IDEARABIA

REVISTA DE ESTUDIOS ÁRABES E ISLÁMICOS ACTUALES
ISSN 1136-9256 D.L. 39228-2010

23



TERESA GARCÍA GIRÁLDEZ

¿REDES SOCIALES O ALAMBRADAS DE CONTENCIÓN?
Los servicios sociales en Ceuta entre la protección de los menores no acompañados y el control de la vida cotidiana

Publicación previa, impresa y en línea

IDEARABIA

REVISTA DE ESTUDIOS ÁRABES E ISLÁMICOS

ISSN 1136-9256 D.L. 39228-2010

DIRECCIÓN

Carmen Ruiz Bravo-Villasante

ASESORAMIENTO

Álvaro Abella

Montserrat Abumalham Mas

Osmán al-Azami Zailachi

Julia Carabaza Bravo

Bárbara Herrero Muñoz-Cobo

Victoria Khraiche Ruiz-Zorrilla

Rosa-Isabel Martínez Lillo

Juan Ortega Marín

Khaled Salem

Celia Téllez Martínez

Clara Mª Thomas de Antonio

REDACCIÖN

Raquel Martín

Natalia Martínez Lillo

Karima Rimal

WEB

Cristina Ruiz Fernández

Idearabia.es

EDICIÓN

CantArabia

editorialcantarabia@gmail.com

Esta obra está bajo licencia CC BY-NC-ND 4.0

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0

¿REDES SOCIALES O ALAMBRADAS DE CONTENCIÓN?
Los servicios sociales en Ceuta entre la protección de los menores no acompañados y el control de la vida cotidiana

TERESA GARCÍA GIRÁLDEZ
Facultad de Trabajo Social,
Universidad Complutense de Madrid

Introducción: la importancia del uso del lenguaje

Dice Bobbio (1985) que los términos son susceptibles de diversos usos –descriptivo, valorativo e histórico–: pueden abordarse como pares antagónicos –basta con definir exhaustivamente uno, para que el otro se defina por negación u oposición–; pero también pueden ser complementarios, pero sin olvidar las contradicciones y los conflictos que encierran, los caracteriza y refleja la complejidad histórica de las sociedades.

Por ejemplo, el término **red** es polisémico y polifónico: se usa tanto para describir un aparejo de pesca, como la trama de un tejido, resaltando en ambos casos la flexibilidad y la solidez de su urdimbre[1] en la tarea de resistir a los obstáculos con los que se va a encontrar para desempeñar la función que tienen asignada. El uso valorativo será positivo si lo logra (o negativo si fracasa).

Complementario con el concepto de red, el término **frontera**, más allá de la representación estrictamente geográfica, puede usarse para caracterizar la forma de la red –permeabilidad– o para diferenciarse de la misma. Por lo tanto, pueden evocarse en realidad recíprocamente: la red con sus interdependencias, vínculos y conexiones entre actores, ideas o acontecimientos, y la frontera con los límites en las interacciones y la construcción de las realidades entre sociedades con niveles de desarrollo desigual, como consecuencia de unas dinámicas económicas, jurídicas y políticas que se plasman como antagónicas resaltando lo que diferencia y separa a los actores y a sus Estados.

No queda duda de que ambos términos, frontera y red, expresan la complejidad de las relaciones de poder de un conjunto de actores económicos, políticos, jurídicos y culturales con perspectiva e intereses en presencia contrapuestos, que coordinan actividades, traban relaciones de intercambio e interactúan para lograr

* Texto inédito de la ponencia presentada en las Jornadas de Otoño 2026: Fronteras y migración: Ceuta y Melilla, el día 23 de octubre de 2026. CantArabia agradece la colaboración de la autora y de Acción en Red, organizadora de las Jornadas.

[1] La urdimbre –los hilos que se colocan horizontalmente, más fuertes y resistentes– y la trama –los hilos verticales son más flexibles.

unos objetivos determinados y, a menudo, obligados a enfrentarlos.

Se trata de construir **redes sociales**, entendidas como instrumentos de acción, de intercambio e interacción social de unos actores con lógicas e intereses diversos –Universidad, Servicios Sociales, **Acción en Red–** para conocer la situación de los menores de edad en los sistemas de protección, en este caso de Ceuta, con la finalidad de contribuir a paliar las desigualdades y mejorar su bienestar, como el de todos los menores que habitan en los territorios de España.

El carácter histórico de los términos indicados resalta el proceso y la complejidad de las sociedades fronterizas, como espacios –o enclaves, como apuntaban Liliana Suárez-Navaz e Iker Suárez ayer– de movilidad e interacción permanente, de perpetuación de las exclusiones, pero también de colaboración, intercambio, negociación recíprocos en otros tiempos, y de enfrentamiento prebélico, como en el momento actual por su posición geoestratégica.

Este es el caso de Ceuta, que no solo por estar ubicada en el continente africano, despierta el imaginario colectivo neocolonial, con los miedos que plantea lo conocido/desconocido –"la invasión de tortuga" (2026) de la que nos hablaron Liliana e Iker Suárez, en la interesante exposición sobre el recrudecimiento del racismo y el avance de la frontera hasta llegar al control de la intimidad–, el " reemplazo" del linaje cristiano por la penetración sexual musulmana, que en estos momentos, alimenta el racismo y el odio de partidos xenófobos y conservadores a escala global.

No me detendré en aquellas otras redes cuya actividad, por lo general secreta, ilegal o delictiva, suele acompañar al discurso de la inmigración. Apenas lo haré sobre aquellas otras redes sociales de conexión virtual para intercambio de información, salvo en relación con algunos medios de comunicación que construyen la opinión pública con el "problema" de la inmigración de los MENA, y alimentan ese imaginario colectivo temeroso y defensivo, cuando no racista y xenófobo, profundamente hostil a lo que desconoce, que contagia como un virus a los ciudadanos, y los orienta hacia el rechazo de la población inmigrante, olvidándose de que los españoles han sido inmigrantes muchas veces, a lo largo de nuestra historia.

De este modo, erróneo y de cortas miras, en Ceuta se simplifica la complejidad, recurriendo a contraposiciones entre clases e identidades excluyentes, utilizando el concepto **ciudadanía** como un arma arrojadiza excluyente –entre nosotros y los otros, *The West and The Rest*–, incluso cuando las relaciones de vecindad han sido cívicas, normalizando el reconocimiento de "la pluralidad cultural de su población", en el Estatuto de autonomía de 1995 (como lo contempla el BOE, 62, 14/3/1995).

La realidad de la desigualdad económica que fijan las fronteras entre Estados limítrofes también revela la paradoja de poderes y la lucha por la hegemonía: el poder económico precisa una mano de obra barata y la soberanía nacional la necesidad de defender las fronteras; entre trabajadores inmigrantes, consumidores, emprendedores y profesionales procedentes de otros países, y las exi-

gencias de seguridad y orden que lleva a construir **alambradas y muros de contención** cada vez más altos, para cribar y seleccionar a quiénes pueden entrar y quedarse un tiempo y a quiénes impedírselo.

Con las políticas de frontera que recrudecen la presencia militar se rechaza a unos contingentes de población, que no pueden acceder a las oportunidades económicas, políticas, sociales, culturales que ofrece la sociedad democrática, y que apenas existen en el país vecino; pero ni todas las personas extranjeras tienen las mismas conexiones ni las posibilidades de cruzarla. La ciudadanía, la nacionalidad, los recursos económicos, la formación y los contactos cuentan a la hora de poder disfrutar de esas oportunidades.

Mi intervención en estas Jornadas se centra, por lo tanto, en cómo actúa el sistema de protección con los grupos de los menores que viajan sin que les acompañe un familiar, para garantizar los derechos sociales, culturales y sus vidas, que parecen tambalearse en un momento tan hostil como el actual.

Si el problema no es la inmigración y la frontera no lo crea ¿dónde está el problema? No es la inmigración, pero con criterios de frontera se organiza el sistema de producción capitalista que genera desigualdades en los países, por nivel de desarrollo, dentro y fuera de ellas; o ¿acaso no son las desigualdades de oportunidades las que empujan a las personas a emigrar?

Las políticas de ciudadanía y las restricciones a la integración de los inmigrantes son otra de las perspectivas de análisis de la transformación de los Estados democráticos europeos, que han convertido la cuestión de las fronteras en el dilema de la inmigración (Ypi, 2025).

Desde la perspectiva de las políticas de ciudadanía y las restricciones a la integración de los inmigrantes también se puede analizar cómo se han transformado los Estados democráticos occidentales, cuando han convertido la ciudadanía en un derecho excluyente. Aquel ideal que antaño movilizó a unas clases sociales en favor de la emancipación y la democracia, que fue incorporando poco a poco, a los grupos excluidos (pobres, trabajadores, mujeres, colonizados, etc.), del disfrute de los derechos políticos, económicos y sociales de las sociedades democráticas. Actualmente, la ciudadanía se transforma en **un instrumento de opresión de las minorías**, como apunta Ypi (2025).

Estas políticas de ciudadanía ahora cosifican las exclusiones y consolidan las divisiones de clase, género, etnia, refuerzan la división entre ciudadanos de primera y segunda categoría, en vez de ser un instrumento de acogida y protección de los miembros más vulnerables de la comunidad. Con el uso de la ciudadanía excluyente se agrava y reproduce su marginación.

El ejemplo de las secuoyas es ilustrativo para entender el término *red* en el sentido que queremos compartir, cuando abordamos el modelo de Servicios sociales

> «Una red bien articulada de instituciones públicas y organizaciones éticas distribuidas por el mundo cimentaría una estructura social sólida, capaz de

> resistir las adversidades» (Sánchez-Ajofrín Reverte, 2026, p. 14) [2]

En este fragmento, el uso valorativo positivo de la red, como una articulación público-privada une los esfuerzos del conjunto de la sociedad, o una parte de ella, hace frente a las necesidades y aumentar del bienestar de las personas y los grupos que la componen el fenómeno migratorio.

El marco jurídico protector de los menores no acompañados en Ceuta

El objetivo de abordar las leyes de protección y control de los menores, como sujetos de derecho, no es para decir "no se puede", sino para encontrar la fisura por donde pasa el "sí, se puede", para modificar sus exclusiones.

El uso histórico del concepto de **menor** trasciende el contenido biológico y secuencial de la vida de una persona. Su reconocimiento como grupo específico con derechos propios está vinculado a la modernidad y al énfasis en el individualismo igualitario y el reconocimiento de los derechos a la vida, a la libertad y a la felicidad de la modernidad.

En el proceso de democratización de las sociedades se produjo la transformación de la consideración de los menores de edad, por influencia del derecho y las legislaciones específicas sobre menores, como: la educación básica obligatoria durante unos años establecidos; la protección contra el maltrato y la negligencia de los adultos; y, por último, el cambio en las relaciones familiares, consecuencia de la ruptura de las estructuras patriarcales (Quiroga y García Giráldez, 2023) y patrimoniales de los hijos y de la mujer en el ámbito familiar y social (Roldán, García y Nogués, 2013: Quiroga y García Giráldez, 2023)

Desde esta perspectiva y con carácter general, el concepto de menor ha ido evolucionando del sistema patriarcal y patrimonial hacia su reconocimiento como sujeto de derechos. En primer lugar, la Constitución española obliga a los poderes públicos a protegerlos de modo integral (art. 39), pero anteriormente, en la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU (1989) se reconocían los principios de protección especial, de la prioridad del interés superior del menor y la responsabilidad de la familia o, en su defecto, de los poderes públicos, en su protección (art. 3).

En el contexto del Estado de bienestar europeo (finales de los años 1990), empiezan a ser visibles las migraciones de menores no acompañados/as de sus padres o tutores legales, cuestionándose, –en unos países antes que en otros–, los modelos de atención y las intervenciones que se habían desarrollado hasta el momento. Fue entonces cuando se inició el proceso de desjudicialización de la protección de los menores: en primer lugar, la modificación del Código civil (LO2/1987) atribuía competencias en la protección de menores a las Administraciones públicas; es decir, al ámbito de los Servicios socia-

[2] Una red como la que entrelazan las raíces de las secuoyas, árboles enormes en altura y en anchura (80 m x 20 m), con una particularidad: sus raíces son poco profundas (2m), pero se extienden horizontalmente (+30m) y se entrelazan con las de los árboles vecinos, para resistir los fenómenos atmosféricos.

les de infancia generales y especializados.[3]

Posteriormente, la LO 1/1996 de protección jurídica del menor, introdujo el interés superior del menor como criterio prioritario de interpretación y aplicación (art. 2) y las obligaciones de los poderes pú-blicos, del ministerio fiscal y de los ciuda-danos en la protección de los meno-res (Roldán y García Giráldez, 2006, p. 87; Rebón Rodríguez, 2026). Una de estas obligaciones de protección integral de los menores se legisló después, (Ley 8/2021), para atajar la violencia contra este colectivo y, posteriormente. se legisló el derecho de asilo y protección internacional, cuando exista indicios de persecución, trata, explotación y otras violencias graves.

A estos menores no acompañados, como nacionales de otros países, se les aplica el régimen jurídico de la ley de Extranjería (art. 35, LOEx 4/2000) y el Reglamento (2024) que regula específicamente su tratamiento. Las actuaciones de este procedimiento se llevan a cabo en los centros de primera acogida de menores y en los centros de integración y emancipación.

Queda claro que no es la nacionalidad del menor, ni la forma de entrada irregular en el territorio español, lo que justifica su aceptación o su rechazo. Es la aplicación del régimen protector, determinado por la minoría de edad, por lo que no podrá ser repatriado. Sin embargo, en algunos casos ese retorno podría plantearse, siempre y cuando se garantizara su protección: por voluntad expresa del menor de volver, o acordándolo con su familia o con la institución de protección del país de donde procede.

En el caso de Ceuta, para algunos marroquíes la frontera es más permeable que para otros (Carvalho da Silva, Casado Patricio y Prado Manrique, 2000; Quiroga y Chagas, 2020) y se traduce en un constante ir y venir, y ello por un motivo: por un lado, los ceutíes son españoles y, por lo tanto, no necesitan visado para viajar a España ni a Europa (Acuerdo Schengen, 1991); y por el otro, a la población marroquí procedente de las ciudades del otro lado de la frontera española, Tetuán y Nador[4], cercanas respectivamente a Ceuta y Melilla, existe una excepción: se les exime del visado y pueden viajar solo con el pasaporte a Ceuta, pero no pernoctar en la ciudad, aunque es difícil de controlar si tienen familiares en la ciudad. Sin embargo, esta exención no se extiende a poder pasar a España ni a Europa

[3] Así como con la reforma de la ley que regulaba las competencias y los procedimientos del juzgado de menores (LO/1992): atribuyendo a las entidades públicas competentes la ejecución de las medidas adoptadas por los juzgados de menores.

[4] «BOE» núm. 81, de 5 de abril de 1994. *Instrumento de ratificación del Acuerdo de Adhesión del Reino de España al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990, al cual se adhirió la República Italiana por el Acuerdo firmado en París el 27 de noviembre de 1990, hecho el 25 de junio de 1991*.Acta final. III. Las Partes contratantes toman nota de las siguientes declaraciones del Reino de España: 1. Declaración relativa a las ciudades de Ceuta y Melilla (Acta final, III, 1, b).

Las fronteras exteriores con el Acuerdo Schengen se refuerzan, «ya que la intención del Acuerdo era reforzar las fronteras exteriores para suprimir las interiores» (Carvalho da Silva et al., 2020, pp. 134-135). Y para los demás menores marroquíes y africanos no acompañados (también para los adultos) no solo se exige obtener un visado para entrar a Ceuta o a Melilla; sino también, como todos los demás extranjeros, deberán contar con él para salir de Ceuta camino de España o de Europa.

El último Pacto europeo de Migración y Asilo (2024)[5] afecta de igual manera a los menores no acompañados que a los adultos. Pueden solicitar una protección especial, que frena el procedimiento de devolución, que solo se ampara en la voluntad del menor, o acordándolo por el procedimiento de reagrupación familiar a su país de origen, o quedando bajo la tutela de la comunidad o ciudad autónoma a la que llegan.

En la frontera de Ceuta, por lo tanto, para atender las solicitudes de asilo una triple actuación: a cargo de instituciones públicas y entidades privadas: los controles sanitarios (Cruz Roja), la evaluación de vulnerabilidad (Cruz Roja y autoridades nacionales) y la evaluación de seguridad (Policía Nacional). Se deben resolver en 8 días, lo que permite, en caso de que se denieguen, la devolución rápida al país de procedencia.

Los muros de contención altos y espinosos y controlados con un ingente despliegue de militares y guardia civiles no consiguen frenar la audacia de los menores africanos, que recurren a una vía marítima mucho más peligrosa en busca de otras oportunidades. También los menores marroquíes, autorizados para ir a Ceuta tienen que sortear los controles para llegar a la península, arriesgando su vida, y entrar en el sistema de protección. Sin embargo, unos ingresan en el sistema y otros se quedan en la calle y, si me apuran, acabarán entrando en el sistema de reforma.

Y sin embargo, se han hecho devoluciones individuales y en grupo sin garantías, "en caliente", en 2021 y en 2026 en Ceuta, pero también en otras comunidades autonomas, que el Tribunal supremo declaró entonces ilegales, atendiendo a que «la excepcionalidad de una situación migratoria puede justificar la adopción de medidas extraordinarias de gestión administrativa, pero no permite prescindir de las garantías legales esenciales", (art. 4 del Protocolo nº 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos; y arts. 24 y 19 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (citado en Rebón Rodríguez (2026).

El hecho es que, en contextos de crisis, las sociedades tiendan a percibir la llegada de esta población como un "problema", convierte a estos/as jóvenes en un "número" y en una "categoría" plagada de

[5] En España este instrumento exige la modificación de la Ley 12/2009, y aprobar un Reglamento de asilo para adaptarse a la realidad del incremento de llegadas por mar de inmigrantes no documentados correctamente. En todo caso significará un retroceso en los derechos de los derechos de protección, y un adelantamiento por la derecha de la racionalidad securitaria como motor de gestión de la soberanía nacional, de acuerdo a principios de racionalidad y control neoliberales: orden, eficiencia y reparto de poblaciones.

estereotipos negativos, para tratar de que la población los rechace y las autoridades securitarias puedan frenar el empuje, la audacia, la perseverancia, la ilusión y la autonomía a estos jóvenes (Quiroga y Chagas, 2020), una autonomía de acción que refleja un espíritu emprendedor , a partir del cual se podría trabajar la intervención social y educativa durante su estancia en los centros de protección e integración, y no empezarlos por el objetivo instructivo planificado para ellos.

Peculiaridades de una ciudad autonómica como Ceuta

El caso de Ceuta es complejo: es España y, por lo tanto, Europa, desde que este país entró en la UE (1986), y es un municipio autónomo más, pero con un Estatuto de autonomía (1995), respetuoso con la pluralidad de la población de su territorio unidos por un destino común: «[…] que sus vecinos compartan y promocionen el progreso económico y social en su territorio y estimulen el respeto, la comprensión y el aprecio de la **pluralidad cultural** de su población» (Preámbulo).

La ciudad goza de autonomía municipal propia para autogobernarse (art. 34) y gestionar sus intereses. La condición de vecindad administrativa en el territorio permite a la población ceutí disfrutar de los derechos políticos y sociales como a cualquier otro ciudadano europeo.

Sin embargo, la estructura social se caracteriza por estar dividida entre una clase media multiétnica, cristiana, hebrea e indú, que ocupa los espacios públicos y goza de unas prebendas por su lejanía del centro de poder español, y una clase baja musulmana, situada en la periferia, dividida en 6 barrios donde muchos de ellos viven en situación crónica de irregularidad administrativa. Es decir, dos espacios físicos y jurídicos, separados –en una misma ciudad y en el país vecino– por la desigualdad que golpea a sus poblaciones, y por una paradoja económica que la acepta y rechaza a la vez por la rentabilidad y los beneficios de un intercambio desigual –una mano de obra y unas mercancías baratas.

Sin embargo, esta segmentación se trata de evitar, por el interés superior del menor, y la obligación de protección de aquellos/as en situación de desamparo. Las instituciones de protección pública tejen una red organizativa con competencia legal, tutela jurídica y financiera de los recursos, entre la Administración de la ciudad de Ceuta (Área de menores) y la Delegación del gobierno central de España. Desde que, en 1999 la Administración General del Estado (Decreto 30/1999) traspasó las competencias y la responsabilidad en la protección de los menores de edad a la ciudad autónoma de Ceuta, se estableció el sistema de protección social.

Sin embargo, Ceuta no tiene una ley autonómica de Servicios sociales, pero sí unas competencias propias en **asistencia social** (Estatuto, art. 21.1.18), aunque limitadas como cualquier otro municipio de España –administrativas, de inspección y sanción– y otras delegadas.[6] Se caracterizan por una distribución y coordinación más o menos ágil, entre la Administración

[6] No obstante Ceuta puede establecer – refleja el Estatuto_ relaciones de colaboración especial con la Comunidad Autónoma de Andalucía y con la ciudad de Melilla (Disp. Adic. 5ª)

local y la Administración general del Estado, bajo la dirección del Presidente-Alcalde de la ciudad y el Delegado del Gobierno.

Unos servicios sociales públicos que se definen como un instrumento de asistencia y acompañamiento a las personas usuarias, para que sean autónomas en la toma de decisiones y para mejorar su interacción en la sociedad; pero sin olvidar que la función social de los profesionales es contradictoria: también son un instrumento de control de las poblaciones y de la vida cotidiana. Autonomía y control acompañan a los menores tutelados durante todo el proceso de acompañamiento en los centros de protección desde su ingreso hasta la mayoría de edad.

El modelo de Servicios sociales de Ceuta

Conviene tener claro que las redes de protección social del sistema de servicios sociales son de responsabilidad pública, aunque su gestión puede ser directa o indirecta. En las instituciones públicas la protección del interés superior del menor es el principio que ordena la garantía de sus derechos. Para ello se coordinan y financian programas especiales entre las administraciones y las entidades privadas de servicios y prestaciones sociales y económicas con las que colaboran para atender, educar y formar a los menores de edad, extranjeros y autóctonos, en los centros *ad hoc* y en la calle.

La organización y el funcionamiento de los servicios sociales en Ceuta cuenta, por un lado, con la **Delegación de Gobierno central** que coordinan las políticas de protección, financia planes de emergencia y aprueba subvenciones para desplegar equipos de apoyo en zonas fronterizas (Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público). Y trabaja en red con otros órganos públicos de Justicia, Interior y Juventud e Infancia. A su vez coordina actividades con entidades privadas para hacer frente a los constantes flujos migratorios más intensos que agravan y ralentizan el reconocimiento de la minoría de edad y, por lo tanto, la tutela de los menores.

En concreto, el **Ministerio del Interior** se responsabiliza, a la llegada de estos menores a territorio ceutí, de identificarlos, custodiarlos e inscribirlos en el Registro MENA, pero sobre todo desde la perspectiva del mantenimiento del orden y la seguridad (RD 681/2026, de 25 de agosto, por el que se declara la situación de interés para la seguridad nacional en la ciudad de Ceuta). Por su parte, la función de la **Fiscalía Delegada de Menores** es dirigir y coordinar todo el expediente administrativo de determinación de la minoría de edad. Es el órgano que ordena las pruebas médicas urgentes, las revisa, emite el Decreto de minoría de edad definitivo (o provisional en caso de duda razonable). Y canaliza las denuncias de violación de los derechos de los menores tutelados a los **Juzgados de Ceuta** (Vera, 2026). El compromiso del **Ministerio de Juventud e Infancia** es coordinar la respuesta humanitaria en la gestión de las emergencias, con la defensa de los derechos de los menores no acompañados. En septiembre de 2026, desplegó la Unidad Multidisciplinar de Atención a la Infancia Migrante en

Emergencias (Unidad Umaine)[7]. Es un soporte técnico especializado, que respalda la gestión directa y técnica en Ceuta con la colaboración de Save the Children y UNICEF. Se encarga de realizar entrevistas individuales a los menores para detectar necesidades específicas; identificar perfiles vulnerables para su derivación al sistema de protección autonómico; impartir talleres para asegurar la convivencia pacífica dentro de las instalaciones.

Por el otro lado, está el **Área de Menores de la Ciudad Autónoma,** estructura adscrita a la Consejería de Gobernación y Presidencia. Es competente en la guarda y tutela legal de cada menor protegido. Se organiza internamente con una Jefatura del Área, cinco directores de centros dedicados a la protección y supervisión de menores, personal técnico, administrativo y educativo (Carvalho da Silva et al., 2020, p. 140)

Por el otro, la **Dirección General de Servicios Sociales de Ceuta** (adscrita a la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales) que articula las actuaciones entre la red de atención primaria y los programas especializados diseñados para dar respuesta a las demandas sociofamiliares de la vecindad. Algunos centros son de titularidad municipal y gestión directa y otros de las entidades colaboradoras, pero bajo responsabilidad y control del Área.

A nivel municipal, y con carácter generalista, la Atención social Primaria se lleva a cabo en el **Centro de Servicios Sociales** municipal, que es la estructura competente y la puerta de acceso a los servicios y prestaciones sociales y a las de emergencia social. Cuenta con **tres Unidades de Trabajo Social (UTS**) que ofrecen la atención social primaria en los barrios: **UTS Centro, UTS San José y UTS Príncipe**, con la finalidad de acercar los servicios sociales a los vecinos, al ser el nivel más cercano a la población.

Los servicios y prestaciones sociales de este nivel son: información, valoración y orientación (SIVO) y prestaciones: de necesidad urgente, ayudas de carácter puntual a familias e individuos y de emergencia social; y otras más específicas (Ingreso mínimo de inserción social; programa de alojamiento alternativo (ayudas al alquiler y alojamiento de urgencia); así como un programa de familias: de Educación familiar y atención a familias vulnerables o en situación de riesgo y a fa-

[7] Un equipo móvil en Ceuta, operado por Save the Children y compuesto por ocho profesionales especializados, que actuará como un mecanismo vital para aliviar el tensionado sistema de protección ceutí. El equipo centrará el 50% de sus esfuerzos en agilizar las evaluaciones de los niños, niñas y adolescentes ya tutelados en las entrevistas especializadas con perspectiva de infancia para facilitar la identificación de necesidades y la sistematización de la información que agilice las derivaciones solidarias a otros sistemas de protección y la toma de medidas de protección adecuadas como la protección internacional, la reunificación familiar o la acogida en España, velando siempre por el interés superior del menor. El otro 50% de su capacidad se destinará al trabajo de calle, detectando y protegiendo a los niños, niñas y adolescentes más vulnerables que se encuentran fuera del sistema de protección institucional. https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/juventud-e-infancia/Paginas/2026/110926-reunion-coordinacion-infancia-ceuta.aspx

milias monoparentales; y un programa de orientación familiar (Catálogo de Referencia de Servicios Sociales de 2013)

La protección específica de los menores tutelados para su integración son los Centros de acogida que se dividen por edades: **San Ildefonso** para niños y niñas de 0-6 años (12 plazas); **Mediterráneo**, para niños y niñas entre 6-18 años (24 plazas) y el de **La Esperanza**.

El Centro municipal de **Primera Acogida de Menores San José Hadú o «La Esperanza»**, adaptación de lo que había sido un albergue para familias vulnerables, es un recurso permanente solo para varones, con capacidad de 70 plazas, pero que se satura constantemente. De titularidad pública, pero de gestión indirecta por la Fundación SAMU. La intervención educativa se lleva a cabo en tres fases diferenciadas, valora las conductas con el alcance de los objetivos predispuestos en el programa educativo. Así «se organizan los permisos de salida del centro y disposición de tiempo libre en función del comportamiento de los menores" (Carvalho et al, 2000, p. 141). Las fases son: observación, consolidación y autonomía, y se distribuyen las plazas en cada una de ellas (29,64 y 77 respectivamente en 2020).

En situaciones de emergencia, así se definen los movimientos migratorios de menores no acompañados, como si se trataran de momentos puntuales y no de un fenómeno estructural no sólo en Ceuta– también en otros territorios fronterizos caracterizados por las desigualdades económicas y educativas, se han ido disponiendo otras instalaciones temporales: para afrontar la inmigración anterior, se abrió en 1919 la Unidad de Acogida «Nueva Esperanza» en El Tarajal, recurso que se cerró 10 meses después, para volverse a abrir en 2021 y sucesivamente cerrarse en 2024 y en julio de 2026. Con una capacidad para 80 menores, llegó a albergar a 180 chicos, antes de la última crisis de 2026. También lo gestiona la Fundación SAMU, que ha decidido «cerrar las naves que tenía en el Tarajal y que nunca gustaron como recurso de acogida ni a la propia Ciudad ni a la Fiscalía […]. Gracias a la aplicación de los mecanismos de derivación de menores a la Península, se ha podido favorecer la **salida continuada de chicos**, permitiendo cifras que, aunque superen las que Ceuta debe soportar, permiten que la gestión sea más adecuada» (Echarri, 2026) .

Otros dispositivos de emergencia priorizan a niñas que viajan solas y para madres con niños pequeños para quienes la Administración ceutí ha adaptado recursos de acogida de emergencia que las atienden y las identifican. Son el Colegio Reina Sofía, instalaciones como el Centro Deportivo en Barec; y otros recursos, pisos tutelados o módulos residenciales, de los que disponen entidades del tercer sector, como Convive-Fundación Cepaim, La Luna Blanca y otras entidades subvencionadas por la Administración municipal y estatal.

Estos centros están coordinados en el Área de menores, que goza de una cierta flexibilidad de acción y de respuesta a las necesidades. Sin embargo, las debilidades son numerosa: falta de una normativa actualizada y de programas específicos para prepararlos para su emancipación; por no decir la constante falta de recursos nece-

sarios para la atención a los menores y la saturación de los centros.

En el Informe del Defensor del Pueblo (2025) se ha recomendado en varias ocasiones que se agilice la escolarización de los menores y que se incremente la oferta formativa para los más mayores y ha manifestado la preocupación por la situación de inseguridad para la protección de las niñas recién llegadas.

De los menores extranjeros que viajan solos los profesionales obtienen información y datos para la intervención social; datos que se refieren a itinerarios, relatos de vida, estrategias familiares e individuales, lógicas del contexto socioeconómico en la sociedad de origen; así como a las estructuras familiares o comunitarias.

Las relaciones que articulan el mundo de estos menores se canalizan para aprovechar del mejor modo posible los siempre escasos recursos de que disponen, y que se disponen para ellos. Desde esta perspectiva, es muy esclarecedor el uso del concepto de **red de parentesco** a la que recurren, a veces con el pretexto de su retorno. Unas, para el reagrupamiento familiar en el país de origen, y otras, en el de destino, se reconstruye la red reduciéndola al componente familiar. No se indaga lo suficiente –hay prisa por sacarlos de la vista– en la naturaleza de los lazos del menor con la familiar; se supone que toda familia es solidaria, y se descuida la fuerza de la violencia y, sobre todo, la perpetuación de las enemistades familiares, de una generación a otra, El enfoque de los Servicios sociales es asistencialista, preventivo y de inclusión social y coordinado con las AGE, para toda la población menor de edad, autóctona y extranjera

Para afrontar estas situaciones la Administración ceutí ha subvencionado a entidades de iniciativa social, como Comunidad Adoratrices, para la atención a mujeres con hijos menores en situación de vulnerabilidad; Luna Blanca, asociación que reparte comida y alimentos a personas en situación precaria; etc. y ha suscrito contratos de emergencia con la Fundación SAMU ya señalada y Engloba, que son las que gestionan la saturación en instalaciones provisionales en estos centros ya existente.

Es, por lo tanto, un entramado de instituciones, profesionales –educadores, trabajadores sociales, psicólogos, mediadores, etc.– que, con Fiscalía, Justicia juvenil y Policía, y empresas con intereses diversos, como lo que Ceuta teje la red de actores políticos, económicos y de servicios sociales para diseñar, gestionar y aplicar las políticas de bienestar para los menores.

Lo que se puede apreciar, y se plantea con la intervención con menores solos es la dualidad entre la profesión de ayuda y la función de control de estos grupos y de su vida cotidiana. Su labor es mucho menos conocida y, probablemente, más relevante en el futuro de estos menores[8] que el protagonismo que dedican otros medios de comunicación a los dispositivos del orden que controlan y reprimen a las personas inmigrantes, también menores de edad que han presentado algunas denuncias de maltrato.

[8] Documental “M “de Nico Castellano. 2023.

El modelo de Servicios Sociales de Ceuta lo podríamos definir neoliberal, alineado con muchos de los gobiernos autonómicos de la península. Este modelo acepta la existencia de subclases a las que hay que controlar, naturaliza la desigualdad social y sus consecuencias en la fractura social –entre ciudadanos de primera y segunda clase– y la segregación territorial. Lleva a cabo medidas para contener y reprimir dicha fractura, utilizando también los servicios sociales como instrumento de control, a la vez que se sirve del tercer sector de modo instrumental. Este modelo refleja la subordinación de la acción política de garantía de derechos de estos menores a la intervención social asistencial, con altas dosis de temporalidad y precariedad (Nogués, 2020, p. 413). Se orienta más al control de una población desesperada por salir de un país que apenas le ofrece un futuro, pero que no encuentra cabida en los recursos de urgencia que se levantan para atenderlos, pero que se revelan insuficientes y, a menudo, inapropiados. Para los menores que siguen en la calle, una estrategia disciplinaria pretende despe-jarla de aquellos que no quieren entrar en el centro de acogida y protección, y empujarlos al retorno voluntario o forzoso a su país, o para justificar la política de orden y seguridad con el pretexto de la crisis de inmigración.

¿Por qué se aborda la inmigración como una crisis externa que hay que gestionar con recursos internos muy escasos y sin planes de integración a medio o largo plazo? ¿Por qué no se profundiza en el sistema capitalista que naturaliza las desigualdades económicas, normativas, sociales y fomenta la competitividad y la meritocracia también entre las clases más desfavorecidas? ¿Por qué no se opta, como indica las normas de protección de los menores, por una voluntad política garantista de derechos y de oportunidades de mejora y deja de refugiarse en la escasez de recursos?

En el discurso de muchos de los menores no acompañados del Documental "M", queda claro que muchos, tras arriesgar sus vidas, entraron y salieron de los recursos de protección, se hicieron fuertes también en ellos, trabajando durante unos años, y otros aprovecharon la calle, a un coste muy elevado, pero también sobrevivieron y han relatado experiencias que llevan a una reflexión profunda.

Reflexiones finales

En estos momentos de intento de recorte económico en la protección de los derechos de los MENA y, de los inmigrantes en general en la UE, y apelando al patrioterismo de la prioridad nacional rancio y excluyente, conviene volver a reflexionar sobre cómo se fueron conquistando y reconociendo los derechos de ciudadanía y las cómo estos derechos ampliaron los espacios de la democracia.

Y en el caso de España, cómo fue el proceso desjudicializador de la protección de los menores, que ahora plantea una vuelta atrás en la acción protectora. Con el intento de reestructuración de la Fiscalía de menores, hacia la rejudicialización de sus funciones: no decidirá la determinación de la edad, sino que la trasladará a los juzgados de familia, limitándose a la intervención y defensa del interés del menor en el proceso

judicial (prohibidas la pruebas médicas invasivas y garantía de defensa con abogado e intérprete).

No se trata, como dice Ypi, de discutir sobre policías de cierre o apertura de fronteras, que ya lo hace Ceuta, seleccionando a algunos menores no acompañados y a otros adultos, por una conducta subalterna, ajustada a los tiempos y contenidos de los programas educativos o formativos, o por su potencial contribución a la economía y a las pensiones del país de destino, para que se pueda así mantener el sistema de protección social del Estado de bienestar.

Se podría centrar el análisis de la inmigración en los obstáculos que encuentran las personas vulnerables –autóctonas y extranjeras con menos recursos económicos y con una representación política muy débil ante la embestida de unos partidos xenófobos que enfocan todos los males en la inmigración.

Cuando se trata el tema de Menas (Menores extranjeros no acompañados) se tocan muchos temas: desamparo, riesgo, violencia familiar…, pero apenas se cuestiona el orden económico capitalista que rige en los Estados fronterizos, que excluye o frena la llegada a quienes no disponen de medios materiales, educación o competencias. Estos son estados liberales democráticos que no pueden cumplir las promesas de igualdad en el reparto de bienes entre las personas que residen en su territorio, en particular, entre las más vulnerables.

Los conflictos distributivos vinculados a la inmigración son una injusticia más de la injusticia social que origina la opresión que comparten los ciudadanos vulnerables, autóctonos y extranjeros. Por ello, se deben unir esfuerzos para construir alianzas políticas entre los dos grupos fronterizos, y sellar compromisos firmes para fortalecer las redes de solidaridad y las instituciones que fomentan la negóciación colectiva, nacional y transnacional, como dice Lea Ypi [9]

En los testimonios sobre su vida dentro y fuera de los Centros de acogida, las palabras expresan numerosas emociones: “palabras que duelen” porque se lanzan a los MENA como armas arrojadizas y otras palabras que duelen por el relato, alegría por la llegada a puerto de la patera en la que viajaban, tras tantas zozobras, y por querer sentirse parte de la sociedad en la que viven y han vivido.

Resulta esperanzador por los relatos de vida de los jóvenes que en su día tutelaron los Centros de Acogida y Protección, que hayan sabido aprovechar las oportunidaddes que les permiten detallar, con una claridad extraordinaria, los fallos del sistema y la crueldad de la sociedad con ellos y, aun así, que hayan vuelto a estos recursos, pero ahora formando parte del *staff* o hayan encontrado otros trabajos en los que se sienten a gusto y con los que soñaron un día. En la situación laboral actual vuelcan en otros menores extranjeros no acompañados, sus conocimientos, experiencia y propósitos de avanzar hacia una sociedad más igualitaria y justa, que no les tenga tanto miedo sin conocerlos y abandone los prejuicios, para lo que sería interesante

[9] Ypi, Lea (2025*). Fronteras de clase. Desigualdad, migración y ciudadanía en el Estado capitalista*. Anagrama. Cap. 1., pp. 7-19.

que recu-perara la memoria de su propia historia migratoria.

Referencias bibliográficas

Acuerdo Schengen (1994). *Instrumento de ratificación del Acuerdo de Adhesión del Reino de España al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990, al cual se adhirió la República Italiana por el Acuerdo firmado en París el 27 de noviembre de 1990, hecho el 25 de junio de 1991*. Acta final. III. Las Partes contratantes toman nota de las siguientes declaraciones del Reino de España: 1. Declaración relativa a las ciudades de Ceuta y Melilla (Acta final, III, 1, b). «BOE» núm. 81, de 5 de abril de 1994.

Bobbio, N. (1985). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.

BOE. Estatuto de autonomía de Ceuta. de 14/3/1995

Carvalho da Silva, Jacqueline, Casado Patricio, Elena y Prado Manrique, Bertha (2000). *Territorios fronterizos y Menores en movimiento: Fórmulas innovadoras de Protección en Ceuta. Quiroga, Violeta y Chagas, Eveline* (coords.), "Empuje y audacia. Migración transfronteriza de adolescentes y jóvenes no acompañados/as" (pp.131-160). Siglo XXI

Castellano, Nico (2020). *Documental "M ".* https://rtvc.es/rtvc-presenta-m-un-documental-de-nicolas-castellano/

Defensor del Pueblo. (mayo, 2025). Informe del Defensor del Pueblo "Niñas y niños extranjeros en España solos o acompañados". https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2025/05/Ninas-y-ninos-extranjeros-en-Espana-solos-o-acompanados.pdf

Echarri, C. (17/7/2026). Fundación Samu cierra las naves del Tarajal para menores, Ceuta acoge a 182*. El Faro de Ceuta*, https://elfarodeceuta.es/fundacion-samu-cierra-naves-tarajal-menores-ceuta-acoge/

Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público. https://elfarodeceuta.es/boe-confirma-millones-euros-impulsar-servicios-sociales-ceuta/

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Reglamento de Extranjería, aprobado por Real Decreto 1155/2024, que regula específicamente el tratamiento de los menores extranjeros no acompañados.

Nogués Sáez, L. (2020). "El Trabajo Social necesita laicizarse, repoetizarse y repolitizarse." Entrevista de Teresa García Giráldez. *Cuadernos de Trabajo Social*, 33(2), 413-419.

Quiroga Violeta y García Giráldez Teresa (2023). "La atención a adolescentes y jóvenes migrantes no acompañados/as como sujetos de derechos: un camino hacia la ciudadanía y la soberanía." *Migraciones* (57), 1-6. DOI: https://doi.org/10.14422/mig.2023011.

Quiroga, V. y Chagas, E. (coords.) (2020). *Empuje y audacia. Migración transfronteriza de adolescentes y jóvenes no acompañados.* Siglo XXI.

Real Decreto 681/2026, de 25 de agosto, por el que se declara la situación de interés para la seguridad nacional en la ciudad de Ceuta.

Real Decreto-ley 2/2025, de 18 de marzo, por el que se aprueban medidas urgentes para la garantía del interés superior de la infancia y la adolescencia ante situaciones de contingencias migratorias extraordinarias.

Rebón Rodríguez, Noelia Liduina (2026). "Menores extranjeros no acompañados en Ceuta tras la crisis migratoria de julio de 2026: marco jurídico, retorno, redistribución. *Law&Trends. Best Lawyers, more Justice,* 21 de octubre. https://www.lawandtrends.com/noticias/administrativo/menores-extranjeros-no-acompanados-en-ceuta-tras-la-crisis-migratoria-de-julio-de-2026-marco-juridico-retorno-1.html

Resolución de 24 de septiembre de 2026, de la Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, por la que se publica el Convenio con la Ciudad de Ceuta, por el que se canaliza una subvención de concesión directa destinada a la realización de programas y actividades en materia de asistencia social para el ejercicio 2026.

Roldán García,E. García Giráldez, T. y Nogués Sáez, L. (2013). *Los Servicios Sociales en España*. Síntesis.

Roldán, G. y García Giráldez (2006). *Políticas de Servicios Sociales*. Síntesis.

[1]Sánchez-Ajofrin Reverte, Jesús (2026). "Aprender de las secuoyas". Cartas al director. *El País*, 4 de octubre.

Suárez-Navaz, L. y Suárez, I. (2026). *Sexo, sangre y frontera sur. Encuentros y desencuentros mestizos en Melilla.* Traficantes de sueños.

Vera, J. (19/9/2026). *Ocho menores no acompañadas denuncian malos tratos en un centro de acogida de Ceuta*. https://www.lavanguardia.com/politica/20260919/11639111/fiscalia-lleva-juez-denuncias-menores-presuntos-malos-tratos-centros-ceuta.html

Ypi, Lea (2025*). Fronteras de clase. Desigualdad, migración y ciudadanía en el Estado capitalista*. Anagrama.

Nº 26 de *Cuadernos de CantArabia*

AUTORA:

Teresa GARCÍA GIRÁLDEZ*

TÍTULO:
¿Redes sociales o alambradas de contención?

SUBTÍTULO:
Los servicios sociales en Ceuta entre la protección de los menores no acompañados y el control de la vida cotidiana

* Teresa García Giráldez es profesora en la *Facultad de Trabajo Social, de la Universidad Complutense de Madrid.*

Teresa García Giráldez - FMAG

Este número de *Cuadernos de Almenara* se publica por CantArabia, con la colaboración de Acción en Red, al autorizar la publicación del texto inédito de la intervención de la autora en las Jornadas de Otoño 2026, celebradas los días 23-24 de octubre en Madrid.

Recordando su revista *Página Abierta*.

ISBN

Depósito Legal: M-