

El derecho

que no llega

Pobreza infantil en España:

compromisos, responsabilidades y soluciones

Informe del Consejo Independiente de Protección de la Infancia (CIPI)

Octubre de 2026

Información comprobada hasta el 23 de octubre de 2026

Índice

Lo que aporta este informe 2
Quiénes somos 3
La situación en tres datos 4
Semáforo de compromisos 5
El derecho que no llega 6
Mapa de responsabilidades 8
Pobreza y protección de la infancia 9
Propuestas 11
Fuentes y metodología 13

Lo que aporta este informe

España sabe cuántos niños viven en pobreza. Lo que falta saber es por qué la cifra no baja, cuando ya existen herramientas para combatirla.

Este informe mira allí donde se decide si una ayuda llega o no a una familia: en los compromisos que se asumen, en quién tiene que cumplirlos y en el sistema que debe proteger a cada niño. Aporta cuatro elementos:

1. **Un semáforo de compromisos.** Qué se ha prometido a la infancia y en qué medida se ha cumplido.
2. **El derecho que no llega.** Por qué una gran parte de los hogares que podrían recibir las ayudas no las solicita.
3. **Un mapa de responsabilidades.** Qué corresponde al Estado y qué a cada comunidad autónoma.
4. **La mirada de la protección de la infancia.** La pobreza nunca puede ser motivo de desprotección.

Cinco hallazgos

- España tiene la mayor tasa de menores en riesgo de pobreza o exclusión social de la Unión Europea: el 33,8 %, cerca de 2,7 millones de niños, niñas y adolescentes.
- De los compromisos públicos con la infancia que revisamos, ninguno de los que fijan metas de reducción de la pobreza parece ir camino de cumplirse.
- El problema no es solo de recursos, sino de acceso: según la AIReF, 7 de cada 10 hogares que podrían recibir el Complemento de Ayuda para la Infancia no lo solicitan.
- La responsabilidad está repartida. La renta mínima autonómica llega al 62,9 % de la población pobre en Euskadi y al 0,1 % en Castilla-La Mancha.
- La ley establece que la situación de pobreza no puede ser tenida en cuenta para valorar una situación de desamparo. No hemos localizado datos públicos que permitan comprobar que se cumple.

Quiénes somos

El Consejo Independiente de Protección de la Infancia (CIPI) es una organización sin ánimo de lucro constituida en 2014. Reúne a más de 200 profesionales y expertos en infancia que trabajan de forma voluntaria.

Sus miembros no tienen vínculos políticos, religiosos ni de financiación pública. Esa independencia es la que permite al CIPI evaluar los compromisos de todas las administraciones con la misma vara.

En 2017, el CIPI publicó *La infancia en España: problemas y soluciones*. La investigación recogió la visión de 238 profesionales en 31 grupos de discusión celebrados en 31 ciudades, con la participación de 24 universidades. Es una fuente cualitativa, basada en la experiencia de profesionales, no una muestra estadísticamente representativa. Este informe retoma aquel trabajo y comprueba qué ha cambiado desde entonces.

La situación en tres datos

Las cifras de pobreza infantil ya han sido analizadas a fondo por otras organizaciones. Aquí recogemos solo las tres que explican el resto del informe.

1. La tasa más alta de la Unión Europea. En 2025, el 33,8 % de los menores de 18 años está en riesgo de pobreza o exclusión social. Son cerca de 2,7 millones de niños, niñas y adolescentes. La media de la UE es el 24,3 %. Bulgaria (33,1 %) y Rumania (32,4 %) quedan ya por detrás.

2. Diez años sin avanzar. Entre 2015 y 2025, la tasa española bajó 0,2 puntos: del 34 % al 33,8 %. La media europea bajó 3,1 puntos en el mismo periodo. España no ha empeorado: se ha quedado quieta mientras Europa avanzaba.

3. Grandes diferencias según la comunidad de residencia. La tasa observada varía más del doble de una comunidad a otra: del 18,7 % del País Vasco al 44 % de la Región de Murcia.

Nota de método: los datos 1 y 2 proceden de Eurostat y EAPN-ES (metodología actual). El dato 3 procede de la Plataforma de Infancia (metodología Europa 2020), que es la que ofrece el desglose por comunidades. Ambas fuentes usan la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

Semáforo de compromisos

Ninguno de los seis grandes compromisos públicos con la infancia que hemos revisado se ha completado. Ninguno de los que fijan metas de reducción de la pobreza parece ir camino de alcanzarlas.

Compromisos públicos

Compromiso	Qué se prometió	Dónde estamos	Estado
Estrategia Estatal de Derechos de la Infancia 2023-2030	Bajar el AROPE infantil al 30,5 % en 2025 (objetivo intermedio)	En 2025, 33,8 % con la metodología AROPE vigente de Eurostat y 33,2 % en la serie Europa 2020 de la Plataforma de Infancia. Con cualquiera de las dos, el objetivo no se alcanzó	**Objetivo 2025 no alcanzado**
Agenda 2030 (ODS 1.2)	Reducir al menos a la mitad la pobreza en todas sus dimensiones para 2030	Según la estimación de la Plataforma de Infancia, 10,3 puntos por encima de la senda necesaria	**Fuera de la senda hacia 2030**
Plan de la Garantía Infantil Europea 2022-2030	Acceso de los niños vulnerables a educación, sanidad, alimentación y vivienda	Plan aprobado en 2022; comisión de seguimiento creada en noviembre de 2025	**Aplicación parcial, sin evaluación de resultados**
Prestación universal por crianza	Una prestación que llegue al 100 % de las familias con hijos menores a cargo	Incluida en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 revisada (febrero de 2026); no aprobada	**Pendiente de aprobación**
Ley de Familias	Ley integral de apoyo a las familias	Aprobada como proyecto en 2023 y presentada de nuevo en el Congreso en 2024. Decayó sin completar su tramitación con la disolución de las Cortes, el 6 de octubre de 2026	**Tramitación no culminada**
Pacto de Estado contra la Pobreza Infantil	Acuerdo de todas las fuerzas políticas	Subcomisión creada en el Congreso en diciembre de 2024; propuestas del Ministerio de Juventud e Infancia en diciembre de 2025. Trabajos no culminados antes de la disolución	**Tramitación no culminada**

Lo que propuso el CIPI en 2017

El CIPI se aplica la misma vara. Estas fueron sus principales propuestas de 2017 y su situación nueve años después.

Propuesta del CIPI (2017)	Situación en 2026	Estado
Ley orgánica de protección integral de la infancia frente a la violencia	Aprobada en 2021 (LOPIVI)	**Cumplida**
Secretaría de Estado de Infancia	Existe un Ministerio de Juventud e Infancia desde 2023	**Cumplida**
Nuevo plan estratégico de infancia	Estrategia 2023-2030, que no alcanzó su objetivo de pobreza para 2025	**Cumplida en parte**
Protección frente a desahucios de familias con menores	Suspensión de desahucios en determinados supuestos de vulnerabilidad sin alternativa de vivienda, hasta 2030 (Real Decreto-ley 29/2026). Pendiente de convalidación por la Diputación Permanente del Congreso a fecha de cierre de este informe	**Cumplida en parte**
Subir la inversión en familia del 1,4 % al 2,2 % del PIB	Sigue en el 1,4 % del PIB, frente al 2,4 % de la media de la UE (Eurostat, recogido por la Plataforma de Infancia en 2026)	**No cumplida**

El dato más elocuente es el último: nueve años después, el porcentaje sigue en torno al 1,4 % del PIB, sin un avance apreciable hacia la media europea.

El derecho que no llega

España tiene ayudas para las familias con niños en pobreza. El problema es que una gran parte de los hogares que podrían recibirlas no las solicita.

Ayuda	Quién la gestiona	Hogares que podrían recibirla y no la solicitan
Ingreso Mínimo Vital (IMV)	Estado (Seguridad Social)	52 %
Complemento de Ayuda para la Infancia (CAPI)	Estado (Seguridad Social)	71 %

Fuente: AIReF, 5.ª Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital (julio de 2026). La AIReF estima qué hogares cumplen los requisitos económicos y no han solicitado la prestación. No acredita por sí sola todos los requisitos jurídicos y administrativos.

Las rentas mínimas autonómicas se miden de otra forma. Las reciben 532.070 personas, el 6,1 % de la población por debajo del umbral de pobreza en el conjunto de España (Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, Rentas mínimas de inserción 2024). Este dato no estima quién tiene derecho, sino qué parte de la población pobre recibe la ayuda.

Lo que significan estas cifras

- **El IMV mejora muy despacio.** El 52 % de los hogares que podrían recibirlo no lo solicita. En 2021 era el 57 %.
- **El CAPI, pensado para los niños, es el que menos llega.** Siete de cada diez hogares que podrían recibirlo no lo solicitan.
- **Las rentas mínimas autonómicas retroceden.** Desde 2020, el número de beneficiarios ha caído un 33,1 %. Tras la llegada del IMV, varias comunidades redujeron el gasto o la cobertura de sus propias rentas (EAPN).

Por qué no llegan

Las ayudas actuales hay que pedirlas. Exigen trámites, documentación y, a menudo, acceso digital. Las familias en mayor dificultad son precisamente las que menos recursos tienen para hacerlo. La propia Plataforma de Infancia pide simplificar la solicitud, reducir la burocracia y reforzar la atención presencial.

Hay además niños que quedan fuera por los requisitos de residencia legal, como los que están en situación administrativa irregular. Otros, como los jóvenes que salen del sistema de protección, encuentran barreras de acceso, aunque la ley prevé excepciones para ellos.

Lo que propone el CIPI

Una ayuda que no llega no protege a nadie. Antes de discutir cuánto dinero se destina a la infancia, hay que garantizar que el que ya existe llega a sus destinatarios. La Administración dispone de buena parte de los datos necesarios, en Hacienda y en la Seguridad Social, para identificar a las familias que podrían tener derecho. Puede reconocer las ayudas de oficio, sin esperar a que las soliciten. La propia AIReF propone mecanismos automáticos para que el CAPI llegue a las familias desde la inscripción del nacimiento. Es una medida que no exige crear nuevas prestaciones y que cualquier partido puede respaldar.

Mapa de responsabilidades

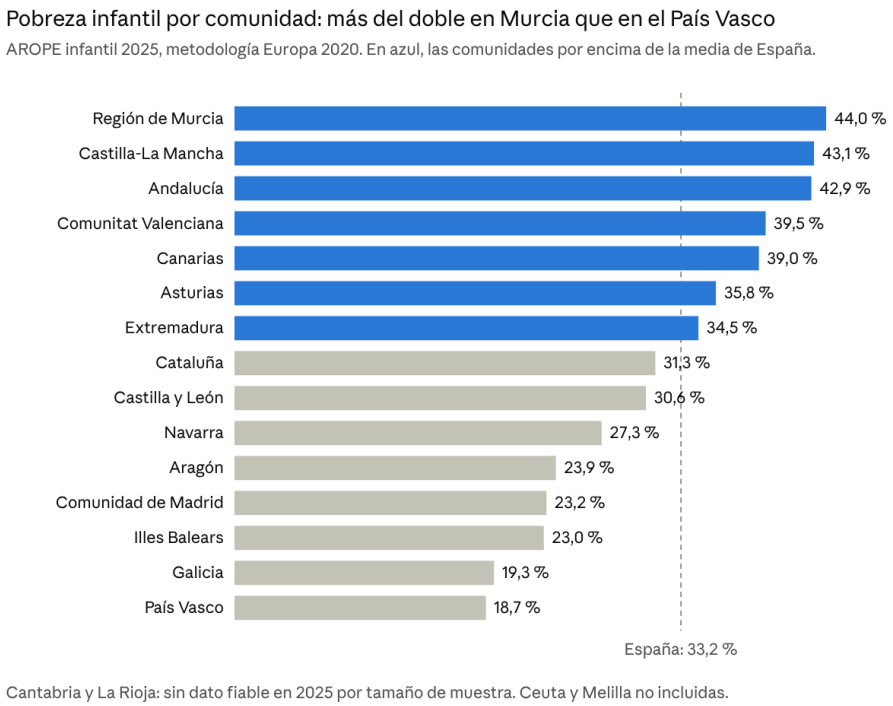
La pobreza infantil no es solo una cuestión del Gobierno central. Las comunidades autónomas gestionan buena parte de las herramientas que deciden si un niño pobre recibe ayuda: servicios sociales, rentas mínimas, educación infantil, comedores, vivienda y protección de menores.

Quién tiene cada competencia

Estado	Comunidades autónomas
Ingreso Mínimo Vital y CAPI	Rentas mínimas autonómicas
IRPF: deducciones por hijos y por maternidad	Servicios sociales
Salario mínimo y legislación laboral	Sistema de protección de menores: riesgo, desamparo y tutela
Permisos por nacimiento (Seguridad Social)	Educación de 0 a 3 años, comedores escolares y becas
Marco de la Ley de Vivienda	Aplicación de la Ley de Vivienda y vivienda pública

En la práctica, muchos de estos ámbitos son compartidos. El Estado fija el marco de las becas y de la vivienda. Los ayuntamientos prestan los servicios sociales básicos. Y el País Vasco y Navarra gestionan directamente el IMV en su territorio.

La situación en cada comunidad



Plataforma de Infancia, La pobreza infantil en España 2026, gráficos 41-43 · datos ECV 2025 (INE)

Siete comunidades superan la media de España: las cinco del sur peninsular, Canarias y Asturias. Gobiernan en ellas partidos de distinto signo. La pobreza infantil no es patrimonio de un color político, y su solución tampoco.

Lo que hace cada comunidad con su renta mínima

Comunidad	Cobertura de la renta mínima sobre la población pobre
País Vasco	62,9 %
Navarra	35,4 %
Andalucía	0,6 %
Comunidad de Madrid	0,4 %
Castilla-La Mancha	0,1 %

Fuente: Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, Rentas mínimas de inserción 2024 (diciembre de 2025).

Las dos comunidades con mayor cobertura están entre las de menor pobreza infantil. No es la única explicación: influyen también los salarios, el empleo y el precio de la vivienda. Pero muestra que las decisiones autonómicas cuentan.

El CIPI propone que cada comunidad publique cada año su propio balance: cuántos niños pobres hay, cuántos reciben ayuda y cuánto invierte en ellos.

Pobreza y protección de la infancia

Un niño pobre no es un niño desprotegido por sus padres. Es un niño al que el sistema no ha protegido a tiempo. Esta distinción, que la ley ya recoge, es el centro de la mirada del CIPI.

Lo que dice la ley

- La Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, establece en su artículo 18.2 que “la situación de pobreza de los progenitores, tutores o guardadores no podrá ser tenida en cuenta para la valoración de la situación de desamparo”.
- La Ley Orgánica 8/2021 de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPIVI) define la violencia como “toda acción, omisión o trato negligente” que priva a los menores de sus derechos. También incluye entre sus fines la protección frente a la discriminación por “aporofobia o exclusión social” (art. 3).

Lo que no sabemos

No hemos localizado una estadística estatal, pública y homogénea que permita conocer cuántas medidas de protección afectan a familias en situación de pobreza. Sin esos datos es imposible comprobar que la ley se cumple. Tampoco se puede saber si, en la práctica, una vivienda sin calefacción o una nevera vacía se interpretan como negligencia de los padres en lugar de como falta de recursos.

El CIPI propone que las comunidades autónomas registren y publiquen esta información, con la debida protección de datos.

Una herramienta que ya existe

La LOPIVI exige un coordinador de bienestar y protección en todos los centros educativos. Es la persona que antes ve a un niño que llega sin desayunar, sin material o con la misma ropa varios días.

Hoy su función se orienta a la violencia. El CIPI propone ampliarla para que también detecte situaciones de pobreza y derive a la familia a las ayudas y a los servicios sociales. Así la escuela se convierte en una puerta de entrada a los derechos, no solo a la protección.

La escuela que deja atrás

La repetición de curso afecta mucho más a los niños pobres. A los 15 años ha repetido el 22 % del alumnado español, frente al 9,8 % de la media de la OCDE. Ha repetido el 40 % del alumnado del cuartil socioeconómico inferior y el 7 % del superior. Con el mismo rendimiento, un alumno desfavorecido tiene 5,2 veces más probabilidades de haber repetido. Solo Eslovaquia presenta una desigualdad mayor en la OCDE (Save the Children y Esade, a partir de PISA 2025).

La asociación entre repetición y origen social es muy fuerte. El CIPI propone sustituir la repetición por refuerzo temprano.

Propuestas

Cinco propuestas del CIPI

1. Ayudas reconocidas de oficio

- **Qué resuelve:** que, según la AIReF, el 71 % de los hogares que podrían recibir el CAPI y el 52 % de los que podrían recibir el IMV no los soliciten.
- **En qué consiste:**
  - La Seguridad Social cruza cada año los datos de Hacienda, de la propia Seguridad Social y del padrón para identificar a los hogares con niños que cumplen los requisitos.
  - Comunica a la familia que tiene derecho a la ayuda y se la reconoce, salvo que la familia renuncie.
  - Si falta algún dato, es la Administración quien lo pide. La familia no tiene que tramitar un expediente completo.
  - La ayuda se revisa y se renueva cada año de forma automática, sin nueva solicitud.
- **Quién debe aplicarla:** el Estado, a través de la Seguridad Social y la Agencia Tributaria.
- **Por qué:** la Administración ya dispone de buena parte de los datos necesarios. Además, ya se ha hecho: en 2020, la Seguridad Social reconoció de oficio el IMV a las familias que cobraban la asignación por hijo a cargo (Real Decreto-ley 20/2020, disposición transitoria primera). La propia AIReF propone desarrollar mecanismos automáticos para que el CAPI llegue a los hogares desde la inscripción del nacimiento. Es una de las vías más rápidas para que el dinero que ya existe llegue a los niños.

2. Un suelo común para las rentas mínimas autonómicas

- **Qué resuelve:** que la protección de un niño pobre dependa de la comunidad en la que vive. Hoy la cobertura va del 62,9 % al 0,1 % de la población pobre.
- **En qué consiste:**
  - Un acuerdo entre el Estado y las comunidades que fije una cobertura mínima común para las rentas mínimas autonómicas.
  - Las rentas autonómicas funcionan como complemento del IMV y del CAPI. No se reducen ni se retiran porque la familia cobre la ayuda estatal.
  - Un complemento autonómico por cada hijo, compatible con el CAPI.
  - Un solo trámite para pedir el IMV y la renta autonómica, mediante convenios entre la Seguridad Social y cada comunidad.
  - Un balance anual público de cada comunidad: cuántos niños pobres hay, cuántos reciben ayuda y cuánto invierte en ellos.
- **Quién debe aplicarla:** las comunidades autónomas, mediante un acuerdo con el Estado en la Conferencia Sectorial competente.
- **Por qué:** el IMV no debe servir para que las comunidades se retiren. Desde 2020, los beneficiarios de las rentas autonómicas han caído un 33,1 %.

3. Datos públicos sobre pobreza y medidas de protección

- **Qué resuelve:** que no se pueda comprobar si se cumple la norma que impide tener en cuenta la pobreza para valorar una situación de desamparo.
- **En qué consiste:**
  - Cada expediente de riesgo o desamparo recoge la situación económica de la familia y si se le ofrecieron antes ayudas económicas, vivienda o apoyo social.
  - Antes de proponer una separación motivada por carencias económicas o materiales, los servicios de protección deben acreditar que se han activado las ayudas disponibles, sin perjuicio de las medidas urgentes necesarias ante un riesgo grave para la integridad del menor.
  - Cada comunidad publica cada año datos agregados y anónimos: cuántas medidas de protección se adoptan, cuántas en familias pobres y por qué motivos.
  - El Observatorio de la Infancia reúne los datos de todas las comunidades en un informe estatal.
- **Quién debe aplicarla:** las comunidades autónomas, que gestionan la protección de menores, y el Observatorio de la Infancia, en el ámbito estatal.
- **Por qué:** lo que no se mide no se puede corregir. Es la única manera de garantizar que la pobreza no se trata como negligencia.

4. El coordinador de bienestar como puerta de entrada a las ayudas

- **Qué resuelve:** que la escuela detecte la pobreza, pero no tenga una vía para actuar.
- **En qué consiste:**
  - Formación específica para los coordinadores de bienestar en la detección de señales de pobreza: alimentación, material escolar, ropa, absentismo.
  - Un protocolo de derivación a los servicios sociales y a las ayudas: IMV y CAPI, becas, comedor escolar.
  - Seguimiento del caso: el centro comprueba que la familia ha recibido respuesta en un plazo determinado.
  - Tiempo reconocido en el horario del coordinador para ejercer esta función.
- **Quién debe aplicarla:** las comunidades autónomas, con un protocolo común entre educación y servicios sociales.
- **Por qué:** la LOPIVI ya exige esta figura en todos los centros educativos. Ampliar su función no requiere crear una estructura nueva.

5. Refuerzo temprano en lugar de repetición

- **Qué resuelve:** que la repetición de curso recaiga sobre todo en los niños pobres, que tienen más de cinco veces más probabilidades de repetir con el mismo rendimiento.
- **En qué consiste:**
  - Detección de las dificultades de aprendizaje desde los primeros cursos de primaria.
  - Planes individuales de refuerzo, dentro del horario escolar, en cuanto aparecen las dificultades.
  - La repetición solo como último recurso y siempre acompañada de un plan de apoyo.

    - Más recursos para los centros con más alumnado en situación de pobreza.
- **Quién debe aplicarla:** el Estado, en la normativa básica, y las comunidades autónomas, en su aplicación.
- **Por qué:** la ley educativa ya establece que repetir tiene "carácter excepcional" y que en primaria solo puede hacerse una vez (Ley Orgánica de Educación, art. 20.3, en la redacción de la LOMLOE). Sin embargo, España sigue duplicando la tasa de repetición de la OCDE. Se trata de que la excepción sea real.

Además

Estas propuestas complementan las medidas de refuerzo de ingresos que vienen defendiendo UNICEF España, la Plataforma de Infancia y Save the Children, y que el CIPI también respalda: una ayuda universal a la crianza, un mejor acceso al Ingreso Mínimo Vital y al CAPI, y un gasto en familia e infancia que se acerque a la media europea.

Fuentes y metodología

Este informe no produce estadísticas nuevas. Analiza las fuentes oficiales y los informes de referencia más recientes, revisa los compromisos públicos con la infancia y los contrasta con el diagnóstico que el CIPI publicó en 2017.

Sobre las dos cifras de pobreza infantil. Existen dos maneras de medir el riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE). Eurostat y EAPN-ES usan la metodología actual, de la Agenda 2030: 33,8 % en 2025. La Plataforma de Infancia usa la de la estrategia Europa 2020 para mantener la serie desde 2008: 33,2 % en 2025. Ambas son correctas. En este informe, cada cifra indica su fuente.

Fuentes

- EAPN-ES, XVI Informe El Estado de la Pobreza 2026
- Plataforma de Infancia, La pobreza infantil en España 2026
- UNICEF España, Informe sobre pobreza infantil en España 2025
- AIReF, 4.ª Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital (julio de 2025): propuesta de automatizar el CAPI desde el nacimiento
- Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, Rentas mínimas de inserción 2024 (diciembre de 2025)
- Save the Children y Esade, La equidad educativa en España y sus comunidades autónomas (septiembre de 2026)
- CIPI, La infancia en España: problemas y soluciones (2017)
- BOE, Ley Orgánica 8/2021 (LOPIVI)
- BOE, Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor
- BOE, Ley Orgánica 2/2006, de Educación (texto consolidado)
- BOE, Real Decreto-ley 20/2020, por el que se establece el ingreso mínimo vital
- BOE, Real Decreto-ley 29/2026, de medidas urgentes para la protección de la función social de la vivienda
- BOE, Real Decreto 806/2026, de disolución de las Cortes y convocatoria de elecciones

- BOE, Real Decreto 1046/2025, Comisión Interministerial de la Garantía Infantil Europea
- Congreso de los Diputados, Proyecto de Ley de Familias (121/000011)
- Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 revisada (10/02/2026)
- La Moncloa, Pacto de Estado contra la Pobreza Infantil (10/12/2025)
- AIReF, 5.ª Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital (julio de 2026)
- La Moncloa, el Ministerio de Juventud e Infancia y el Pacto de Estado contra la pobreza infantil (29/11/2024)
- Ministerio de Juventud e Infancia, Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia y la adolescencia (datos de 2024)