990_d_CRC.C.GC.14_sp.pdf
- Comité de los Derechos del Niño. (2018). *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España*. Naciones Unidas, Ginebra.

- Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. (2017). Observación general conjunta núm. 3 (CMW) y núm. 22 (CRC) sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional. Naciones Unidas.
- Consejo de la Unión Europea. (2013). *Declaración conjunta por la que se establece una Asociación de Movilidad entre el Reino de Marruecos y la Unión Europea y sus Estados miembros*.
- Consejo General del Poder Judicial. (2024). *Nota del Consejo General del Poder Judicial sobre la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2024 relativa a las devoluciones de menores desde Ceuta (agosto de 2021)*. Consejo General del Poder Judicial.
- Defensor del Pueblo. (2018). *Informe anual 2018. Monografía: Los niños y los adolescentes en el sistema de protección*. Defensor del Pueblo.
- Defensor del Pueblo. (2019). *Informe anual 2019*. Informe anual, Defensor del Pueblo, Madrid.
- Defensor del Pueblo. (2019). *Los niños y los adolescentes en el Informe anual 2018*. Recuperado de https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/06/Informe_Anual_2018_ninos.pdf
- Escamilla, M. M. (2020). Las «devoluciones en caliente» en el asunto N.D. y N.T. contra España (sentencia de la Gran Sala del TEDH de 13 de febrero de 2020). *Jueces para la Democracia*.
- España. (1978). *Constitución Española*. BOE-A-1978-31229.
- España. (1996). *Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.
- España. (2000). *Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España*. BOE-A-2000-544.
- España. (2009). *Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. BOE-A-2009-17242.
- España. (2013). Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos sobre cooperación en el ámbito de la prevención de la emigración ilegal de menores no acompañados, su protección y su retorno concertado. *Boletín Oficial del Estado*, BOE-A-2013-3140.
- España. (2015). *BOE-A-2015-3442. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana*. Boletín Oficial del Estado.

- España. (2021). *Real Decreto 903/2021, de 19 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Boletín Oficial del Estado.*
- Goodwin-Gill, G. S., & McAdam, J. (2007). *The Refugee in International Law* (Vol. 3). Oxford: Oxford University Press.
- Greenhill, K. M. (2010). *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*. Cornell University Press.
- Hafner-Burton, E. M. (2008). Sticks and Stones: Naming and Shaming the Human Rights Enforcement Problem. *International Organization*, 62(4), 689-716.
- Hathaway, J. C. (2005). *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hirsi Jamaa y otros c. Italia, 27765/09 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala) febrero 23, 2012).
- Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. London: Routledge.
- Infomigrants. (2024, Enero 23). *Spain: Top court rules deportation of child migrants "illegal"*. Recuperado de <https://www.infomigrants.net/en/post/54704/spain-top-court-rules-deportation-of-child-migrants-illegal>
- Legido, Á. S. (2019). *Externalización de controles migratorios versus derechos humanos*. Revista Electrónica de Estudios Internacionales.
- M.S.S. c. Bélgica y Grecia, 30696/09 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala) enero 21, 2011).
- Ministerio de Trabajo y Economía Social (España). (s.f.). *Ciudadanía española en el exterior, inmigración y movilidad internacional*. Recuperado de Guía Laboral – Ministerio de Trabajo y Economía Social: https://www.mites.gob.es/es/Guia/texto/guia_15/contenidos_OCULTADOS/guia_15_37_3_ELIMINADO.htm
- Ministerio del Interior (España). (2021). *Informe quincenal sobre inmigración irregular: datos acumulados del 1 de enero al 14 de noviembre de 2021*. Recuperado de Gobierno de España.
- Ministerio del Interior (España). (2022). *Informe quincenal sobre inmigración irregular: datos acumulados del 1 de enero al 31 de diciembre*.
- Ministerio del Interior (España). (2023). *Informe Inmigración irregular: Datos acumulados provisionales desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2023*.

- Ministerio del Interior (España). (2024). *Informe quincenal sobre inmigración irregular: datos acumulados del 1 de enero al 31 de diciembre*. Recuperado de Gobierno de España.
- Ministerio del Interior (España), s.f.). *Acuerdo de Schengen*. Recuperado de Gobierno de España: <https://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/tramites-y-gestiones/extranjeria/acuerdo-de-schengen/>
- Mitsilegas, V. (2020, enero-junio). Cartografía de la externalización del control migratorio: ideas a partir del régimen de la UE sobre tráfico ilícito de migrantes. *Revista Española de Derecho Europeo*(73-74).
- Moreno-Lax, V. (2017). *Accessing Asylum in Europe: Extraterritorial Border Controls and Refugee Rights under EU Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica, 13178/03 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos octubre 12, 2006).
- N.D. and N.T. v. Spain, 8675/15 y 8697/15 (Gran Sala febrero 13, 2020). Recuperado de [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-201353%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-201353%22]})
- Naciones Unidas. (1951). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra.
- Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Nueva York : Naciones unidas.
- Naciones Unidas. (1990). *Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (BOE-A-1990-31312)*.
- Naciones Unidas. (2017). *Observación general conjunta núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño y núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos*. Observación general conjunta, Ginebra.
- Naciones Unidas Comité de los Derechos del Niño. (2021). *Observación General N° 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia*. Observación General, Naciones Unidas, Ginebra.
- Niemann, A., & Zaun, N. (2023). *Introduction: EU external migration and the (in)effectiveness of cooperation with third countries*. *Journal of Ethic and Migration Studies*.
- Osman c. Reino Unido, 23452/94 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Gran Sala octubre 28, 1998).
- Parlamento Europeo. (2021). Propuesta de Resolución Común sobre la violación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el uso de menores por las autoridades marroquíes en la crisis migratoria de Ceuta. Propuesta de Resolución Común, Parlamento Europeo, Estrasburgo.. Recuperado de https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2021-0349_EN.html

- Remacha-Tejada, J. R. (1994). *Las fronteras de Ceuta y Melilla*. Universidad de Navarra.
- Sánchez, M. Á. (2022). *Ceuta y Melilla en el Espacio Schengen: situación actual y opciones de futuro*. Universidad de Cádiz.
- Save the Children España. (2021). *Save the Children pide la acogida inmediata de los menores en Ceuta*. Recuperado de Save the Children España.
- Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre (BOE-A-2020-16819), 172/2020 (Tribunal Constitucional noviembre 19, 2020). Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-16819>
- Sentencia núm. 86/2024, de 22 de enero de 2024, Recurso de casación 6480/2022 (Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta Enero 22, 2024).
- Tarakhel c. Suiza, 29217/12 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala) noviembre 4, 2014).
- UNICEF España. (2021). *UNICEF España*. Recuperado de UNICEF pide garantías para los menores en Ceuta.
- Unión Europea. (2010, marzo 30). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010/C 83/02)*. *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- Unión Europea. (2013). *Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo*. Bruselas.
- Unión Europea. (2013). *Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo*. Bruselas.
- Zapata-Barrero, R. (2013). *The external dimension of migration policy in the European Union: the case of Spain and Morocco*. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*.

ANEXO: Declaración de uso de herramientas de IA generativa

Nombre Grado/Máster:	RELACIONES INTERNACIONALES
Nombre Alumno:	Reyes Vargas Sánchez
Coordinador/a TFG/TFM:	Paradés Martín, Marta Gil Pérez, Javier
Nombre Director/a de TFG/TFGM:	Sáenz Pérez, Cristina

Declaro que para la elaboración del presente Trabajo Fin de Grado / Trabajo Fin de Máster se ha utilizado inteligencia artificial generativa como herramienta de apoyo.	SÍ X	NO
---	---------	----

Uso de la IA Generativo

Si tu respuesta ha sido SÍ, contesta a las siguientes preguntas. Si has contestado NO, pasa al apartado 2.

Uso ético

	SÍ	NO
¿A la hora de usar la herramienta IA, en los <i>prompts</i> utilizados has incluido datos de carácter sensible o de carácter personal (fotos de personas reales, datos personales, etc.)? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		X
¿Has orientado tu uso a suplantar tu trabajo personal sin hacer una revisión crítica de la extraído en la herramienta IA? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		X
¿Has tenido en cuenta las recomendaciones académicas que te han hecho específicamente en el Grado/Máster sobre lo que está permitido o no con la IA?	X	

Uso técnico realizado:

¿Qué herramientas has utilizado (ChatGPT, Copilot, Claude, Nano Banana....)? Especifica la versión o tipo de licencia.

He utilizado ChatGPT, 5.5 y Claude sonnet 4.

Marcar lo que corresponda:

- ☐ Generación de texto (*Especificar qué herramientas*) →
- ☒ Reformulación (*Especificar qué herramientas*) → He usado ChatGPT para reformular el texto y ciertos aspectos
- ☒ Traducción / corrección (*Especificar qué herramientas*) → He usado ChatGPT para ciertos formatos en ingles, poder traducirlo de forma concisa.
- ☒ Sugerencia de estructura (*Especificar qué herramientas*) → He usado ChatGPT para estructurar y ver que elección era mejor a la hora organizar mis ideas.
- ☐ Apoyo metodológico (*Especificar qué herramientas*) →
- ☒ Buscar o citar bibliografía (*Especificar qué herramientas*) → He usado ChatGPT, para aprender a usar el cuadrado de Word para introducir la información.
- ☐ Generar contenido audiovisual (videos, infografías, audios, imágenes, gráficos. *Especifica en concreto qué contenidos has generado con IA además de citarlo correctamente en el trabajo.*)
- ☐ Otros (*Especificar qué herramientas*) →

Confirmando que el contenido final ha sido revisado, corregido y validado íntegramente por mí como autor/a y asumo la plena responsabilidad académica del mismo.

La utilización de la IA no ha sustituido el análisis crítico, la reflexión personal ni el trabajo intelectual propio exigido en un TFG/TFM.

Firma:

REYES V.S.