



CRECER SIN PAPELES EN ESPAÑA

Gonzalo Fanjul, Ismael Gálvez y Jennifer Zuppiroli

porCausa



Save the Children

Autores:
Gonzalo Fanjul
Ismael Gálvez
Jennifer Zuppiroli

Entrevistas:
José Bautista
Patricia Macías

Corrector:
Manuel Sobrino

Ilustraciones:
Nerea Pérez

Fotografías:
p. 4, 46, 47: Pablo Bázquez / Save the Children
p. 8: Lolo Vasco / Save the Children
p. 15, 34: Ferran Nadeu / Save the Children
p. 27: Jabi Jubera / Save the Children

Arte y maquetación:
Óscar Naranjo

Edita:
Save the Children España
Febrero_2021



ÍNDICE

RESUMEN	4
1. INTRODUCCIÓN	8
2. FOTOGRAFÍA DE LA INFANCIA SIN PAPELES EN ESPAÑA	15
¿Cuántos son y qué edades tienen los niños y las niñas en situación irregular en España?	18
¿De dónde proceden y dónde viven los niños y las niñas en situación irregular?	20
¿Qué podría cambiar como consecuencia de la pandemia del coronavirus?	24
3. LAS CONSECUENCIAS DE LA IRREGULARIDAD EN LA INFANCIA	27
La irregularidad como determinante de la pobreza infantil	28
El impacto de la irregularidad en el acceso a la vivienda	33
El impacto de la irregularidad en la educación	35
El impacto de la irregularidad en la salud	38
El impacto de la irregularidad en la protección y el acceso al sistema de justicia	41
El impacto de la irregularidad en el ocio y los viajes	43
¿Cuál sería el impacto de la regularización de hogares con hijos e hijas en situación de irregularidad?	44
4. CONCLUSIÓN	47
Anexo	49
Nota metodológica	50
Referencias	51



RESUMEN

Sady se quedaba en casa cuando el resto de su clase de primaria en Jaca (Huesca) viajaba de excursión a Francia. Hija de una mujer paraguaya y sin papeles que logró su permiso temporal de residencia a base de volar bajo y cuidar durante años a una anciana con alzhéimer, el pánico a una deportación que las separase marcó el tono de aquellos primeros años en nuestro país. “Entonces no lo entendía, ahora sí”, recuerda la madre, “entonces me echaba la culpa a mí”. “Me venían sus amigos y me decían que Sady tenía que ir, pensaban que yo no le dejaba. Un día les dije que Sady no tenía en orden los papeles y un crío me decía ‘pues ve a la librería y los arreglas y así puede venirse con nosotros’. No lo entendían, claro, qué van a entender”.

Si existe un denominador común de las historias recogidas por Save the Children y la Fundación por Causa para la elaboración de este informe, ese es el miedo. La rutina más cotidiana de decenas de miles de personas en nuestro país está empapada del temor a llamar la atención, a ser identificadas, a despertar cualquier sospecha que atraiga

la atención de las autoridades y destruya de un plumazo el esfuerzo y las esperanzas acumuladas durante años. En el caso de los niños, niñas y adolescentes, este miedo inexpresable se traduce en consecuencias personales y profesionales con las que cargarán de por vida.

Este informe ofrece una fotografía actualizada de la realidad de la infancia migrante que vive en España en situación administrativa irregular. A lo largo y ancho del planeta, la existencia de población extranjera sin papeles se ha traducido en una suerte de estado de excepción que antepone esta circunstancia a cualquier otra, incluyendo la condición de niño. La posibilidad de haber cruzado una frontera o residir en un país sin la autorización pertinente establece de facto una realidad en la que una parte de la sociedad se sitúa un escalón por debajo del resto en lo que respecta al reconocimiento formal y práctico de sus derechos. Una situación tan injusta como evitable. Las decisiones de los próximos meses podrían poner fin a esta injusticia.

FOTOGRAFÍA DE LA INFANCIA MIGRANTE EN SITUACIÓN IRREGULAR EN ESPAÑA

De acuerdo con nuestro análisis, las magnitudes de este desafío son llamativas:

- El número de migrantes en situación irregular y con menos de 19 años era en España en 2019 de casi 147.000 personas, dividido casi a partes iguales entre niños y niñas. Esta cifra representa una de cada cinco personas de nacionalidad extracomunitaria registradas en el padrón municipal para ese tramo de edad. La tasa de irregularidad de este grupo dobla prácticamente la tasa media para todas las edades, que está alrededor del 13%.
- Aproximadamente la mitad de esta población tiene menos de 10 años y casi un 40% menos de 5 (unos 55.000). Casi un tercio tiene una edad superior a los 15 años, y está por tanto sujeta a consideraciones propias en materia de educación e inserción laboral. Los niños y niñas de 0 a 4 años suponen más del 25% de la población migrante total en esa franja de edad y muestran una tasa de irregularidad cercana al 30%.
- Tres de cada cuatro menores de edad en situación irregular proceden de América Latina. Colombia concentra los números absolutos más altos entre todos los países analizados. Uno de cada seis niños y niñas sin papeles residente en España proviene de este país. Le siguen en importancia otros países de la región como Honduras, Venezuela y Perú. De hecho, el progresivo aumento de la irregularidad en la infancia a partir del año 2014 está en buena medida relacionado con el rechazo de las solicitudes de asilo presentadas por familias procedentes de estos lugares.

- África es el origen del 43% de los niños y las niñas migrantes que viven en nuestro país, pero concentra solo el 13% de los que están en situación irregular. Sin embargo, el peso de la irregularidad entre los niños y las niñas migrantes procedentes de América Latina –casi uno de cada dos– resulta extremadamente preocupante. Las cifras más alarmantes se dan en los casos de Honduras y Perú (alrededor del 70%), así como en los de Brasil, Argentina y Colombia (por encima del 60%).
- En cuanto a su lugar de residencia, las comunidades autónomas más pobladas –Cataluña, Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana y Andalucía– concentran los números absolutos más altos de infancia de situación irregular, pero es en otras comunidades donde la concentración es mayor. Asturias y Galicia, por ejemplo, presentan tasas de irregularidad en niños y niñas superiores al 35%.

Esta situación podría complicarse aún más como consecuencia de la crisis del coronavirus, la caída del empleo entre la población migrante y su impacto en los permisos de residencia. De acuerdo con nuestras estimaciones, el número de personas migrantes en situación irregular en España podría verse incrementado en un número superior a los 160.000 trabajadores y trabajadoras (un incremento del 42% sobre las cifras actuales). A eso hay que añadir la situación de irregularidad de los niños y las niñas derivada de los rechazos a las peticiones de protección internacional, y que nuestro análisis ha estimado en unos 13.000 casos más.

LAS CONSECUENCIAS DE LA IRREGULARIDAD PARA LOS NIÑOS Y NIÑAS

Las consecuencias de esta situación son tangibles y, a menudo, trágicas y de largo alcance. Los hogares con personas de nacionalidad extracomunitaria tienen niveles más bajos de renta y mayor riesgo de pobreza y exclusión que aquellos compuestos por nacionales. La situación se agrava con la llegada de los hijos e hijas: la probabilidad de riesgo de pobreza para un hogar de características medias con menores a cargo y con nacionalidad española es del 14%; si este mismo hogar es extracomunitario, la probabilidad sube al 48%.

Los datos disponibles sobre las condiciones en los hogares no permiten desagregar en este panorama el elemento de la irregularidad, que multiplica los factores de precariedad y riesgo de pobreza al condenar a estas personas a los empleos más precarios y peor pagados, y al restringir dramáticamente la posibilidad de recibir ayudas públicas. Las familias pobres en situación de irregularidad quedan fuera, por ejemplo, del Ingreso Mínimo Vital recientemente adoptado a nivel estatal y concebido para proporcionar una red básica de seguridad precisamente a quienes están como ellas. Algunas comunidades –como Baleares, Comunidad Valenciana y Euskadi– sí que incluyen a la población sin papeles en sus rentas mínimas.

El alto riesgo de pobreza no es la única derivada de la irregularidad para los niños y las niñas. El acceso efectivo al derecho a la educación puede verse vulnerado por la ausencia de un permiso de residencia y de un Número de Identificación de Extranjero que impida su acceso a exámenes oficiales, certificaciones o ayudas públicas. También es un inconveniente cuando se trata de participar en el sistema de educación no obligatoria (0-3 años,

universidades, formación profesional o prácticas). Estas trabas no necesariamente están en la norma, sino que son el resultado del desconocimiento o la arbitrariedad de algunas autoridades educativas.

Las diferencias entre la ley y su aplicación también afectan al derecho de la infancia a la salud, donde las familias en situación irregular deben hacer frente a numerosas arbitrariedades y dificultades prácticas. La disparidad de criterio de los sistemas sanitarios en las comunidades autónomas no siempre garantiza el acceso a la tarjeta sanitaria, la protección frente a una factura médica que puede tener consecuencias financieras catastróficas o el seguimiento continuado de los pacientes menores de edad en situación administrativa irregular. En ocasiones, el miedo a que el uso de los sistemas sanitarios desvele su situación ante las autoridades policiales aleja de facto a los niños y las niñas de los centros de salud primaria y especializada. El impacto de la irregularidad en la salud mental es uno de los aspectos más difíciles de identificar por los sistemas sanitarios y de protección, pero uno de los que dejarán una huella más profunda. El miedo, la ansiedad y el trauma que los niños y las niñas viven de manera directa y perciben en las personas adultas definirá sus oportunidades en la vida de un modo que resulta difícil de comprender.

Los problemas se reproducen en ámbitos como el del acceso efectivo a la protección y la justicia, así como a la vivienda digna. El miedo a la deportación, el desconocimiento del idioma y la ausencia de redes personales pueden obstruir la protección de la infancia en asuntos de extraordinaria relevancia: violencia doméstica, abusos físicos y mentales e incluso explotación y tra-

ta. Aunque España es uno de los países donde se han hecho esfuerzos para establecer un cortafuegos entre los servicios de protección y los mecanismos de deportación de migrantes, las dificultades para realizar una denuncia ante las autoridades constituyen to-

davía un reto pendiente. Demasiado a menudo, las familias en situación irregular se enfrentan a complicaciones administrativas y a prejuicios sociales a la hora de acceder a una vivienda que garantice las condiciones mínimas para los niños y las niñas.

PARA LA INFANCIA SIN PAPELES, LA REGULARIZACIÓN ES PARTE DE LA SOLUCIÓN

Un niño o una niña extranjero sin papeles se expone a una triple vulnerabilidad: como menor de edad, como migrante y como irregular. La perpetuación de esta situación constituye una injusticia en la medida en que son otras personas las responsables de que se encuentren viviendo en un país extranjero sin permiso.

Existe también una razón relacionada con el impacto fiscal de una medida de regularización que abarcase a las familias con hijos e hijas sin papeles. De acuerdo con las estimaciones realizadas para este informe, la incorporación de sus progenitores a la economía formal no solo reduciría considerablemente la vulnerabilidad laboral y social de la familia, sino que supondría un importante beneficio fiscal para el conjunto de la sociedad. Esto llega hasta el punto de compensar casi de forma completa la inversión del Estado en su salud y educación.

Sin embargo, estas consideraciones carecen de verdadera relevancia en el caso de los niños y las niñas. A diferencia de las personas adultas, las sociedades de acogida han asumido con la infancia obligaciones legales, cívicas y éticas que están muy por encima de la nacionalidad o la situación administrativa en la que se encuentren. El modo en que una sociedad se comporta con los grupos de población

vulnerables establece el rasero de su dignidad colectiva. La acumulación de mandatos y recomendaciones de los marcos internacionales de protección –la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, de manera destacada– establecen el punto de partida de este comportamiento.

La pregunta no es si se debe regularizar a cerca de 147.000 niños y niñas migrantes en nuestro país, sino cuándo y cómo se va a hacer. Como han hecho otros países comparables al nuestro por su contexto económico y político –desde Portugal, Italia y Francia hasta Canadá y Estados Unidos–, España puede aprovechar la situación abierta por la crisis del coronavirus para plantear medidas excepcionales que resuelvan problemas excepcionales. Una medida simple como la regularización puede ser determinante para reducir el sufrimiento de la infancia y sus familiares en situación administrativa irregular, así como facilitar niveles mínimos de inclusión social. En un Estado de derecho que merezca ese nombre, esta sería ya una razón suficiente para que su demanda de ciudadanía plena sea aceptada sin contemplaciones.



1. INTRODUCCIÓN

Entre todas las posiciones existentes en torno a la gestión del fenómeno migratorio es posible establecer un punto de acuerdo: incluso en los contextos más polarizados, un niño o una niña no deja de serlo. Todas las consideraciones administrativas y políticas acerca de su nacionalidad o de su derecho para establecerse fuera de su país de nacimiento quedan sujetas a esta idea principal. La protección y el bienestar de todos los menores de edad constituyen un baremo de la civilización de las sociedades y de la calidad de sus democracias.

Este contrato social está reflejado en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y constituye para todos los Estados firmantes una línea roja que no debe ser traspasada nunca. Cuando esto ha ocurrido –como en el caso de los niños y las niñas separados y enjaulados por las autoridades fronterizas–, los Estados se internan en un camino de encanallamiento que no resulta fácil desandar.

¿Qué ocurre entonces cuando la letra o el espíritu de las políticas migratorias lleva a alterar el orden establecido de estos principios? Esa es la pregunta a la que deben hacer frente España y otros países de nuestro entorno, en los que decenas de miles de niños y niñas viven en situación de irregularidad administrativa y sus derechos más fundamentales están amenazados por ello.

La respuesta a esta pregunta deriva en parte de la situación administrativa en la que se encuentran los padres, madres o tutores de los que dependen. Pero siempre es necesario considerar de manera separada la realidad de los niños y las niñas más allá de las circunstancias de las personas adultas responsables de su protección. Sus necesidades y aspiraciones no son una mera extensión de las de sus padres, madres o tutores.

“Tener papeles es ser ciudadano como lo era allá, pero aquí. Allí sentía como que era más libre (...). Quiero viajar y vivir en otros sitios. Por eso para mí los papeles son tan importantes, porque quiero sentirme libre.”

- Micaela, venezolana, 15 años.

Este documento de Save the Children y la Fundación por Causa ofrece a la sociedad española y europea la información necesaria para tomar algunas de estas decisiones. Su contenido es parte de una serie de publicaciones que abordan la regularización de los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familias en el contexto de la pandemia del coronavirus. En él se plasma una fotografía actualizada e inédita de las magnitudes y características de la infancia migrante en situación irregular en nuestro país. Asimismo, ofrece algunas consideraciones sobre las consecuencias de esta situación en el acceso a servicios y derechos esenciales como la educación, la salud o la protección frente a la violencia.

Como en otros ámbitos del fenómeno de la irregularidad, la calidad de la información disponible constituye un problema. La información pública está lejos de los estándares que exige un debate público informado sobre un asunto tan sumamente delicado de nuestro tiempo. Esta carencia dificulta el análisis del desafío y la posibilidad de ofrecer respuestas adecuadas frente a él.

La losa del miedo

Durante la elaboración de este informe, el equipo de periodistas de la Fundación por Causa realizó 22 entrevistas en profundidad con menores extranjeros en situación irregular y sus respectivas familias. El denominador común de todas estas personas es el **miedo**. El temor a represalias por parte de las autoridades o a la ejecución de expedientes de expulsión forma parte de la rutina de padres, madres, hijos e hijas, incluso en casos que obtuvieron permisos temporales de residencia.

Este sentimiento influye de forma decisiva en la **invisibilización** de las voces de la infancia migrante en el debate público. El miedo a hablar también condiciona decisiones que van desde acudir a un centro sanitario hasta pedir auxilio por malos tratos. Uno de los propósitos de este trabajo es romper ese **silencio**.



SADY



Sady tiene 15 años. Su madre, Elsa, cuida a una anciana con alzhéimer. Son de Paraguay. Elsa migró en 2011 a España, Sady llegó cinco años después. Ahora tienen un permiso de residencia temporal, pero no la nacionalidad, y Sady no puede salir del país sin su madre. Esa es una de las circunstancias que le recuerda que es una niña migrante. Cuando estaba en primaria, su colegio organizó varios viajes de fin de curso a un pueblo de Francia, muy cerca de Jaca, donde viven, pero Sady no pudo ir a ninguno. “Entonces no lo entendía, ahora sí”. Elsa recuerda que “entonces me echaba la culpa a mí”. “Me venían sus amigos y me decían que Sady tenía que ir, pensaban que yo no le dejaba. Un día les dije que Sady no tenía en orden los papeles y un crío me decía ‘pues ve a la librería y los arreglas y así puede venirse con nosotros’. No lo entendían, claro, qué van a entender”. Ahora Sady comprende qué pasa y entiende que su madre no tiene la culpa, pero sigue sufriendo. “Estás en una clase en la que todo el mundo está hablando de lo bien que se lo ha pasado en el viaje y te sientes muy mal, porque tú no has estado, no has participado y estás mal. Ahora ya están planeando otro viaje para cuando terminemos el curso y me lo voy a volver a perder... Aunque igual con la pandemia no podemos ir”, dice riéndose. Sady está muy orgullosa del trabajo que hace su madre. “Hay gente que tiene la idea de que los latinos somos ladrones o alborotadores. Y no es así. Creen que venimos a robarles el trabajo y no es eso. Asumimos el trabajo que ellos no quieren. Y no lo entienden. Esto requiere mucho dinero, mucho tiempo... Y a veces trabajas por una miseria y hay que mantener a la familia”. Cuando sea mayor, Sady quiere “trabajar ayudando a los demás”. Dice que quiere independizarse, “por supuesto”, y vivir en un piso compartido con amigas.

¿QUÉ SIGNIFICA SER NIÑO O NIÑA EN SITUACIÓN IRREGULAR EN ESPAÑA?¹

“El goce de los derechos establecidos en la Convención no se limita a los niños que son ciudadanos de un Estado Parte y, en consecuencia, debe estar disponible para todos los niños, -incluso para los solicitantes de asilo, refugiados y niños migrantes- independientemente de su nacionalidad, su condición de inmigrantes o el hecho de que sean apátridas.”²

- Convención sobre los Derechos del Niño.

¿Qué significa estar en situación irregular?

Una persona está en situación administrativa irregular cuando carece de los requisitos administrativos que un país requiere para entrar o residir legalmente en su territorio. Esta situación puede ser consecuencia de una entrada no permitida o de la pérdida de un permiso de residencia (irregularidad sobrevenida). La Ley de Extranjería prevé que el acceso de las personas extranjeras a sus derechos se vea condicionado por su situación administrativa y distingue entre derechos a las que tienen acceso en igualdad de condiciones a los nacionales españoles, derechos a los que tienen acceso solamente si son residentes de forma regular y derechos a los que solo tienen acceso las personas con nacionalidad española.

¿Puede un niño o niña migrante en España estar en situación administrativa irregular?

Sí, aunque España haya ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, su situación administrativa depende de la de sus progenitores. Es el caso de los hijos e hijas de personas migrantes adultas en situación irregular. En el caso de niños y niñas que han llegado a España solos y son tutelados por la administración, la ley prevé que se consideren regulares, aunque en la práctica su situación condiciona gravemente el acceso al permiso de residencia cuando cumplen 18 años. Sin embargo, aunque no tengan papeles, no pueden ser expulsados, como sí ocurre con las personas adultas.

¿Puede ser irregular un niño o una niña habiendo nacido en España?

Solo por haber nacido en España no se adquieren los papeles. En España rige el ius sanguinis, de modo que los niños y las niñas que nacen aquí adquieren la nacionalidad de sus progenitores (salvo que no puedan por la legislación del país de origen de sus progenitores). Excepcionalmente, se prevén casos específicos en los que sí se aplica el ius soli.

¹ Los autores agradecen a Francisco Solans la información facilitada para la elaboración de esta sección.

² CMW y CRC. Observación General Conjunta no.3 CMW y no. 22 CRC, párr. 3.

¿Puede un niño o niña estar en situación irregular, aunque sus progenitores no lo estén?

Esta situación se da en los casos de los niños y niñas que han sido reagrupados fuera del cauce formal previsto por ley, entrando en calidad de turistas y quedándose tras la expiración de su visado. Esto es debido a que las condiciones exigidas son difícilmente alcanzables para muchas familias. Además, los plazos establecidos por ley imponen a las familias largas separaciones antes de poderse reunir.

¿Qué ocurre cuando un niño o una niña llega a España solo y de forma irregular?

Tras su llegada a suelo español, los niños y las niñas extranjeros no acompañados son declarados en desamparo y tutelados por los sistemas de protección autonómicos. Aunque su situación se considera regular hasta su mayoría de edad, las administraciones deben solicitar sus papeles para garantizar su acceso a todos sus derechos. En demasiados casos, la regularización no es realizada a tiempo, abocándoles a dejar el centro de protección como persona adulta en situación administrativa irregular.

¿Cómo afecta la irregularidad a los derechos de la infancia durante su estancia en el país de destino?

Derechos como el de la salud, la educación o la protección frente a los abusos están reconocidos por ley y son accesibles formalmente por la vía de la inscripción en el padrón municipal. Sin embargo, en la práctica estos derechos están sujetos a un importante grado de arbitrariedad por parte de las instituciones y autoridades encargadas de responder ante la ciudadanía ya que pueden requerir documentación -un

Número de Identidad de Extranjero, por ejemplo- de la que carecen las personas en situación irregular. La irregularidad también limita el derecho a la libre movilidad fuera del territorio español, sea al país de origen o a un país tercero.

¿Puede un niño o una niña regularizar su situación administrativa a través de sus progenitores?

Sí, la figura del arraigo para las personas adultas sin papeles permite acceder a la regularización después de dos o tres años de permanencia en España si se cumplen con los requisitos exigidos bajo las tres casuísticas previstas: existencia de un vínculo laboral, de vínculos familiares o de vínculos sociales. Solo después de haber regularizado su situación, los padres y madres podrán también regularizar a sus hijos e hijas. También se prevé la regularización por razones humanitarias. En la normativa española no hay ningún esquema dirigido específicamente a los niños y niñas.

¿Puede un niño o una niña caer en la irregularidad sobrevenida?

Si los padres o madres dejan de cumplir los criterios económicos o laborales exigidos para preservar los papeles o los logran cumplir, pero fuera de los plazos establecidos, caerán en la irregularidad sobrevenida, arrastrando con ello a sus hijos e hijas. Es el caso de las familias sin empleo o con empleo precario o el de las familias solicitantes de asilo a las que se deniega la protección.

¿Pueden ser expulsadas las personas migrantes en situación administrativa irregular con hijos o hijas a cargo? ¿Qué ocurre en ese caso?

El hecho de que una persona adulta extranjera sin papeles tenga hijos o hijas a cargo no impide su expulsión del país, por lo que podrían optar por dejar al menor de edad al cuidado de familiares o de instituciones del Estado.

¿Qué ocurre cuando el niño o la niña alcanza la mayoría de edad?

Una vez que cumplen los 18 años, si el niño o niña estaba en situación irregular, seguirá estándolo y, como persona adulta, podría ser recluida en un centro de internamiento de extranjeros (CIE) y expulsada del país.

En el caso de los niños y las niñas no acompañados, cuando cumplen la mayoría de edad y el sistema de protección ha tramitado sus papeles, se les concede un permiso de residencia de un año sin autorización para trabajar, período durante el cual tienen la tarea casi imposible de conseguir una oferta de empleo que pueda ser presentada antes de cumplir los 19 años para así tramitar un permiso laboral a tiempo. Esta barrera supone en la mayor parte de los casos una condena a la irregularidad.

“Todo menor tiene derecho a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado. En la aplicación de la presente ley y demás normas que le afecten, así como en las medidas concernientes a los menores que adopten las instituciones, públicas o privadas, los Tribunales, o los órganos legislativos primará el interés superior de los mismos sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.”

– Ley Orgánica de la Protección Jurídica del Menor (artículo 2).



SHERIFF

Sheriff tiene 17 años. Llegó solo desde Gambia hace dos años y ahora reside en un centro de menores en Madrid. Ha comenzado un curso de peluquería, por cuenta propia, ya que no recibe opciones de formación desde el centro. En marzo de 2021 cumple 18 años, pero aún no tiene resuelta su situación administrativa, a pesar de una sentencia judicial que confirma su minoría de edad. Sheriff está esperando una respuesta que le permita obtener un permiso de trabajo para poder ganarse la vida como peluquero al salir del centro de menores y ayudar a su madre, que se recupera de una tuberculosis ósea en Gambia. “Tengo esperanza de que todo va a salir bien al final”, asegura.





2. FOTOGRAFÍA DE LA INFANCIA SIN PAPELES EN ESPAÑA

De acuerdo con las estimaciones realizadas para este documento,³ el número de personas migrantes en situación administrativa irregular y con menos de 19 años era en España en 2019 de cerca de 147.000 personas. Esta cifra representa **una de cada cinco personas migrantes** extracomunitarios registrados en el padrón municipal para ese tramo de edad. **La tasa de irregularidad de este grupo dobla prácticamente la tasa media para todas las edades**, que está alrededor del 13% (detalles en la Tabla 1).

Como muestran los siguientes gráficos, las magnitudes de la migración irregular de los niños y niñas han ido variando en el tiempo de acuerdo a la evolución general de la situación administrativa de la población migrante en su totalidad. También en respuesta a factores externos reconocibles como

la regularización administrativa de 2005, el impacto de la Gran Recesión en el mercado laboral español y la creciente inestabilidad política y económica en la región latinoamericana durante los últimos años.

“Para mí es muy importante poder arreglar los papeles. Si vuelvo a Ucrania puede que me manden a la guerra.”

– Bodgan, 16 años.

En conjunto, **las magnitudes de la irregularidad de niños y niñas han crecido considerablemente desde su punto más bajo en 2013-2014**, pero se encuentra muy por debajo de los niveles de principios de este siglo.

³ Ver nota metodológica al final del documento. Las estimaciones se han realizado en base a la información disponible más reciente.

Gráfico 1. Evolución de la irregularidad de niños, niñas y adultos en España.

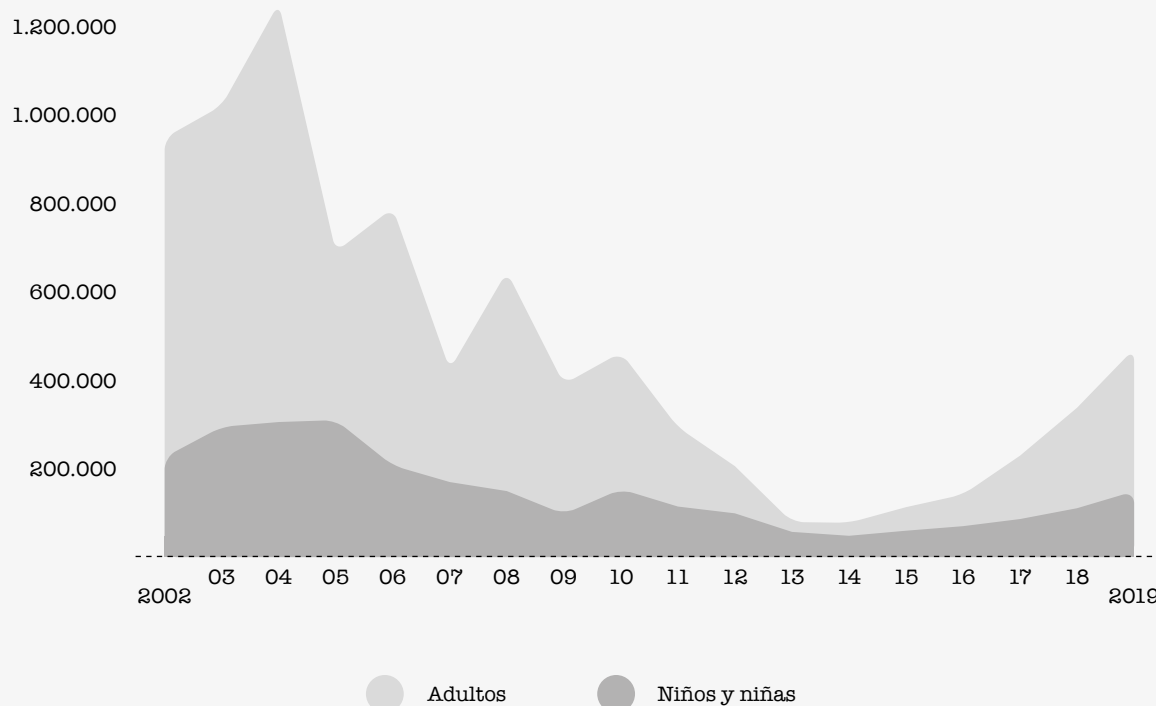


Gráfico 1: La tasa de irregularidad entre los niños inmigrantes es hoy del 20%, frente al 13% de la media.

Solo en los primeros años del siglo XXI es posible observar una llegada considerablemente más voluminosa de niños y niñas en el tramo intermedio de 5 a 14 años (ver gráfico 1). Esto es probablemente debido a las reagrupaciones familiares informales llevadas a cabo por la población migrante en el país antes de 2004. En ese año se adoptó un nuevo reglamento a la Ley de Extranjería que agilizaba el trámite, permitiendo la reagrupación familiar a través del procedimiento establecido por ley y se aseguraba el acceso a un permiso de residencia específico para los miembros reagrupados.

De acuerdo con los últimos datos disponibles según vínculo familiar, en 2016 el 50% de las personas migrantes traía a vivir consigo a España a sus hijos o hijas.⁴

“Para ir a ver a mi abuela y a mis tíos a Honduras necesito una maleta, ropa y papeles de esos de los que habla mi mamá.”

– Daniel, 7 años.

⁴ Amparo Gonzalez Ferrer, La reagrupación familiar, en El Fenómeno migratorio en España, p. 169.

Otro cambio de tendencia destacable es el progresivo aumento de la irregularidad en la infancia a partir del año 2014, cuando se incrementan las llegadas de personas refugiadas y en búsqueda de protección internacional por sufrir vulneraciones de derechos humanos en sus países de origen (entre 2014 y 2019 las solicitudes de asilo en España se han multiplicado

casi por veinte). Las nacionalidades de personas solicitantes de asilo se reflejan en el origen de la infancia en situación irregular: Venezuela, Colombia, Honduras, Perú. Con excepción de las medidas dirigidas a partir de 2019 a la población venezolana, la inmensa mayoría de estas solicitudes fueron rechazadas, dejando a las familias sin papeles.

Gráfico 2. Evolución por edades de la irregularidad de la infancia en España.

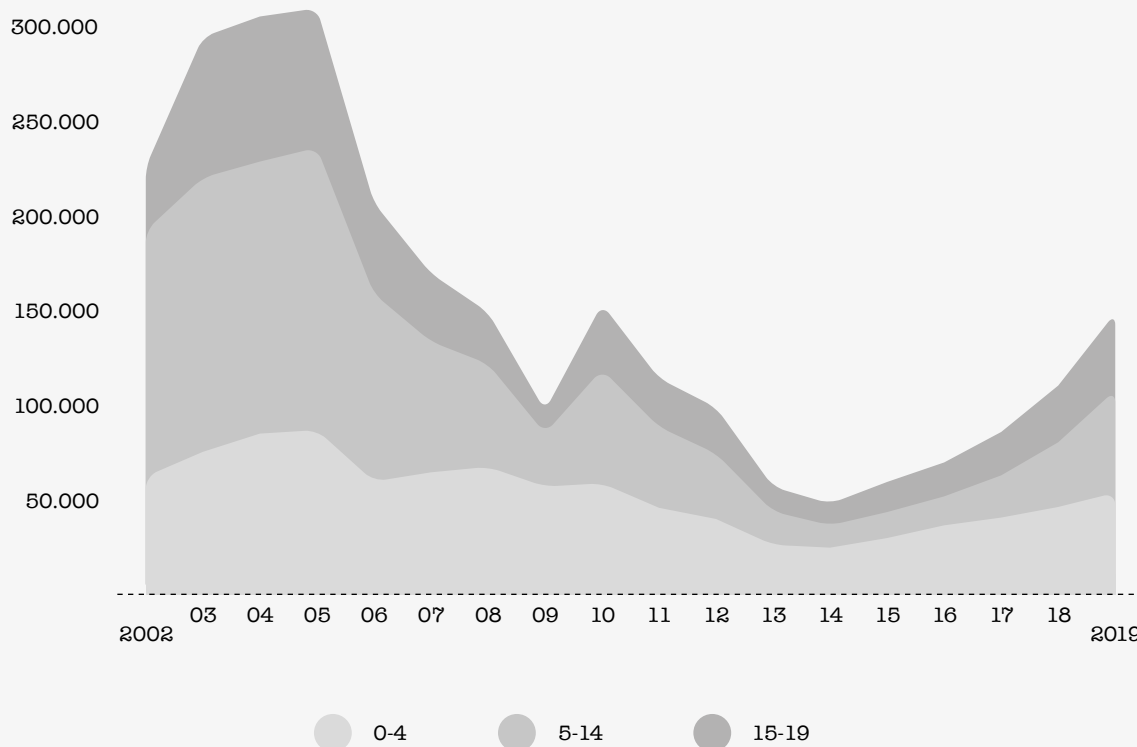


Gráfico 2: El peso relativo de los diferentes rangos de edad se deriva de la composición de los flujos migratorios a lo largo de los años. La movilidad laboral es primero individual y solo más adelante familiar.

¿CUÁNTOS SON Y QUÉ EDADES TIENEN LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS EN SITUACIÓN IRREGULAR EN ESPAÑA?

La tabla 1 muestra la distribución por edad de la infancia que se encontraban en situación irregular en 2019 en nuestro país. **Aproximadamente la mitad de esta población tiene menos de 10 años y casi un 40% menos de 5**

(unos 55.000). Cerca del 30% tiene una edad superior a los 15 años, y está por tanto sujeta a consideraciones propias en materia de educación e inserción laboral.

Tabla 1. Distribución por edad de los niños y las niñas en situación irregular.

Edad	Total de niños y niñas en situación irregular	Tasa de irregularidad por franja de edad	Peso sobre el total
0-4	55.327	27,3%	37,7%
5-9	28.441	14,8%	19,4%
10-14	22.268	14,7%	15,2%
15-19	40.738	23,5%	27,8%
Total	146.773	20,4%	

Tabla 2. Distribución por nacionalidades y tramos de edad de la infancia en situación irregular.

0-4 años		5-9 años	
Nacionalidad	Peso relativo dentro de las diferentes franjas de edad	Nacionalidad	Peso relativo dentro de las diferentes franjas de edad
Marruecos	14,9%	Colombia	22,8%
Colombia	10,1%	Venezuela	14,3%
Honduras	7,0%	Perú	12,1%
Venezuela	6,5%	Honduras	12,1%
Perú	5,9%	Brasil	8,1%

10-14 años		15-19 años	
Nacionalidad	Peso relativo dentro de las diferentes franjas de edad	Nacionalidad	Peso relativo dentro de las diferentes franjas de edad
Colombia	28,3%	Colombia	17,3%
Honduras	16,7%	Honduras	11,6%
Venezuela	14,9%	Marruecos	10,4%
Perú	12,2%	Venezuela	9,8%
Brasil	8,2%	Paraguay	7,1%

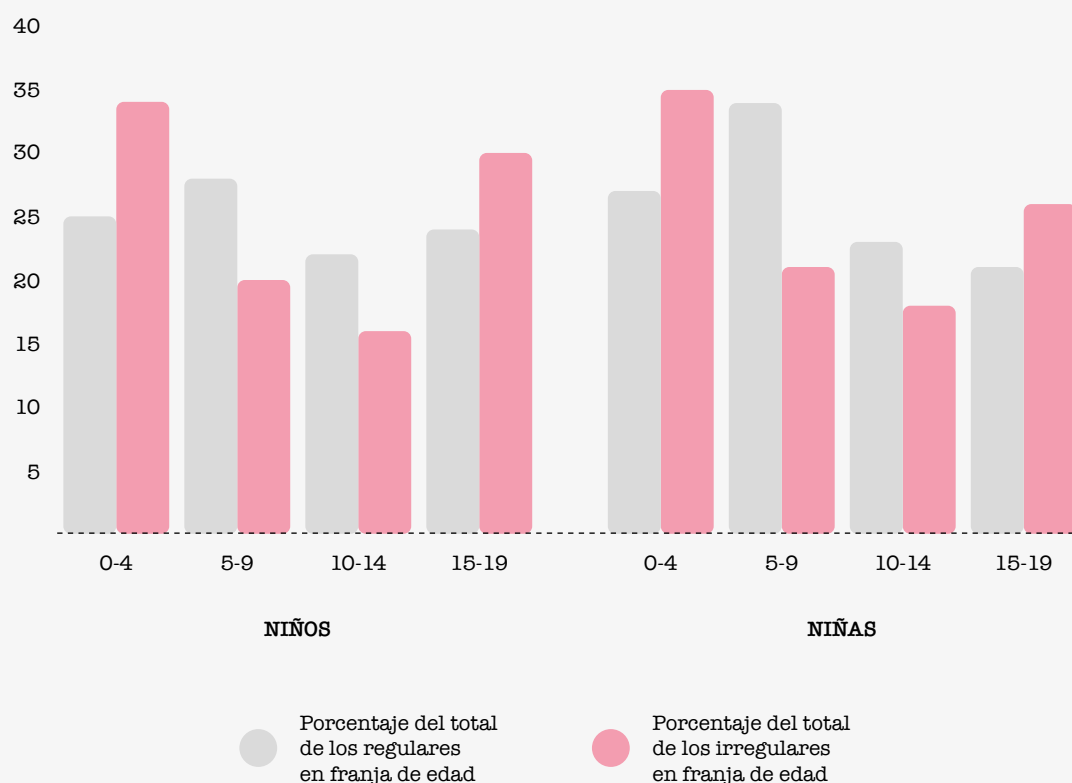
Las tasas de irregularidad muestran variaciones considerables respecto del tramo de edad. Aunque los cuatro perfiles definidos en la tabla 1 están por encima de la media nacional que incluye a los adultos (13%), la incidencia es considerablemente más alta en el caso de los niños y las niñas más pequeños y mayores que en los tramos intermedios.

Los niños y las niñas de 0-4 años, en concreto, componen alrededor del 25% de la población total de migrantes regulares en esa franja de edad en España, pero esa franja de edad concentra

a uno de cada tres niños y niñas en situación irregular. Dicha sobrerrepresentación de la infancia más pequeña podría ser debida a dos factores: la mayor presencia de nacionalidades latinoamericanas, que presentan tasas de irregularidad más altas, y la ausencia de medidas de regularización para los niños y las niñas que nacen en España de progenitores sin papeles.

En cuanto a la composición por género, el 52% de la infancia sin papeles son niños y el 48% niñas, un porcentaje muy similar al de quienes están en situación regular en ese tramo de edad.

Gráfico 3. Distribución de la infancia migrante por edad, género y situación administrativa.



¿DE DÓNDE PROCEDEN Y DÓNDE VIVEN LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS EN SITUACIÓN IRREGULAR?

La fotografía actualizada de las personas en situación irregular en nuestro país tiene poco que ver con la caricatura de una invasión procedente de África y a través de la frontera Sur. Como se mostraba en un informe publicado en junio de 2020,⁵ cuatro de cada diez personas en situación administrativa irregular proceden de América Latina y el peso de otras nacionalidades es, en este momento, marginal.

El análisis de la procedencia de los niños y las niñas en situación administrativa irregular ofrece resultados muy similares (tabla 3):

- De acuerdo con nuestras estimaciones, **tres de cada cuatro menores de edad sin papeles proceden de América Latina**. Colombia concentra los números absolutos más altos entre todos los países analizados. **Uno de cada seis niños y niñas en situación administrativa irregular** residente en España proviene de este país. Le siguen en importancia otros países de la región como Honduras, Venezuela y Perú.
- Es extremadamente preocupante la proporción de irregularidad entre los niños y las niñas migrantes procedentes de algunas regiones y países de la región latinoamericana. **Uno de cada dos menores de edad procedentes de América Latina se encuentra en esta**

situación, pero las cifras resultan aún más alarmantes en los casos de Brasil, Argentina y Colombia (por encima del 60%), y de Honduras y Perú (alrededor del 70%).

- Esta sobrerrepresentación de la población latinoamericana es probablemente debida a la exención de visado Schengen de la que disfrutaban los países de esta región, y que le permite acceder al territorio español fácilmente y quedarse más allá de los tres meses inicialmente permitidos por fines de turismo.
- Los niños y las niñas procedentes de África subsahariana tienen un peso muy pequeño en la irregularidad. Con una cifra total cercana a los 310.000 –la más alta por continentes–, el número de niños y niñas en situación irregular no llega a los 19.000.
- El único país africano que destaca es Marruecos, que concentra casi un 7% de la infancia sin papeles, aunque el impacto relativo de la irregularidad es finalmente mínimo (alrededor del 4%) si se considera el número absoluto de niños y niñas (unos 241.000).
- Asia y la Europa no comunitaria juegan un papel menos relevante en esta fotografía, debido a la menor presencia de niños y niñas originarios de dichos continentes en España.

⁵ Extranjeros, sin papeles e imprescindibles: Una fotografía de la inmigración irregular en España. Disponible en <https://porcausa.org/wp-content/uploads/2020/07/RetratodelairregularidadporCausa.pdf>

Tabla 3. Distribución de la población de niños y niñas en situación irregular, de acuerdo a su región de procedencia.

Nacionalidad	Total de niños y niñas migrantes	Total de niños y niñas en situación de irregularidad	Tasa de irregularidad por nacionalidad
Marruecos	241.484	10.173	4,2%
Argelia	17.374	2.374	13,7%
Nigeria	10.249	982	9,6%
Senegal	12.063	646	5,4%
ÁFRICA	309.251	18.334	5,9%
Colombia	40.812	25.226	61,8%
Honduras	23.080	15.653	67,8%
Venezuela	34.182	14.817	43,3%
Perú	16.121	11.436	70,9%
Brasil	14.793	9.239	62,5%
Argentina	10.693	6.468	60,5%
Bolivia	15.995	2.124	13,3%
Ecuador	18.544	-	-
AMÉRICA S. y C.	228.821	104.184	45,5%
ASIA	117.470	1.043	0,9%
Ucrania	21.021	4.923	23,4%
Rusia	16.547	3.941	23,8%
EUROPA (no UE)	55.471	19.102	34,4%
EE. UU.	6.802	2.645	38,9%
México	2.997	1.193	39,8%
NORTEAMÉRICA	10.543	4.110	39,0%
Total	721.556	146.773	20,4%

En lo que respecta a la comunidad autónoma donde viven los menores de edad migrantes sin papeles en España, la tabla 4 muestra algunos detalles interesantes:

- Las comunidades autónomas más pobladas y con mayor presencia de personas migrantes son, lógicamente, las que concentran el mayor número de estos niños y niñas. Cataluña cuenta con más de 34.000; Comunidad de Madrid, más de 29.300; Comunidad Valenciana, casi 20.000; y Andalucía, 14.000.

- En términos relativos, sin embargo, no se respeta esta regla ya que algunas de las comunidades que presentan tasas mucho más altas de irregularidad también están entre las menos pobladas: Asturias, Galicia y el País Vasco, por ejemplo, tienen a más del 30% de los niños y las niñas migrantes en esta situación.

- Por edades, el reparto de los niños y las niñas en las comunidades refleja en buena medida la distribución general, más concentrada en los extremos de edad (0-4 y 15-19) que en el medio. Pero algunas regiones como La Rioja y Cantabria presentan versiones incluso más concentradas de esta distribución.

Tabla 4. Tasas de irregularidad en la infancia migrante por comunidad autónoma y tramo de edad.

0-4		5-9		10-14		15-19	
Asturias	42,9%	Galicia	33,6%	Galicia	30,0%	Asturias	35,2%
Galicia	42,1%	Asturias	31,8%	Asturias	29,0%	Galicia	33,9%
Cantabria	36,4%	Navarra	27,4%	País Vasco	27,7%	Cantabria	33,1%
Canarias	34,8%	País Vasco	26,6%	Cantabria	25,0%	País Vasco	32,8%
País Vasco	33,9%	Cantabria	23,6%	Navarra	23,4%	Navarra	30,8%

Gráfico 4. (a. y b.) Distribución de la infancia migrante por comunidad autónoma.

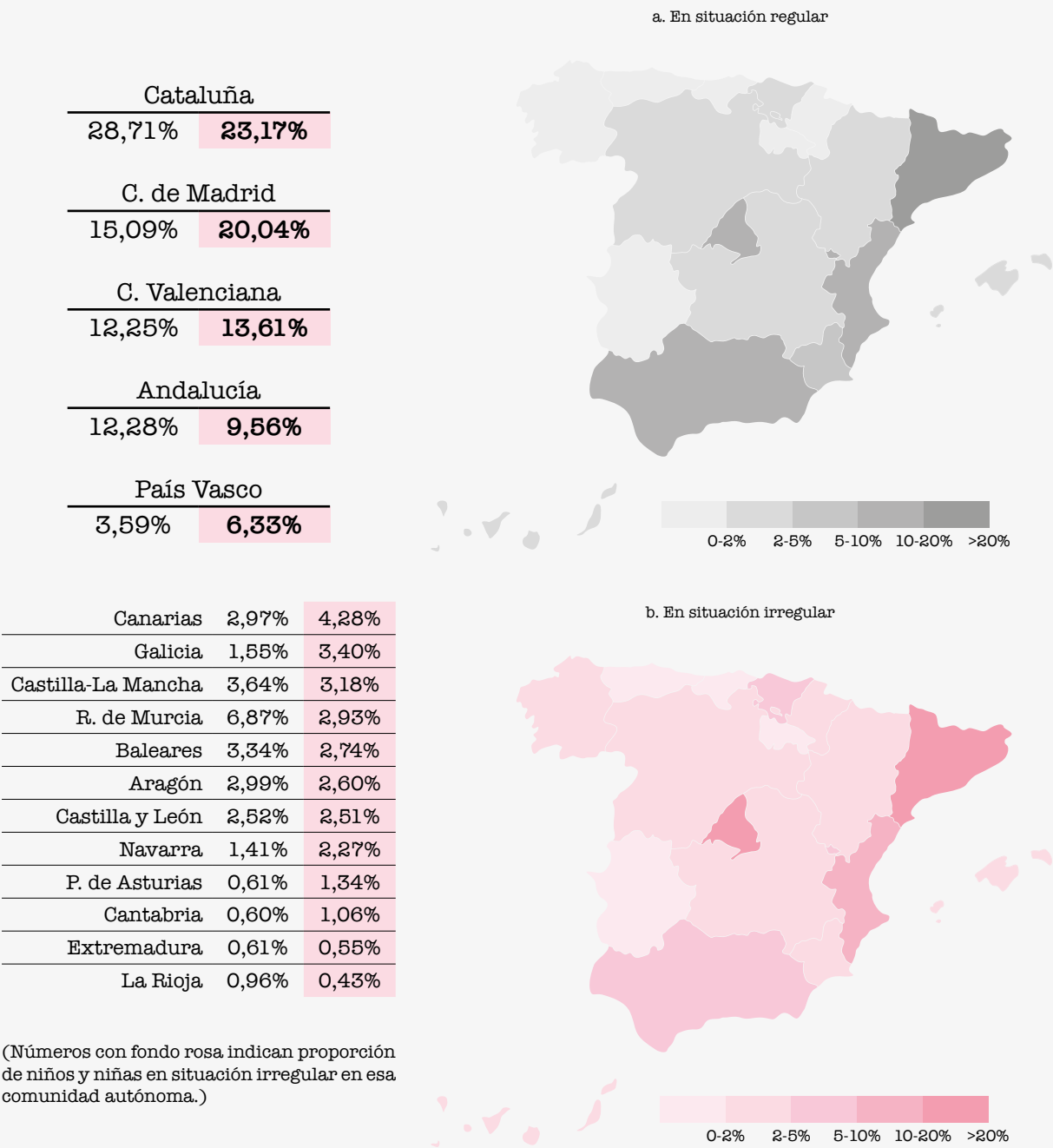


Tabla 5. Niños y niñas migrantes en situación de regularidad e irregularidad.

	Regulares	Irregulares		Regulares	Irregulares
Sexo	Comunidad de residencia				
Mujeres	47,33%	48,03%	Cataluña	28,71%	23,17%
Hombres	52,77%	51,97%	C. de Madrid	15,09%	20,04%
Edad	C. Valenciana				
0-4	25,99%	37,69%	Andalucía	12,28%	9,56%
5-9	28,76%	19,38%	País Vasco	3,59%	6,33%
10-14	22,5%	15,17%	Canarias	2,97%	4,28%
15-19	22,75%	27,76%	Galicia	1,55%	3,40%
Procedencia	Castilla-LM				
América S. y C.	15,82%	68,88%	R. de Murcia	6,87%	2,93%
Europa (no UE)	5,70%	13,68%	Baleares	3,34%	2,74%
África	53,14%	11,92%	Aragón	2,99%	2,60%
Norteamérica	0,96%	3,47%	Castilla y León	2,52%	2,51%
Asia	21,23%	0,68%	Navarra	1,41%	2,27%
Oceanía	0,61%	0,30%	P. de Asturias	0,61%	1,34%
Principal nacionalidad de procedencia	Cantabria				
Colombia	1,71%	16,4%	Extremadura	0,61%	0,55%
Honduras	1,05%	10,18%	La Rioja	0,96%	0,43%
Venezuela	2,31%	9,63%			
Perú	0,68%	7,44%			
Marruecos	42,45%	6,61%			
Bolivia	2,54%	1,38%			
Ecuador	3,61%	0,05%			



¿QUÉ PODRÍA CAMBIAR COMO CONSECUENCIA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS?

El fenómeno de la irregularidad administrativa en España es mayoritariamente sobrevenido. Es decir, corresponde a familias migrantes que llegaron de manera legal a nuestro país -como turistas, trabajadores o solicitantes de protección internacional- y que pasaron a la irregularidad cuando sus permisos finalizaron por alguna razón. La Gran Recesión, por ejemplo, supuso un poderoso determinante, al forzar a cientos de miles de trabajadores y trabajadoras extranjeros al desempleo y, por tanto, a la pérdida de sus permisos de trabajo y residencia.

Este documento ofrece por primera vez una estimación de las magnitudes de este fenómeno a partir de 2008, utilizándolas como aproximación de lo que podría ocurrir en los próximos meses como consecuencia de la recesión sin precedentes generada por la crisis de la Covid-19. Los detalles de este cálculo están disponibles en el gráfico 5, pero estos son algunos de sus titulares:⁶

- De acuerdo con nuestras estimaciones, **la crisis desencadenada en 2008 provocó la irregularidad sobrevenida de entre 185.000 y 212.000 personas migrantes**. Esta cifra rondaría el 8% del total de la población con permiso de residencia y habría incrementado el volumen total de irregularidad entre un 48% y un 55%.
- Extendiendo esta lógica al año 2020 y al impacto de la pandemia en el crecimiento y el empleo, nuestra estimación es que **la irregularidad en España podría verse incrementada en un número superior a las 160.000 personas**,

lo que implica un crecimiento aproximado del volumen total de la población sin papeles en un 42%.

Además de la irregularidad sobrevenida como consecuencia de la pérdida de permiso de residencia de los padres o madres, la irregularidad de los niños y las niñas podría venir derivada de los rechazos a las peticiones de protección internacional. Según los datos de 2019, España mantiene tasas de rechazo para las solicitudes de los niños y las niñas relativamente similares a las del conjunto de peticiones para todas las edades (26% y 28%, respectivamente). Sin embargo, estas cifras esconden un contraste pronunciado entre las solicitudes rechazadas a los solicitantes de Venezuela (menos del 1%) y las de todos los demás. En la medida en que el número de solicitantes de protección procedentes de Venezuela es mucho más alto que el de otros países (más de 35.000, cuando el segundo solicitante es Colombia con menos de 4.000), las cifras medias no hablan tanto de la eficacia protectora del sistema como de las opciones políticas de un gobierno.

“Si no tienes papeles, no existes. Y cómo vas a tener papeles si no tienes país.”

- Fátima, saharauí. 22 años en situación irregular en España. Madre de Lamina (2 años), Salka (5), Mustafá (6), Mhamed (7) y Azouza (8).

6 La metodología utilizada para este cálculo está disponible en el anexo de este documento.

Gráfico 5. Estimación del incremento de la irregularidad como consecuencia de shocks económicos (miles de personas).

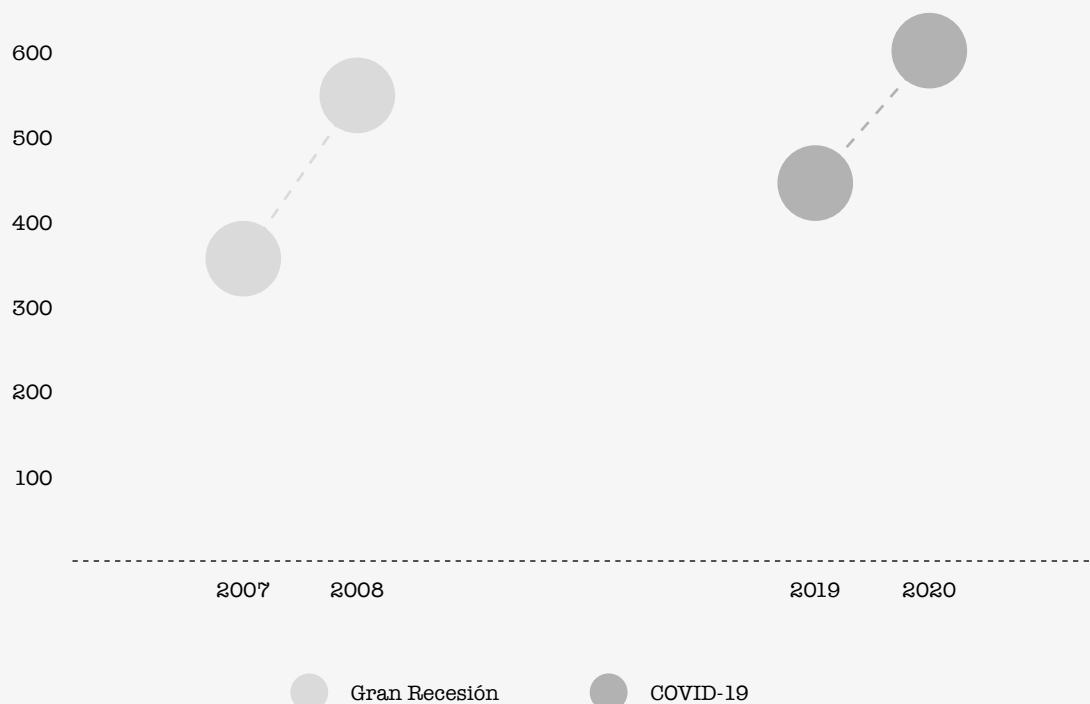


Gráfico 5: No todas las crisis tienen el mismo impacto en los sectores laborales con más presencia de inmigrantes, pero lo previsible es que COVID-19 golpee tan duro como la Gran Recesión.

En el momento de escribir este informe (febrero de 2021), el sistema español tiene pendiente la resolución sobre cerca de 104.000 solicitudes de protección, de las cuales 18.000 (un 17% del total) corresponden a menores de 17 años. Si aplicamos a estas cifras (gráfico 6) los porcentajes de aprobación observados en 2019, es posible estimar un incremento de la irregularidad en 74.000 personas extranjeras, de las cuales unos 13.000 serían menores de edad. Esto supone un incremento del 26% en la cifra total de niños y niñas sin papeles en España.

“En un fin de semana empacamos, vendimos lo poco que pudimos y nos vinimos a España”

Esta familia tuvo que huir a toda prisa de El Salvador hace casi tres años ante la amenaza de las pandillas. Con la solicitud de asilo recientemente denegada, han perdido el permiso temporal de trabajo, que les permitía sobrevivir. Esperan aguantar unos meses hasta poder comenzar el proceso de regularización ordinario. La prioridad de esta familia siempre ha sido su hija Ana, de 8 años: “Desde el principio, cuando tuvimos que huir, se lo planteamos a Ana como un cuento, una aventura, en la que íbamos a viajar y a visitar muchos parques”, cuenta el padre.

Gráfico 6. Estimación del incremento de la irregularidad consecuencia de la previsión de rechazos de las solicitudes de asilo (número de personas).

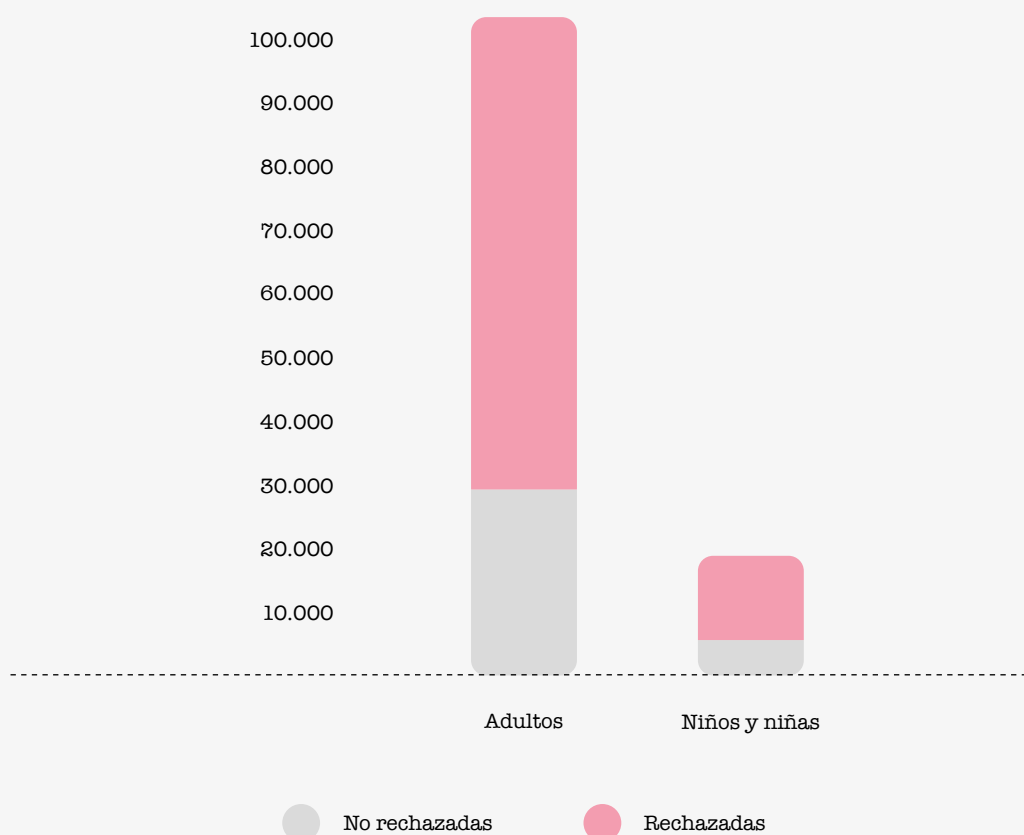


Gráfico 6: Si aplicamos a las solicitudes pendientes de asilo las tasas de aprobación y rechazo que hemos visto ahora, lo previsible es que la irregularidad sobrevenida se incremente en un 19% para el caso de los adultos (unas 74.000 personas) y un 26% para el caso de los niños (unos 13.000 niños).

Los argumentos de esta sección ofrecen un panorama desolador. Las cifras de niños y niñas en situación administrativa irregular en España a son alarmantemente altas y todo hace pensar que los próximos meses podrían complicar mucho más la situación. El impacto social y económico de este fenómeno supone un verdadero agujero negro para el sistema de protección infantil en nuestro país. La próxima sección ofrece un recorrido breve por las diferentes consecuencias de la irregularidad en la vida de un niño o niña.



3. LAS CONSECUENCIAS DE LA IRREGULARIDAD EN LA INFANCIA

España es un Estado de derecho avanzado en el que las normas reconocen que la condición de niño o niña está por encima de cualquier otra circunstancia personal. Ni el lugar en el que han nacido, ni la situación administrativa de sus padres o madres, ni la consideración que uno u otro gobierno pueda hacer sobre las particularidades de su residencia pueden reducir un ápice los derechos asociados a su condición de menor de edad.

Pese a ello, el estatus de migrantes pone a demasiados niños y niñas en una situación de vulnerabilidad legal cuyas consecuencias pueden llegar a determinar el acceso y disfrute de sus derechos fundamentales.

Las razones de este desajuste están en parte en las limitaciones o incapacidades de los Estados que deben garantizar su protección, como ocurre en numerosas democracias liberales. En parte, se trata de una aplicación parcial o incorrecta de normas que tienen el contenido adecuado, una situación que hemos visto en demasiados países del propio entorno de la UE.

Pero en casi todos los casos el problema es una alteración del orden natural y legal de las prioridades. A lo largo y ancho del planeta, la existencia de personas extranjeras sin papeles se ha traducido en una suerte de estados de excepción que anteponen esta circunstancia a cualquier otra, incluyendo la condición de niño o niña. La posibilidad de haber cruzado una frontera o residir en un país sin la autorización pertinente establece de facto un régimen feudal o de apartheid en el que una parte de la sociedad se sitúa un escalón por debajo del resto en lo que respecta al reconocimiento formal y práctico de sus derechos.

Es difícil encontrar otro ámbito en el que la infracción administrativa de una parte tenga consecuencias tan desproporcionadas. La persona infractora pierde su condición de ciudadano o ciudadana en la comunidad y es despojada de cualquier justificación moral para permanecer en ella.

Para un niño o niña, esta situación implica una triple vulnerabilidad: como menor de edad, como migrante y como personas en situación administrativa irregular. Como ha señalado el filósofo canadiense Joseph Carens,⁷ la primera sería ya una razón suficiente para que su demanda de inclusión sea aceptada sin contemplaciones. La segunda razón también es simple: son otras

personas, y no ellos, las responsables de que se encuentren residiendo en un país extranjero sin permiso.

La realidad es que estas vulneraciones tienen consecuencias tangibles y, a menudo, trágicas y de largo alcance. Esta sección describe algunas de las más relevantes.

LA IRREGULARIDAD COMO DETERMINANTE DE LA POBREZA INFANTIL

La información disponible en las estadísticas oficiales complica la posibilidad de distinguir los hogares en los que viven menores de edad extranjeros en situación de irregularidad administrativa. Sin embargo, el análisis de la Encuesta de Condiciones de Vida de los hogares migrantes ofrece una aproximación a esta realidad. La conclusión principal que ofrecen estos datos es que la población migrante concentra niveles de vulnerabilidad y exposición a la pobreza muy por encima de la media de la población nativa. **Cuando estos hogares incluyen hijos o hijas a cargo, las tasas de precariedad se multiplican.**⁸

Este es un desglose de la información actualizada disponible y elaborada para este informe a partir de un modelo que mide el factor migratorio en la pobreza de los hogares en los que viven niños y niñas:

- Las familias extranjeras con menores de edad a su cargo son ligeramente más jóvenes que la media nacional.

Las diferencias de edad por nacionalidad se observan sobre todo entre los padres y madres con hijos e hijas entre 15 y 18 años: 3 y 5 años menores en el caso de las personas extranjeras extracomunitarias (para hombres y mujeres, respectivamente). Los hogares con niños y niñas y nacionalidad española tienen en promedio 1,7 hijos, frente a los 2,1 de los hogares con nacionalidad extracomunitaria.

- Las familias de nacionalidad extracomunitaria tienen niveles más bajos de renta y mayor riesgo de pobreza y exclusión que aquellos compuestos por nacionales (gráficos 7 y 8). En el caso de las familias con hijos e hijas, esta diferencia es de cerca de 20.000 euros, y deja a las primeras casi en la mitad de renta que las segundas.

Gráfico 7: La inmigración constituye un factor de peso en la pobreza de muchas familias. Cuando se trata de hogares con hijos, este riesgo se multiplica.

⁷ The Rights of Irregular Migrants. Joseph H. Carens. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1747-7093.2008.00141.x>

⁸ Save the Children, Familias en riesgo: análisis de la situación de pobreza en los hogares con hijos e hijas en España, 2020.

Gráfico 7. Nivel de renta de los hogares de acuerdo al origen de las familias.

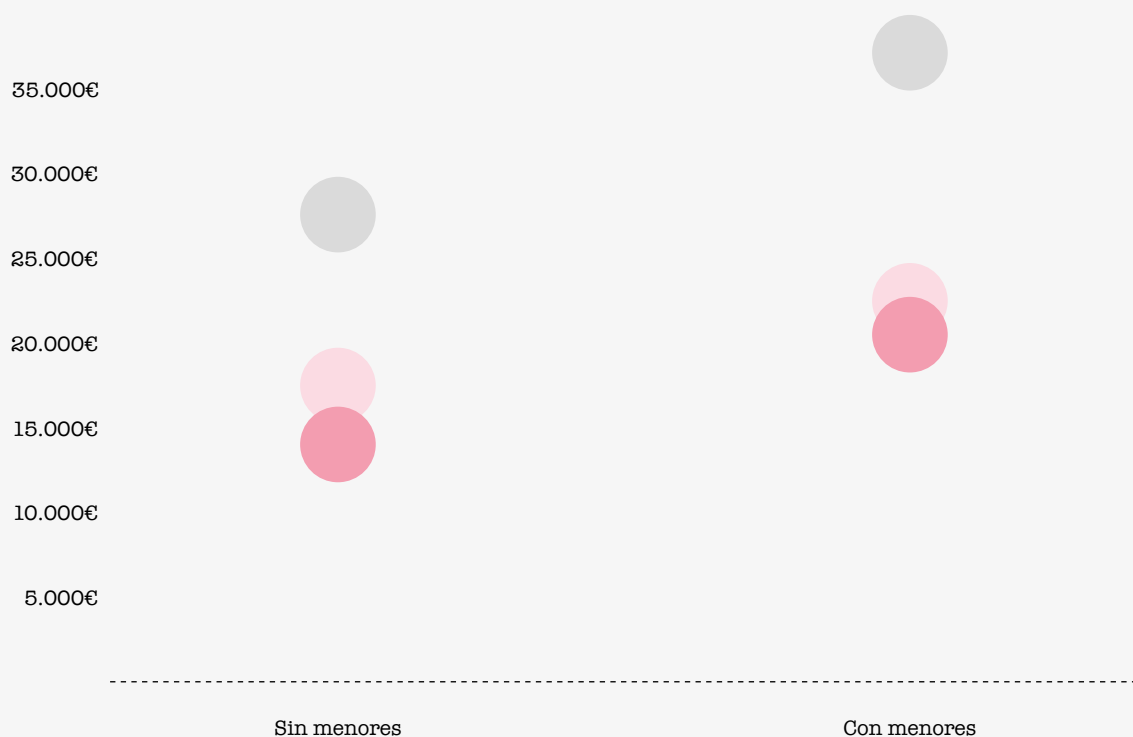
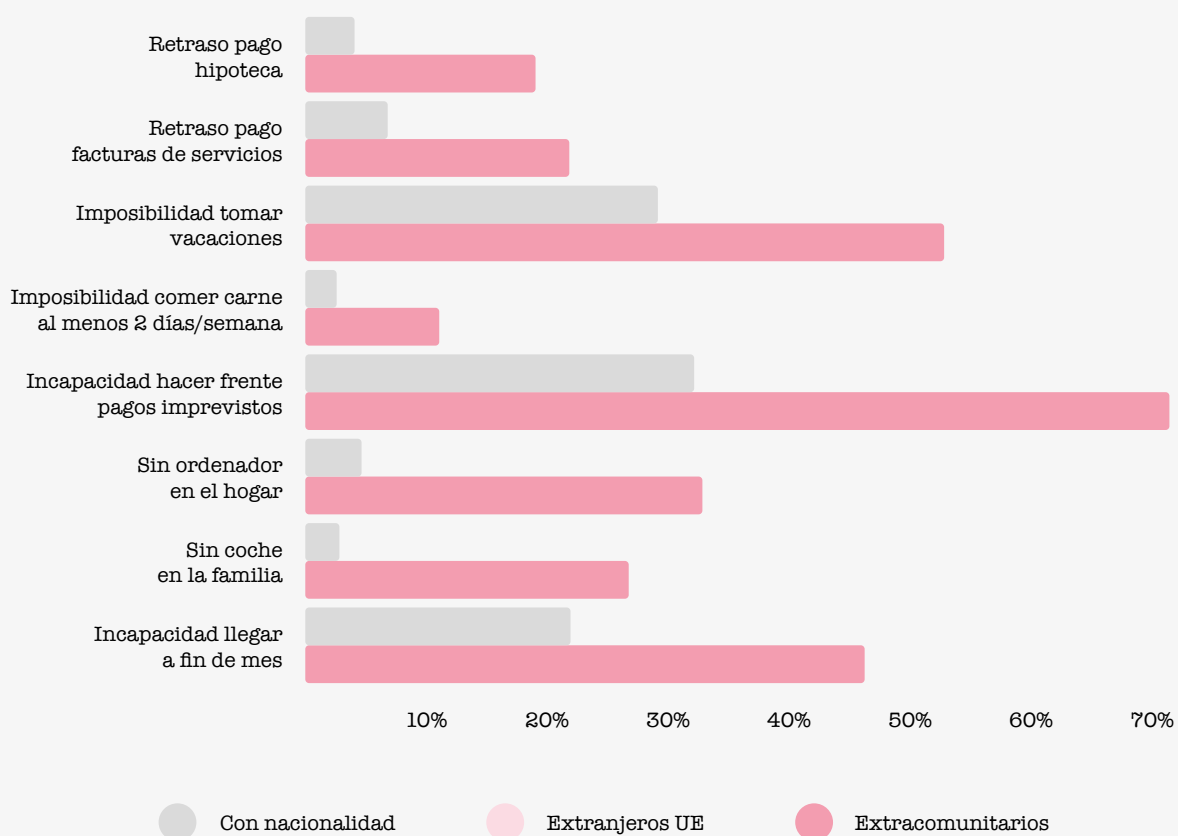


Gráfico 8. Variables de exclusión social por tipo de hogar.

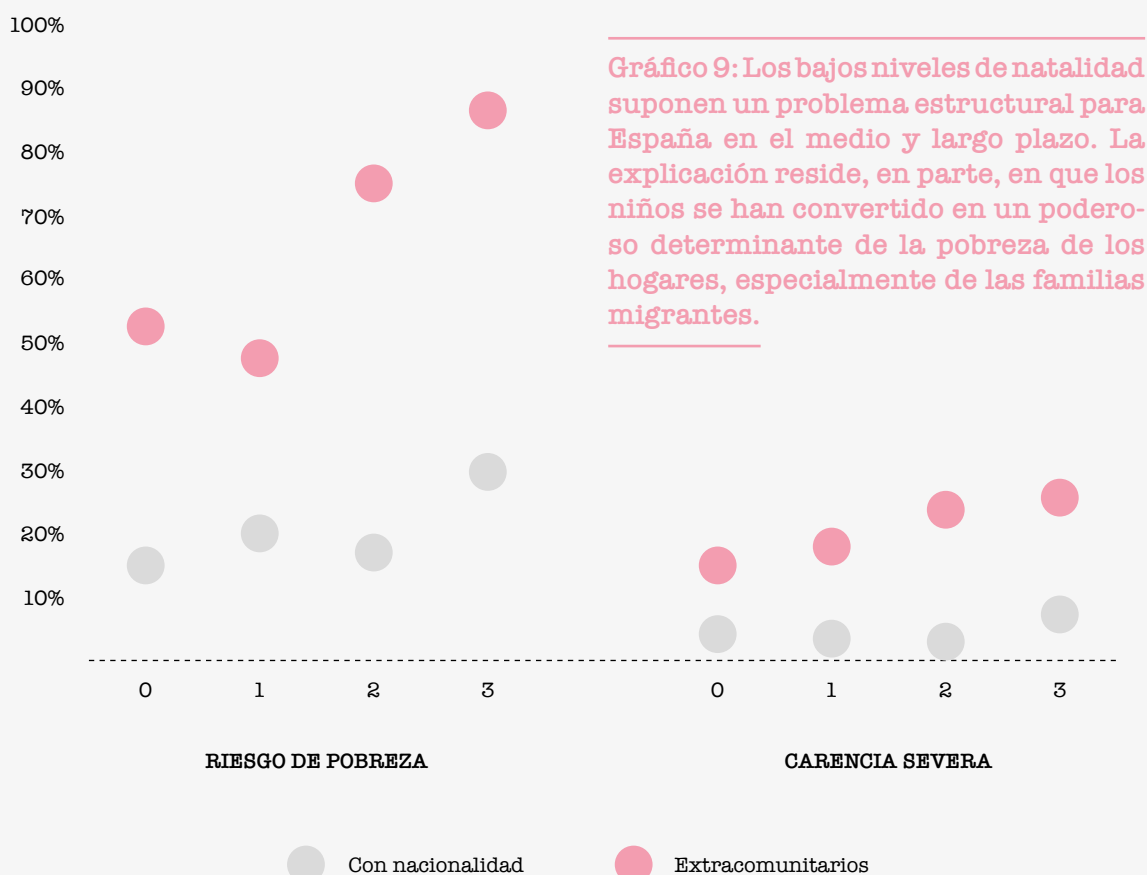


¿Cuánta de esta diferencia se explica por variables como el nivel de desempleo o la tasa de actividad de los hogares y cuánta por el hecho de que sus miembros tengan origen migrante? Para estimar este factor, hemos realizado un modelo que mantiene constantes todas las variables comparativas (edad, tamaño del hogar, región de residencia, situación laboral y ocupación, entre otras) y observa el efecto de dos factores individuales: el carácter extracomunitario de los hogares y el hecho de que estos tengan o no un hijo o hija a cargo.

Las conclusiones son significativas:

- La probabilidad de riesgo de pobreza para un hogar con las características medias sin niños o niñas a cargo y con nacionalidad española es del 17%. **Si este mismo hogar (con las mismas características medias) es extracomunitario, la probabilidad sube al 41%.**
- La probabilidad de riesgo de pobreza para un hogar con las características medias con niños o niñas a cargo y con nacionalidad española es del 14%. **Si este mismo hogar (con las mismas características medias) es extracomunitario, la probabilidad sube al 48%.**
- El riesgo de pobreza y de carencia severa se dispara para las familias de extracomunitarios a medida que aumenta el número de hijos, como muestra el gráfico 9.

Gráfico 9. Riesgo de pobreza y carencia material severa, por nacionalidad y número de hijos e hijas.



Dicho de otro modo, gran parte de las diferencias de pobreza entre hogares nacionales y extracomunitarios no se explica por diferencias laborales, de educación u otro tipo de variables observables, sino por elementos directamente relacionados con el hecho de ser migrantes: menores salarios dada la misma situación laboral, menor acceso a ayudas sociales o ausencia de redes de protección familiar y amistades, entre otros.

Karla, su pareja y sus tres hijos llegaron de Honduras hace cuatro años

En situación irregular, los dos perdieron sus empleos durante el confinamiento, sin opción a recibir ningún tipo de cobertura ya que ninguno tenía contrato. Encerrados en casa y sin poder trabajar, recibieron alimentos por dos meses, gracias a los bonos de supermercado que tramitó su asistente social.

Por otro lado, el incremento en el riesgo de pobreza por tener hijos o hijas es mayor para los hogares extracomunitarios que para los nacionales. De hecho, el modelo predice que la probabilidad de estar en riesgo de pobreza es menor para los nacionales cuando tienen menores de edad a su cargo (pasa del 17% al 14%). Sin embargo, para los extracomunitarios el riesgo de pobreza aumenta en 7 puntos (del 41% al 48%).

Conviene recordar que los datos disponibles no permiten desagregar el elemento de la irregularidad, que multiplica los factores de precariedad y riesgo de pobreza al condenar a los trabajadores y las trabajadoras a los empleos más precarios y peor pagados, y al restringir dramáticamente la posibilidad de recibir ayudas públicas. Dicho de otra forma, ninguna admi-

nistración pública comprometida con el desafío de la pobreza infantil puede ignorar la emergencia que plantean los niños y niñas en situación irregular.

La Ley de Extranjería limita el derecho de la población en situación administrativa irregular “a los servicios y prestaciones sociales básicas”. Esta definición excluye los beneficios de la Seguridad Social y se refiere a las prestaciones otorgadas a nivel autonómico y municipal. Se excluyen así las prestaciones que surgen por la situación laboral de la persona, tanto las contributivas como las asistenciales: derechos de desempleo, jubilación y pensiones, o por hijos o hijas menores de edad a cargo.

Las familias pobres en situación de irregularidad quedan fuera, por ejemplo, del Ingreso Mínimo Vital aprobado en 2020 a nivel estatal y concebido para proporcionar una red básica de seguridad precisamente a quienes están como ellas.

Las normativas de las comunidades autónomas recogen listados de servicios distintos bajo el concepto de “servicios sociales básicos”, por lo que el acceso a dichas prestaciones varía de territorio en territorio. Además, existen ulteriores restricciones formales que pueden ser incluidas a ese nivel, como la necesidad de estar empadronados o cumplir con determinados años de empadronamiento para poder acceder. A estas se suman esos obstáculos prácticos a los que siempre debe enfrentarse la población extranjera y relacionadas con las dificultades de idioma, de conocimiento del sistema, de información y asesoramiento o el desconocimiento de los propios funcionarios acerca de los derechos de las personas sin papeles.

HEIDI

Heidi tiene 8 años. Ella y su madre Olga migraron a España en 2013 desde Honduras. Marisol ha trabajado sin contrato durante todo este tiempo como interna y cuidadora. Cuando llegó la pandemia sus ingresos se redujeron drásticamente, no podía pagar ni el alquiler ni las facturas, si quería seguir poniendo comida sobre la mesa. No han recibido ningún tipo de ayuda por parte de las administraciones públicas. Ante esta situación, su casero les perdonó la deuda en el alquiler, aunque Marisol aún dobla horas limpiando en varias casas para pagar cuanto antes las deudas que acumularon en suministros básicos como la electricidad.



EL IMPACTO DE LA IRREGULARIDAD EN EL ACCESO A LA VIVIENDA⁹

La situación de irregularidad determina la vulnerabilidad social y económica de las familias, y el mismo hecho de tener hijos e hijas representa para ellas un factor de riesgo. La dificultad de acceder a prestaciones y subsidios agudiza su condición y afecta inevitablemente su acceso a un hogar en condiciones dignas. Por ley, el derecho a la vivienda solo se reconoce a las personas extranjeras con papeles, existiendo además requisitos adicionales como varios años de residencia para poder recibir ayudas al alquiler o a la hipoteca. Esto no significa que las familias no puedan acceder a un contrato de alquiler o a una financiación para comprar una casa, pero en la práctica se enfrentan a requisitos de documentación que restringen dicha posibilidad. La ausencia de un NIE, por ejemplo, representa un obstáculo hasta para poder abrir una cuenta en un banco, excluyendo a la población en situación irregular de todos los trámites para lo que se necesita una domiciliación de gastos o un aval. Sin contar con que los servicios sociales a menudo necesitan una cuenta bancaria para ingresar las ayudas básicas o rentas a las que estas personas pueden tener derecho. El alto nivel de discriminación existente en el mercado de alquiler y compra de la vivienda supone una traba adicional, haciendo difícilmente alcanzable la titularidad de un contrato. El resultado es que estas familias se ven a menudo obligadas a compartir hogar con otras personas y familias. Compartir vivienda es además una estrategia para paliar las dificultades económicas y la precariedad laboral que sufren.

En el caso de los adolescentes y las adolescentes que han sido tutelados por la administración, pero no han accedido a un permiso de residencia, su irregularidad en muchos sistemas de protección es razón suficiente para ser excluidos del acceso a las plazas post-tutela de apoyo a la emancipación, aunque hayan sido tutelados. Al cumplir los 18 años deben abandonar el centro de menores sin tener ninguna alternativa habitacional ni apoyo desde ese mismo sistema de protección que debería haberle conseguido los papeles mientras estaban bajo su tutela.

Daniel

Daniel, de 7 años, y sus hermanas Isabel, de 4, y Cristina, de 11 meses, viven junto a su padre y su madre en una sola habitación, en un piso compartido con otras dos familias. La casa está descuidada y la calefacción no funciona, pero “sin papeles es muy difícil encontrar un buen lugar donde vivir, nadie te renta, nadie te confía”, cuenta su madre.

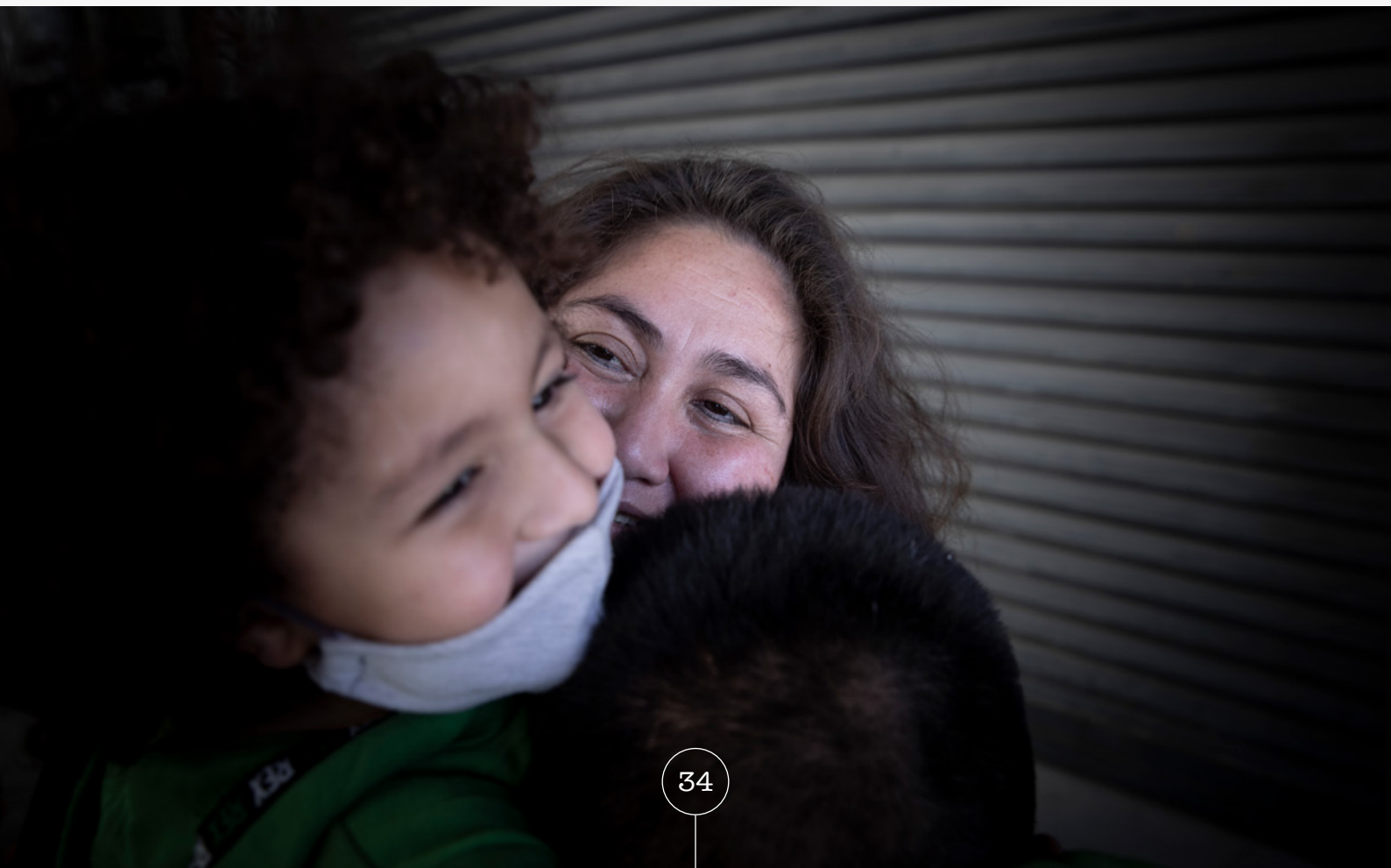
⁹ Los autores agradecen la valiosa contribución para el contenido de estos apartados a: María Areces (Fundación Raíces), Carlos Chana (Cruz Roja), Patricia Fernández (La Merced Migraciones), Isabel Lázaro (Universidad de Comillas), Lourdes Reyzábal (Fundación Raíces), Francisco Solans (Asociación Abogados Extranjeristas), Héctor Tejero (Gentium), María Vieyra (SJM).

Elena

Elena, de 15 años, su hermano Juan, de 8, y su madre son originarios de Honduras y viven juntos en una sola habitación -pequeña y con humedades- en un piso compartido en Villaverde, Madrid. Llegaron a esta casa huyendo de la violencia que sufrían en su anterior piso, donde compartían espacio con una familia paraguaya que les subarrendaba una habitación. “Nos prohibía usar el váter, la cocina, el salón [...], teníamos que hacer los deberes en el suelo de nuestra habitación, nuestra comida y nuestra ropa también estaban en el suelo”, cuenta su madre. Esta situación afectaba especialmente a los niños: “El pequeño se hacía pis encima porque no nos dejaba ir al baño. La pequeña también se lo hacía en la cama porque tenía mucho miedo”.

Natalia y sus dos hijos

Natalia y sus dos hijos, Gabriel, de 18 años, e Ismael, de 4, son chilenos y llegaron a España en 2015. La madre tiene permiso de residencia desde 2019, pero Gabriel lleva seis años viviendo sin papeles. Ismael nació en España y sí tiene permiso de residencia. Desde que llegaron les han ido derivando a distintos alojamientos. Han pasado por una fundación, albergues, pisos independientes y un piso de acogida. En 2019, llegaron a cambiar hasta en seis ocasiones de alojamiento. Natalia cree que sus condiciones de vivienda afectan al desarrollo de sus hijos. El pequeño va al psicólogo precisamente por esto y ha tenido problemas, por ejemplo, para dejar el pañal. El mayor, tiene trastorno del espectro autista (TEA) y esas circunstancias empeoran sus habilidades sociales.



EL IMPACTO DE LA IRREGULARIDAD EN LA EDUCACIÓN

La educación constituye un derecho inalienable durante la infancia y una obligación de los Estados con independencia de la situación administrativa de los menores de edad. De acuerdo con la legislación española, además, el empadronamiento municipal garantiza el acceso de todos los niños y niñas al sistema público de educación.

“Para mí, la residencia significa poder estudiar, preparar mi futuro, tener un trabajo y ver a mi familia.”

– Ismail (17 años)

El problema se plantea cuando se analizan las condiciones en las que se produce ese acceso a la educación. Para los menores de edad y sus familias, la ausencia de un permiso de residencia y de un Número de Identificación de Extranjero puede impedir su acceso a exámenes oficiales, certificaciones o ayudas públicas y becas. Existe, por ejemplo, una discriminación a la hora de obtención del título de la ESO: si bien se permite terminar los estudios, no hay posibilidad de reclamar la emisión del título. También el acceso a la matriculación en Bachillerato se puede ver afectado: en algunas comunidades autónomas, el sistema informático para realizar la matriculación impide hacerlo por internet si no se facilita un NIE.

También es un inconveniente cuando se trata de participar en el sistema de educación no obligatoria (infantil, universidades, formación profesional o prácticas) por la documentación requerida para realizar la inscripción. En algunos casos, los niños y niñas no pueden completar sus estudios oficiales por no poder realizar las prácticas no remuneradas u otras actividades extra curriculares obligatorias para completar el curso. Entre ellas, las excursiones y los intercambios educativos, a los que la infancia sin papeles no puede participar por tener restringida la libertad de movimiento. Algunas de estas trabas no necesariamente están en la norma, sino que son el resultado del desconocimiento o la arbitrariedad de algunas autoridades educativas.

Estas dificultades afectan de manera particular a la adolescencia a punto de cumplir la mayoría de edad. Cuestiones tan importantes para alcanzar la autonomía y la emancipación como la finalización de estudios secundarios, la adquisición de habilidades profesionales y la inscripción en la formación universitaria pueden verse obstruidos por una situación de irregularidad.

De acuerdo con la red internacional PICUM,¹⁰ estos problemas son comunes en diferentes países europeos. España es uno de los diez países de la UE en los que la legislación reconoce de forma explícita el derecho de los niños y las niñas a la educación, pero insiste en una serie de medidas que garanticen el conocimiento pleno de las autoridades educativas y el acceso al conjunto del sistema educativo.

¹⁰ Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments. Disponible en <https://bit.ly/37ney6f>

EDUCACIÓN:

LOS MUROS INVISIBLES DE LA IRREGULARIDAD

La diversidad ya forma parte de la realidad de los colegios en España. Muchos niños y niñas en situación administrativa irregular acuden a clase de forma ordinaria. Sin embargo, estos menores de edad y sus familias lidian con obstáculos que lastran su aprendizaje y desarrollo personal, y que cobran aún más fuerza durante la pandemia.

Las familias sin papeles quedan excluidas de numerosas ayudas para la educación de sus hijos e hijas, como becas, descuentos para comprar libros escolares o ayudas para la guardería, por ejemplo. Doussou Kouruma, guineana y madre de un niño de 3 años nacido en España, explica que “cuando fui a la guardería a dejarlo para poder hacer mi formación me dijeron que sin papeles no podía”.

Todo cambia cuando se obtienen los papeles: Gabriela, hondureña con 18 años recién cumplidos, pudo solicitar una beca que le permitió terminar sus estudios y pronto cumplirá su sueño de estudiar integración social. Desde que está en situación regular, su vida “ha cambiado mucho, tanto para mis estudios como para tener trabajo en verano”, señala.

Debido a la irregularidad, estas personas están abocadas a empleos inestables y precarios que a menudo les impiden disponer de algo tan básico como un ordenador o conexión a internet, requisitos imprescindibles para que sus hijos e hijas atiendan las clases telemáticas en periodos de confinamiento. El hacinamiento y la falta de espacio en sus hogares dificulta la existencia de entornos en los que puedan estudiar. Claudia, madre soltera colombiana, explica que las clases telemáticas de su hijo Juan, de 10 años, se convirtieron en un problema añadido porque su hijo “tenía que seguir las clases con mi móvil”.



El estatus administrativo de estos niños y niñas condiciona su forma de relacionarse con el resto de su clase, ya que se les excluye de actividades como los viajes escolares. Las dificultades burocráticas, también. Es el caso de María, de 8 años, que está teniendo problemas de adaptación porque en los últimos meses ha pasado por dos colegios distintos debido a cambios de residencia forzados por el programa de acogida.

Por otro lado, los niños, niñas y adolescentes que llegan solos a España encuentran profundas carencias para acceder a una educación en los centros de menores, un obstáculo que el Defensor del Pueblo describe y denuncia con frecuencia en sus informes. Ismail asegura que durante sus primeros 10 meses en un centro de Andalucía no recibió ningún tipo de formación. “Me decían que no podía, empecé a aprender español solo”, explica este joven. Ahora vive en un centro de Asturias, pero sigue sin estudiar porque sus documentos de tutela aún no han llegado. Tiene miedo porque el tiempo se le acaba: en septiembre cumplirá 18 años.

Este problema también afecta a los centros de personas migrantes adultas en los que viven menores de edad. Jamal y su madre llegaron a Melilla a principios de 2020. Este niño de 8 años estuvo un año sin ir a clase. Su problema no se resolvió hasta que se trasladaron a Francia, donde solo necesitó una semana para matricularse y empezar a estudiar.

En otros casos, las pruebas de determinación de la edad llevan a un número considerable de menores de edad al circuito para personas adultas, excluyéndoles así de su derecho a la educación. Es una realidad que conoce bien Siri, un chico gambiano que llegó a España con 14 años. El Estado determinó que era mayor de edad. Al cumplir los 17 años, con la ayuda de Fundación Raíces y tras un arduo proceso burocrático, la justicia reconoció su minoría de edad. Ahora este joven afirma sentirse feliz mientras alterna los estudios de la ESO con un curso de carpintería. “Me cuesta un poco estudiar porque en el piso (tutelado) somos 14 chicos”, explica. “Tengo muchos sueños y los estoy realizando poco a poco; el primero: estudiar”, señala.



EL IMPACTO DE LA IRREGULARIDAD EN LA SALUD

España fue durante muchos años un referente en la universalidad de su modelo de salud. Desde la Ley de Salud General de 1986 hasta la Ley de Salud Pública de 2011, diferentes normas y reformas legislativas garantizaron el acceso de todas las personas al sistema, con independencia de su origen y situación administrativa. Esta situación cambió entre 2012 y 2018, tras la aprobación del RD 16/2012 que limitaba a la atención de emergencia los servicios sanitarios gratuitos para las personas migrantes sin papeles. La mayoría de comunidades autónomas, con gobiernos de todo signo político, ejercieron sus competencias en salud para continuar garantizando la universalidad de este derecho. El RD 16/2012 fue finalmente derogado en junio de 2018.¹¹

Isabel

Isabel tiene 4 años, nació en Honduras con una malformación interna que ponía su vida en peligro. Su madre, consciente que la precariedad del sistema de salud en su país no le ofrecía las garantías mínimas de tratamiento, decidió migrar y traerla a España, con la esperanza de darle una oportunidad para sobrevivir. Tres años y cuatro operaciones más tarde, Isabel vive y aún recibe una atención médica digna para lidiar con su discapacidad física, a pesar de la situación administrativa irregular de su familia.

Los niños, las niñas y las mujeres embarazadas nunca estuvieron formalmente afectadas por este vaivén normativo. La ley les amparaba de manera explícita incluso entre 2012 y 2018. Pese a todo, antes, durante y después de ese período las familias migrantes con hijos e hijas a cargo han tenido que hacer frente a numerosas arbitrariedades y dificultades prácticas en el acceso a su derecho a la salud. Durante los cinco primeros años tras la entrada en vigor del RD, la Red de Denuncia y Resistencia frente al RD (REDER) documentó al menos de 146 casos de mujeres embarazadas y 243 casos de menores de edad rechazados por el sistema.¹²

Daniela

Daniela, originaria de Perú, cuenta cómo fue su llegada a España: “Embarazada de 8 meses, en la Seguridad Social me dijeron que estaba ilegal y que no tenía derecho a la sanidad”. Por suerte y con la ayuda de un contacto, consiguió acceder al sistema y descubrir que sí tenía ese derecho. “El funcionario se negaba a reconocerme ese derecho por una ‘circular interna’, que nunca nos mostró a mí ni al abogado”.

11 Spain shows that a humane response to migrant health is possible in Europe. Lancet Correspondence. Helena Legido-Quigley, Leire Pajin, Gonzalo Fanjul, Elena Urdaneta, Martin McKee. 3 de julio de 2018.

12 Cinco años para cinco mitos de la exclusión sanitaria. REDER <https://bit.ly/2NeA2LR>

Las dificultades continúan. Como ha señalado la ONG Médicos del Mundo,¹³ la disparidad de criterio de los sistemas sanitarios en las comunidades autónomas no siempre garantiza el acceso a la tarjeta sanitaria, la protección frente a una factura médica que puede tener consecuencias financieras catastróficas o el seguimiento continuado de los pacientes menores de edad en situación administrativa irregular y de sus tratamiento farmacológicos. En ocasiones, el miedo a acceder a los sistemas sanitarios por temor a desvelar su situación ante las autoridades policiales aleja de facto a los niños y niñas de los centros de salud primaria y especializada.

Es difícil calcular el riesgo colectivo que entrañan estas medidas. Para los niños, niñas y sus familias directamente afectados supone la vulneración de un derecho fundamental asociado a su condición de ser humano y no a una tarjeta administrativa. Supone también la quiebra del principio de universalidad de la salud, que constituye un pilar de los Estados de bienestar y derecho de la UE. Para el conjunto de la sociedad, la exclusión legal o real de las personas migrantes sin papeles deja abierto un peligroso flanco epidemiológico: si este argumento era cierto en el caso de enfermedades como la tuberculosis, el Chagas o el VIH, prevalentes en las comunidades de migrantes, ahora se ha hecho incontestable durante la epidemia de la Covid-19. Las personas migrantes en situación administrativa irregular se han convertido en un grupo de alta vulnerabilidad ante el coronavirus debido a sus condiciones habitacionales y su dependencia de la economía informal, lo que imposibilita medidas básicas de distanciamiento social.

La irregularidad y la salud mental de los niños y las niñas

“Los niños migrantes han experimentado toda suerte de atrocidades como resultado de la política de tolerancia cero del Gobierno de los EEUU con respecto a las personas migrantes sin papeles, incluyendo la separación de las familias, la huida frente a gases lacrimógenos en la frontera EEUU-México y el maltrato y negligencia médica en los centros de detención. Al ser un importante componente de la enfermedad mental y física durante la edad adulta, el trauma infantil es un elemento importante de la salud pública”. Con estas palabras comenzaba la carta publicada en abril de 2019 en la revista médica *The Lancet* por los profesores de psicología de la Universidad de Yale Dylan Gee y Emily Cohodes.¹⁴ Su misiva describía cómo a las tensiones propias de un proceso migratorio inseguro se añadía la respuesta desproporcionada de los Estados de acogida, generando en los niños y niñas una carga que llevarán de por vida.

El impacto de la irregularidad en la salud mental es uno de los aspectos más difíciles de identificar por los sistemas sanitarios y de protección, pero uno de los que dejarán una huella más profunda. El miedo, la ansiedad y el trauma que los niños y las niñas viven de manera directa y perciben en las personas adultas definirá sus oportunidades en la vida de un modo que resulta difícil de comprender.

13 <https://www.medicosdelmundo.org/que-hacemos/espana/migracion-y-salud>

14 [https://www.thelancet.com/journals/lanpsy/article/PIIS2215-0366\(19\)30094-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpsy/article/PIIS2215-0366(19)30094-X/fulltext)

El impacto de la experiencia migratoria en su salud mental se agrava en los casos de desplazamiento forzoso y la recuperación de traumas derivados de conflictos, persecución o shocks naturales extremos. Pero uno de los grupos más vulnerables es el de los niños no acompañados o separados de sus familias. Como ha destacado la Organización Mundial de la Salud citando estudios sobre niños y niñas solicitantes de asilo o protección que viajan solos, la resiliencia y capacidad resolutive de estos menores de edad viene a menudo acompañada de depresión y estrés postraumático.¹⁵

La falta de alternativas seguras y legales hace que la ruta migratoria pueda ser especialmente traumática para los menores de edad

Moussa, de Guinea Conakry, llegó a Melilla con 15 años. Antes de alcanzar la ciudad autónoma asegura que fue agredido por la gendarmería marroquí en varias ocasiones mientras se refugiaba en el monte Gurugú, hasta que logró saltar la triple valla de Melilla, en la que sufrió cortes graves causados por la concertina. Cuenta que también sufrió malos tratos en su paso por el sistema de protección. Desde entonces, Moussa asegura padecer un trastorno mental no diagnosticado que le genera pesadillas y le dificulta el sueño. Este problema se ve agravado por la incertidumbre en torno a la obtención de papeles. “Siempre pedí ayuda (psicológica) pero nunca me la dieron”. Moussa, con 18 años recién cum-

plidos, nunca ha recibido ningún tipo de apoyo psicológico. Sara, de 8 años, llegó desde Colombia con su familia en 2018, huyendo de la violencia. Vivían amenazados de muerte por el trabajo de su padre, político local, hasta que la situación se hizo insostenible y decidieron huir. Son solicitantes de protección internacional, aunque son realistas y saben que las posibilidades que se les reconozca el asilo en España son escasas.

Sara recibe atención psicológica desde hace unos meses por problemas de adaptación. En solo un año ha tenido que cambiar tres veces de colegio por los cambios forzados de residencia dentro del programa de acogida, y esto, según su padre y su madre, solo ha empeorado su situación. “Sara es una niña muy inteligente, siempre, se cuestiona, se pregunta ‘¿por qué me fui? ¿Por qué pasa esto? ¿Por qué me llevan? ¿Por qué me traen?’, todo el día a ella misma y a nosotros [...]. Tratar el tema de la adaptabilidad y el rechazo ha sido muy difícil”, explica el padre.

Gabriel es chileno y tiene 18 años. Lleva seis años en España en situación irregular. Tiene TEA (Trastorno del Espectro Autista). Estudia un curso en una escuela de hostelería. Según su madre y los psicólogos que lo atienden, las condiciones de vivienda -con cambios continuos de alojamiento, problemas de convivencia y falta de intimidad- afectan negativamente su salud. Gabriel comparte habitación con su madre y su hermano de 4 años. El informe psicológico de Gabriel destaca la “tristeza, baja autoestima y desesperanza, asociadas a las

15 Health of refugee and migrant children. Technical guidance. OMS, 2018.

circunstancias familiares, personales y sociales”. Ese estado, dicen los profesionales, “le impide focalizar su energía en las actividades y estudios”. Aseguran que “hay un grave problema de vivienda y eso es un obstáculo para su desarrollo. Gabriel es un adolescente que necesita tener su propio espacio”.

Linda, centroamericana, llegó a España hace dos décadas. Es madre de una niña de 15 años, nacida aquí: “Mi hija lleva yendo al psicólogo toda la vida. Con muchos problemas sociales, con muchos problemas emocionales, con muchos problemas psicológicos. Y cuanto más crecen, más se van manifestando esos problemas en los niños. Es como si fabricaran seres así, como si los fabricaran para esto. Primero a los centros y luego de ahí, a las cárceles. Es como fabricar seres con problemas, incapaces de relacionarse o de integrarse socialmente para luego pasarlos a su siguiente negocio, las cárceles”.

EL IMPACTO DE LA IRREGULARIDAD EN LA PROTECCIÓN Y EL ACCESO AL SISTEMA DE JUSTICIA

Como en el caso de la salud y la educación, el acceso efectivo de los niños y niñas al derecho de protección y justicia no siempre refleja la letra de la ley. El miedo a la deportación, el desconocimiento del idioma y la ausencia de redes personales pueden obstruir su protección en asuntos de extraordinaria relevancia: violencia doméstica, abusos físicos y mentales e incluso explotación y trata.

“Ellos tienen en mente desde que vinieron que no es lo mismo un español que tiene su documentación que uno que viene llegando de allá (Honduras). Como allá se suele hablar de los que van a Estados Unidos, que siempre les andan persiguiendo, pues piensan que aquí es igual.”

– Yolanda, madre de cuatro hijos (8, 12, 14 y 18 años).

Uno de los conflictos más evidentes tiene que ver con las dificultades para realizar una denuncia ante las autoridades. La presión política sobre las fuerzas del orden hace que estas estén en ocasiones más pendientes de la identificación y deportación de migrantes en situación administrativa irregular que de su protección ante abusos y delitos. PICUM destaca este elemento en su informe sobre la situación de los menores de edad sin papeles y señala que constituye una poderosa arma en manos de abusadores y explotadores.¹⁶

España es uno de los países donde se han hecho esfuerzos para establecer un cortafuegos entre los servicios de acceso a la justicia y los mecanismos de deportación de migrantes. Desde 2011, la ley permite a las personas afectadas solicitar la suspensión temporal de cualquier proceso de expulsión para las mujeres y los niños y niñas víctimas, desde el momento en que se haya dictado a su favor una orden de protección o emitido informe del Ministerio Fiscal en el que se aprecie la existencia de indicios de violencia de género. Una sentencia a su favor derivaría en un permiso de residencia y trabajo por un período de cinco años. Este permiso se extiende a los hijos o hijas menores de edad o dependientes a cargo.

Yolanda

Yolanda, de origen hondureño, tiene cuatro hijos de entre 18 y 8 años. Consiguió los papeles tras años en España porque sufría violencia de género. El proceso de denuncia fue duro, además de por la violencia que sufría,

porque fue discriminada por la administración por ser migrante: “[el funcionario] me llegó a preguntar ‘¿no serías tú la que provocabas lo de la violencia de género para obtener papeles?’”, recuerda.

El segundo elemento destacado por PICUM se refiere al acceso de los niños y niñas y sus familias –las madres, muy a menudo– a los refugios y centros de protección. La escasez de estos recursos y los requerimientos de residencia legal o identificación en la Seguridad Social suponen en muchos países una barrera definitiva que multiplica el riesgo para las personas afectadas.

Mención aparte merecen los niños y niñas migrantes no acompañados y sus dificultades dentro del sistema de protección de nuestro país. Uno de los desafíos recurrentes es el de su adecuada identificación, como ha denunciado recientemente el Comité de Derechos del Niño de la ONU, responsable de vigilar la aplicación de la Convención de 1989. De acuerdo con el dictamen hecho público en octubre de 2020,¹⁷ España violó en sus políticas de determinación de la edad la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular, el “derecho a la identidad, el derecho a ser escuchado, y el derecho a la especial protección de los niños privados de su entorno familiar”. El caso se refiere a jóvenes migrantes que declaran ser menores de 18 años y que son sometidos a procedimientos de determinación de la edad con un margen de error intolerablemente alto, lo que a menudo deriva en su incorrecta clasificación y en la activación de procesos de expulsión.

16 PICUM: ‘Protecting Undocumented Children: Promising Policies and Practices from Governments, (2015).

17 <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2759>

No se trata de un caso aislado. Desde 2019, España¹⁸ ha sido reconvenida en 14 ocasiones por este organismo debido a sus prácticas de determinación de la edad. De acuerdo con la Memoria de la Fiscalía de 2020, un tercio de los

7.745 expedientes de determinación abiertos en 2019 acabaron en declaraciones de mayoría de edad y, por tanto, en la imposibilidad de acceder a los mecanismos de protección a los que tiene derecho un niño o niña.¹⁹

EL IMPACTO DE LA IRREGULARIDAD EN EL OCIO Y LOS VIAJES

Al miedo y a la discriminación sufrida por las familias y la infancia sin papeles, que las condena a una vida de restricciones cotidianas, también se añaden las dificultades existentes para viajar y disfrutar de su tiempo libre. La imposibilidad de realizar todas las actividades de las que disfrutaban sus compañeros y compañeras es para los niños y niñas una fuente de gran frustración y sentimiento de exclusión. Su situación administrativa puede impedir su inscripción a federaciones o ligas municipales de deportes, su participación a viajes de final de curso o al pleno aprovechamiento de la socialización con sus pares.

La restricción de movimiento responde al miedo a ser detectados por las autoridades fronterizas españolas o del país de destino. Salir de un Estado sin estar en situación regular puede conllevar para las personas migrantes la imposibilidad de volver a casa por ausencia de permiso. También una denegación de entrada durante varios años –recogida en el pasaporte– y el riesgo de ser detenidas en un CIE o expulsadas, tanto en España como en el país que visitan.

Los niños y las niñas en situación irregular en España no pueden visitar sus países de origen o el de sus padres y madres. No pueden visitar a sus tíos o abuelos. Crecen sin la posibilidad de un vínculo físico con sus familiares.

Sheriff

Sheriff tiene ahora 17 años y llegó solo desde Gambia cuando tenía 15. Fue derivado a un centro de menores en Madrid, pero la fiscalía determinó erróneamente que era mayor de edad. Se quedó en la calle, en situación irregular y acabó viviendo en una casa ocupada, hasta que la policía los desalojó. Recibió la ayuda de una asociación que denunció su caso, el juez determinó que era menor y volvió al centro de menores.

18 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26375>

19 <https://bit.ly/3jWnyUW>

¿CUÁL SERÍA EL IMPACTO DE LA REGULARIZACIÓN DE HOGARES CON HIJOS E HIJAS EN SITUACIÓN DE IRREGULARIDAD?

Aunque la ausencia de información desagregada impide hacer una estimación en detalle, los datos disponibles²⁰ nos permiten establecer dos grandes categorías de hogares de familias migrantes con hijos e hijas en situación administrativa irregular. El primer perfil es aquel que cuenta con mayor peso sobre los hogares extracomunitarios con hijos e hijas entre 0 y 15 años.

En segundo lugar, clasificamos como perfil 2 el hogar extracomunitario más típico con menores de edad a cargo entre 15 y 17 años. En ambos casos coinciden algunas características, como el origen latinoamericano de las familias o el perfil profesional de los padres y madres: trabajadoras del sector del hogar (en el caso de las mujeres) o construcción y hostelería (hombres).

Tabla 6. Perfiles mayoritarios de los hogares migrantes con hijos e hijas y en situación irregular.

	Perfil 1		Perfil 2	
Sexo	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Edad	30-39		35-49	
Sector	Hostelería y actividades del hogar	Construcción y hostelería	Hostelería y actividades del hogar	Construcción y hostelería
Origen	América del Sur y Central		América del Sur	
Hijos a cargo	9-15 años		15-17 años	

Desde el punto de vista fiscal, estos hogares cumplen el patrón del resto de la población en situación administrativa irregular: costes bajos –pero tangibles, en forma de sanidad y educación– para las arcas públicas y una aportación limitada en forma de impuestos indirectos. En el caso del perfil 2 –con menores a cargo de mayor edad– la posibilidad de que los hijos e hijas se encuentren estudiando incrementa considerablemente los gastos educativos (más de 10.000 euros al año por hogar). **El resultado de deducir a estos costes las aportaciones que realizan las personas migrantes a través de los impuestos al consumo (IVA) arrojan un coste fiscal neto por persona de**

6.965 y 11.614 euros para los perfiles 1 y 2, respectivamente (ver tabla 7).

¿Qué ocurriría si se produjera una regularización? Como muestran los cálculos de la tabla 7, la incorporación de los padres y las madres a la economía formal no solo reduce considerablemente su vulnerabilidad laboral, sino que supone **un importante beneficio fiscal para el conjunto de la sociedad: 7.390 euros en el caso del perfil 1 y 7.172 euros en el caso del perfil 2.** Como señala el gráfico 10, esto supone compensar de forma completa y reducir en un 60% el coste fiscal de ambos perfiles, respectivamente.

²⁰ Encuesta de Condiciones de Vida, 2017.

Tabla 7. ¿Cuál es la aportación fiscal neta de las personas migrantes con hijos e hijas y en situación irregular? Una estimación de los dos perfiles mayoritarios. Las cifras entre paréntesis indican costes para las arcas públicas y el resto indican contribuciones a las arcas públicas.

Sexo	Perfil 1		Perfil 2	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Salud	(3.095)		(3.379)	
Educación	(5.702)		(10.007)	
IVA	1.832		1.772	
Coste irregularidad	(6.965)		(11.614)	
Salario bruto medio	9.618	13.475	8.708	13.703
CCSS trabajador	2.712	3.800	2.456	3.864
Contribución IRPF	365	512	330	520
Contribución por integrante	3.078	4.312	2.786	4.385
Contribución estimada hogar	7.390		7.172	
IMPACTO NETO tras regularización	425		(4.442)	

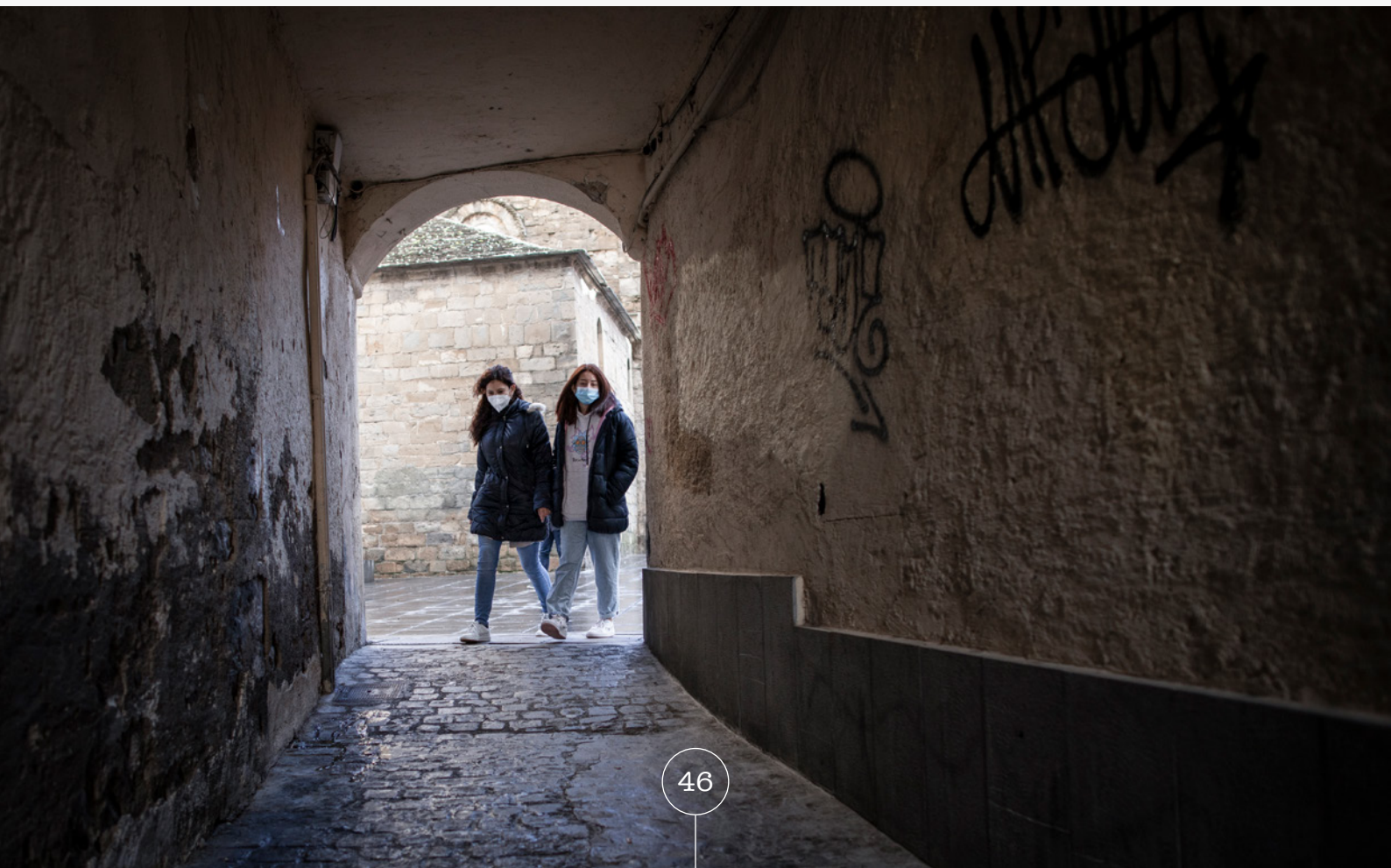
Gráfico 10. Impacto fiscal neto por hogar de la regularización de trabajadores migrantes con hijos e hijas.



En un trabajo previo sobre el impacto económico de la reforma migratoria,²¹ se estimaba en más de 5.000 euros por persona y año los beneficios asociados a un proceso de regularización de los centenares de miles de trabajadores y trabajadoras que hoy se encuentran en la economía sumergida. El argumento a favor de este proceso de carácter extraordinario es al mismo tiempo ético y práctico. Una dualidad que permite conciliar el consenso de un espectro amplio de la sociedad.

El caso de los niños y las niñas no es muy diferente. Una regularización dirigida específicamente a los hogares de personas migrantes sin papeles con hijos e hijas a cargo permitiría reducir sustancialmente su coste fiscal para la sociedad y eliminar buena parte de los extraordinarios obstáculos administrativos, económicos y educativos a la integración social. La naturalización de su situación administrativa permitiría abrir una vía de escape a la vulnerabilidad social que amenaza con condicionar la vida de toda una generación de ciudadanos y ciudadanas de origen extranjero.

²¹ Fundación porCausa. Extranjeros, sin papeles e imprescindibles: Una fotografía de la inmigración irregular en España. 2020.





4. CONCLUSIÓN

“Los niños migrantes [sin papeles] viven aislados de la sociedad en la que viven y, a veces, incluso en la que nacieron. No son parte de eso. Y no porque no quieran, sino porque no les dejan. Por más que se parezcan a los españoles, por más que actúen como españoles, por más que se vistan como españoles, siguen siendo migrantes. Mi hija me pregunta mucho por mi país. Son tan rechazados que tienen que tirar de las raíces de sus padres, a ver si ahí pueden ser acogidos.”

– Linda, madre de una niña de 15 años.

Este informe ha documentado, en base a la mejor información disponible, las magnitudes de la situación de irregularidad de niños, niñas y adolescentes, así como sus características principales y su evolución a lo largo de los últimos años. Hemos recorrido las alarmantes implicaciones jurídicas, sociales y económicas del fenómeno. Nuestra conclusión es que los derechos más fundamentales de la infancia de origen extranjero se ven vulnerados cada día por su estatus migratorio y por el de sus progenitores.

La regularización de la situación administrativa de estas familias constituye una posibilidad simple y directa para amortiguar esta vulnerabilidad extrema. Y, como también hemos demostrado, tendría consecuencias fiscales positivas para el conjunto de la sociedad española.

Es inevitable pensar, sin embargo, que en el caso de los niños y las niñas estas consideraciones son redundantes. A diferencia de las personas adultas, las sociedades de acogida han asumido con la infancia obligaciones legales, cívicas y éticas que están muy por enci-

ma de la nacionalidad o la situación administrativa en la que se encuentren, y que admiten, por tanto, poca discusión. El modo en que una sociedad se comporta con los grupos de población vulnerables establece el rasero de su dignidad colectiva. La acumulación de mandatos y recomendaciones de los marcos internacionales de protección establecen el punto de partida de este comportamiento.

“La nacionalidad española es la única vía que tenemos para tener acceso a derechos y no entrar en un proceso de ilegalización y expulsión.”

– Daniela, madre de un niño de 3 años nacido en España sin derecho a nacionalidad.

Como han hecho otros países comparables al nuestro por su contexto económico y político –desde Portugal, Italia y Francia, hasta Canadá y Estados Unidos–, España puede aprovechar la situación abierta por la crisis del coronavirus para plantear medidas excepcionales que resuelvan problemas excepcionales. La regularización puede venir precedida o acompañada por una serie de medidas que reduzcan la vulnerabilidad de la infancia y familias en situación irregular, pero su pertinencia es difícilmente discutible en este caso. Pocas medidas tan simples pueden tener efectos positivos tan considerables. **La pregunta no es si se debe regularizar a cerca de 146.000 niños y niñas migrantes en nuestro país, sino cuándo y cómo se va a hacer.**



ANEXO

Tabla 8. Estimación del posible incremento de la irregularidad como consecuencia del rechazo de las solicitudes de protección.

	Adultos			Niños		
	Pendientes de asilo	Tasa de rechazo	Irregulares esperados	Pendientes de asilo	Tasa de rechazo	Irregulares esperados
Argelia	1.160	96,4%	1.119	160	83,3%	133
Argentina	410	85,7%	351	120	83,3%	100
Armenia	305	89,4%	273	75	86,7%	65
Brasil	840	91,3%	767	160	96,0%	154
Camerún	860	72,2%	621	65	33,3%	22
China	810	100,0%	810	15	100,0%	15
Colombia	25.885	98,5%	25.505	4.430	98,0%	4.342
Costa de Marfil	495	82,8%	410	45	16,0%	7
Cuba	2.720	93,8%	2.551	340	91,4%	311
Ecuador	370	96,6%	357	65	100,0%	65
El Salvador	4.635	86,6%	4.013	985	85,2%	839
Gambia	390	82,5%	322	10	27,3%	3
Georgia	2.530	97,4%	2.465	985	96,6%	951
Guatemala	625	69,0%	431	90	50,0%	45
Guinea	1.465	95,1%	1.393	50	61,5%	31
Honduras	8.740	76,5%	6.688	1.510	74,4%	1.124
Mali	2.480	73,8%	1.830	5	25,0%	1
Marruecos	2.010	65,1%	1.308	415	37,6%	156
Nicaragua	5.655	80,6%	4.558	615	74,2%	456
Nigeria	1.335	73,5%	981	125	38,9%	49
Pakistán	1.165	79,8%	930	45	39,3%	18
Palestina EONU	555	88,8%	493	100	84,5%	85
Paraguay	490	88,9%	436	35	100,0%	35
Perú	5.120	95,5%	4.891	1.155	94,7%	1.093
Rusia	1.805	48,0%	867	430	44,1%	190
Senegal	1.210	99,5%	1.204	15	100,0%	15
Siria	1.565	35,4%	554	595	30,5%	182
Turquía	350	80,0%	280	110	81,8%	90
Ucrania	4.285	93,7%	4.014	2.190	91,5%	2.004
Venezuela	18.280	0,5%	94	2.960	0,1%	3
Total	103.635	28,0%	74.360	18.840	25,9%	13.269

NOTA METODOLÓGICA

España es un país poco común en la Unión Europea en cuanto al registro y, por tanto, estimación de la población migrante en situación irregular. Esto se debe a que no solo permite, sino que incentiva, a la población extranjera a registrarse en el padrón. Los incentivos se deben al hecho de que, independientemente de la situación administrativa de la persona, su registro en el padrón es condición necesaria para acceder a servicios sanitarios (Triandafyllidou (2009)) y, muy relevante para el caso de los menores de edad, para acceder a la educación pública. Dicha peculiaridad permite, por tanto, estimar el número de personas sin papeles (en nuestro caso, menores de edad) mediante la comparación directa del número total de permisos de residencia a niños y niñas con el número total de personas extranjeras menores de edad inscritos en el padrón. Siguiendo la metodología de, entre otros, González Ferrer y Cebolla Boado (2008) o Gálvez Iniesta (2020), nuestras estimaciones del número de

menores en situación irregular se obtienen al realizar un ajuste adicional a la simple diferencia entre permisos de residencia de menores y menores registrados en el padrón. En particular, la estimación tiene en cuenta que la población extracomunitaria en situación administrativa regular viene dada, no solo de los permisos de residencia válidos (no caducados), sino por la suma de: (a) los estudiantes con permiso de estudios, (b) los permisos de residencia caducados que están en trámites de renovación y (c) los solicitantes de asilo pendientes de resolución. En el caso del cómputo de menores de edad en situación irregular, tener en cuenta permisos por estudios es muy relevante desde el punto de vista cuantitativo. Del mismo modo, es muy relevante considerar el reciente incremento en el número de solicitantes de asilo, que no se ha limitado a mayores de edad, sino que, como mostramos en nuestro estudio, también ha experimentado un incremento significativo entre niños, niñas y adolescentes.

REFERENCIAS

Fundación porCausa, Extranjeros, sin papeles e imprescindibles: Una fotografía de la inmigración irregular en España, 2020.

Gálvez Iniesta, I. (2020). The size, socio-economic composition and fiscal implications of the irregular immigration in Spain.

González Ferrer, A. y H. Cebolla Boado (2008). La inmigración en España 2000-2007.

Gonzalez Ferrer, A., La reagrupación familiar, en El fenómeno migratorio en España. Reflexiones desde el ámbito de la seguridad nacional. Comité Especializado Inmigración, 2019.

Oxfam Intermón, Que lo esencial no sea invisible: impacto del COVID en el colectivo de personas migrantes: perspectivas y propuestas de cambio. 2020.

PICUM, Manual sobre regularización de menores, jóvenes y familias en situación irregular, 2018.

PICUM, Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments, 2015.

Reder, Cinco mitos para cinco años de exclusión sanitaria, 2017.

Triandafyllidou, A. (2009). Clandestino Project: Undocumented migration: Counting the uncountable data and trends across europe. Final report, 23 november 2009. prepared for the european commission.



porCausa



Save the Children