



Congreso de
los Diputados

Dosieres

SERIE LEGISLATIVA

DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN,
BIBLIOTECA Y ARCHIVO

Departamento de Documentación

Ampliación I – 2ª Planta

Tel. 913 906 311

XII Legislatura Nº 23 – Septiembre de 2018

SERIE GENERAL

ACCESO UNIVERSAL AL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Proyecto de Ley sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud
(procedente del Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio).

(BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 24-1, de 14 de septiembre de 2018)

► [Tramitación parlamentaria](#)

El [Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud](#), fue sometido a debate y votación de totalidad por el Congreso de los Diputados en su sesión del día 6 de septiembre de 2018, en la que se acordó su convalidación, así como su tramitación, como Proyecto de Ley.

La Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión de 11 de septiembre de 2018, acordó encomendar su aprobación con competencia legislativa plena y por el procedimiento de urgencia a la Comisión de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Viene acompañada de la [Memoria del análisis de impacto normativo](#).

En la **Exposición de motivos** del Proyecto de ley se señala como objetivo fundamental de la misma la reforma de la [Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud](#), para garantizar el derecho a la protección de la salud y la atención sanitaria, en las mismas condiciones, a todas las personas que se encuentren en el Estado español.

El carácter universal de este derecho, continúa la Exposición de motivos, se había desvirtuado tras la aprobación del [Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones](#), que dejaba fuera de la atención sanitaria, con cargo a fondos públicos, a personas adultas no registradas ni autorizadas a residir en España. En estos casos la prestación sanitaria quedó limitada a la asistencia en caso de urgencia por enfermedad grave o accidente y la asistencia durante el embarazo, parto y postparto, dejando privados de asistencia sanitaria a colectivos de una especial vulnerabilidad, amenazados por la exclusión social, como es el caso de la población extranjera no registrada ni autorizada a residir en España.

Con esta reforma se pretende también hacer efectivo el cumplimiento de los tratados internacionales de carácter vinculante suscritos por España, teniendo en cuenta los informes y consideraciones realizadas por los organismos internacionales, la Comisión Europea, el Defensor del Pueblo y otros colectivos de la sociedad civil

CONTENIDO

PROYECTO DE LEY

- Documentación que acompaña al Proyecto de Ley

DOCUMENTACIÓN ESPAÑOLA

- Legislación citada
- Jurisprudencia
- Documentación complementaria
- Documentos comparativos: textos vigentes y propuestas de modificación

DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA

- Finlandia
- Francia
- Gran Bretaña
- Italia

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

- Consejo de Europa
- OMS
- ONU

ESTUDIOS

SELECCIÓN DE LIBROS



NO OLVIDE QUE...

Desde la versión electrónica de este dossier se accede a los [textos completos](#) de los documentos citados.

Otro de los objetivos del Proyecto de ley es el de acabar con la inseguridad jurídica que ha supuesto a lo largo de estos años el hecho de que algunas Comunidades autónomas, en disconformidad con lo establecido en el [Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril](#), hayan desarrollado diferentes procedimientos normativos para prestar asistencia sanitaria a las personas excluidas. La mayoría de estas iniciativas han sido impugnadas o anuladas.

Por último, en el texto de la Exposición, se señala que la recuperación del carácter universal de la sanidad pública se llevará a cabo con las necesarias cautelas para no comprometer la sostenibilidad financiera de del Sistema Nacional de Salud, estableciendo criterios para evitar el uso inapropiado del derecho a la asistencia sanitaria.

Con esta reforma se restablece también la aportación farmacéutica para las personas extranjeras no registradas ni autorizadas como residentes en España, para lo cual se modifica el [Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios](#).

Además de estas dos reformas, el Proyecto de ley deroga, en su **disposición derogatoria única**, los artículos 2 a 8 del [Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de persona asegurada y de beneficiaria a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud](#).


En el apartado de **Jurisprudencia** se han incluido dos sentencias del Tribunal Constitucional: la [Sentencia núm. 139/2016 de 21 julio de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 4123-2012. Interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 16/2012 de 20 de abril \[...\]](#) y la [Sentencia núm. 98/2017 de 20 julio de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 433-2013. Interpuesto por el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril \[...\]](#)

Se completa la información de **DOCUMENTACIÓN ESPAÑOLA**, con la [Recomendación 167/2013 de 11 de octubre, formulada por el Defensor del Pueblo Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, sobre la atención sanitaria a las personas que no tienen la condición de asegurados ni de beneficiarios en el Sistema Nacional de Salud](#).

Para la sección de **DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA** se ha seleccionado información de cuatro países: **Finlandia, Francia, Gran Bretaña e Italia**.

En el caso de **Finlandia**, un documento del Ministerio de Salud y Asuntos sociales, [Healthcare and social welfare for illegal residents](#), analiza brevemente la legislación de este país sobre la atención médica a los colectivos que residan de forma ilegal en el mismo.



 Informe sobre la universalización de la asistencia sanitaria

Síndic de Greuges de Catalunya, mayo 2018



©European Union Agency for Fundamental Rights

Francia, ya adoptó en 2005 la [CIRCULAIRE N°DHOS/DSS/DGAS/2005/141 du 16 mars 2005 relative à la prise en charge des soins urgents délivrés à des étrangers résidant en France de manière irrégulière et non bénéficiaires de l'Aide médicale de l'Etat](#). Esta disposición supuso la aprobación del primer dispositivo para regular la atención sanitaria a residentes extranjeros en situación irregular.

Esta circular sería modificada posteriormente por la [Circulaire DSS/2A/DGAS/DHOS n° 2008-04 du 7 janvier 2008 modifiant la circulaire DHOS/DSS/DGAS n° 2005-141 du 16 mars 2005 relative à la prise en charge des soins urgents délivrés à des étrangers résidant en France de manière irrégulière et non bénéficiaires de l'aide médicale de l'Etat](#); la [Instruction interministérielle DSS/1A no 2015-76 du 13 mars 2015 relative aux modalités de facturation des soins urgents](#) y, finalmente, por la [Instruction n° DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143 du 8 juin 2018 relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants](#).

De este país se incluye asimismo el Título que regula, en el [Code de l'action sociale et des familles](#), todo lo relativo a las personas excluidas de la cobertura sanitaria universal.

Finaliza la información sobre Francia con la Opinión [del Comité Consultatif National d'Ethique pour les sciences de la vie et de la santé](#) (CCNE), titulado [Santé des migrants et exigence éthique](#), del año 2017.

La situación en **Gran Bretaña**, se resume en el documento del Gobierno, [NHS entitlements: migrant health guide. Advice and guidance for healthcare practitioners on the health needs of migrant patients](#).

Finaliza la sección con **Italia**, en cuyo art. 35 del [Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero](#), se reguló la asistencia sanitaria a los extranjeros no inscritos en el Servicio Sanitario Nacional.

En el año 1997 el Gobierno, las Regiones y las Provincias autónomas adoptaron unas directrices reunidas en el documento [Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome](#).

Se cierra la información sobre Italia con la Opinión del [Comitato Nazionale per la Bioetica](#) (CNB), del año 2017, titulado [Immigrazione e Salute](#).

La información sobre la atención sanitaria de los migrantes en otros países se completa con uno de los documentos de la **Organización Mundial de la Salud (OMS)** incluidos en la sección de **ORGANIZACIONES INTERNACIONALES**. Se trata del documento [Health of refugees and migrants. Practices in addressing the health needs of refugees and migrants. WHO European Region](#), con información sobre veintinueve países.



Accès des migrants à la sécurité sociale et aux soins de santé : politiques et pratiques

lote de Synthèse du REM (Réseau européen des migrations)
Commission Européenne, juillet 2014



La protection sociale des étrangers en France (État tiers et Union Européenne)

Les principales modifications de protection sociale et de droit des étrangers en France, entrées en vigueur au 1er janvier 2016
UNAFO, juillet 2016

La OMS es también la autora de otros dos documentos de esta sección: [Spain: assesing health system capacity to manage sudden large influxes of migrants](#), y de la [Stratégie et plan d'action sur la santé des réfugiés et des migrants dans la Région européenne de l'OMS](#).

Hemos recogido también para esta sección la [Recomendación nº 80 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia](#) del Consejo de Europa, incluida en su Informe sobre España de diciembre del 2017.

Finaliza esta sección con el [Comunicado de prensa](#) que publicó la **Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos** en el año 2014, en el que hacía un llamamiento al Gobierno para garantizar el acceso universal a la salud de los migrantes, con independencia de su situación jurídica.

Como complemento a esta información se han seleccionado seis **ESTUDIOS** que se pueden consultar en la sección del mismo nombre.

ÍNDICE

Proyecto de Ley sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud (procedente del Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio).

(BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 24-1, de 14 de septiembre de 2018)

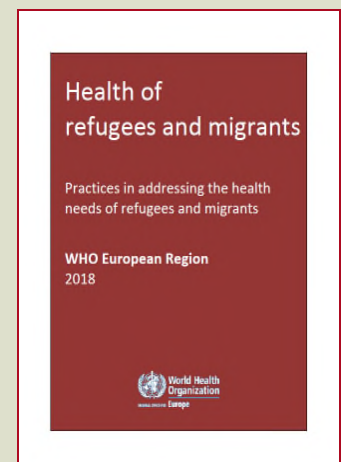
Documentación que acompaña al Proyecto de Ley

[Memoria del análisis de impacto normativo](#)

DOCUMENTACIÓN ESPAÑOLA

Legislación citada

- [Constitución Española](#): artículos 43 y 86
- [Ley 14/1986](#), de 25 de abril, **General de Sanidad**
- [Ley Orgánica 4/2000](#), de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social
- [Ley 16/2003](#), de 28 de mayo, de **cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud**
- [Real Decreto 8/2008](#), de 11 de enero, por el que se regula la **prestación por razón de necesidad a favor de los españoles residentes en el exterior y retornados**



[Health of refugees and migrants. Practices in addressing the health needs of refugees and migrants](#)
WHO European Region, 2018



[Personas excluidas: El fracaso de la cobertura sanitaria universal en Europa.](#)
Informe del Observatorio de 2017
Médicos del Mundo

- **Real Decreto-ley 16/2012**, de 20 de abril, de **medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones**
- **Real Decreto 1192/2012**, de 3 de agosto, por el que **se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud**
- **Ley 39/2015**, de 1 de octubre, del **Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Art. 129**
- **Real Decreto Legislativo 1/2015**, de 24 de julio, por el que se **aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios**

Jurisprudencia

- **Tribunal Constitucional (Pleno) Sentencia núm. 139/2016 de 21 julio de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 4123-2012. Interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 16/2012 de 20 de abril**, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. **Límites de los decretos-leyes, derecho a la salud y competencias sanitarias**, derecho a la protección de datos de carácter personal: nulidad del precepto legal que remite en blanco al reglamento la determinación del nivel de ingresos que no deben superar quienes, sin tener vínculo alguno con el sistema de Seguridad Social, aspiren a acceder a la condición de asegurados. Votos particulares
- **Tribunal Constitucional (Pleno) Sentencia núm. 98/2017 de 20 julio de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 433-2013. Interpuesto por el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril**, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. **Competencias sobre sanidad**: suficiente acreditación de la concurrencia del presupuesto habilitante (STC 139/2016), **adecuado ejercicio de las competencias estatales**. Votos particulares

Documentación complementaria

- **Recomendación 167/2013** de 11 de octubre, formulada por el **Defensor del Pueblo** al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, sobre la **atención sanitaria a las personas que no tienen la condición de asegurados ni de beneficiarios en el Sistema Nacional de Salud**

Documentos comparativos: textos vigentes y propuestas de modificación

- **Ley 16/2003**, de 28 de mayo, de **cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud [art.3, 3bis y 3 ter]**
- **Real Decreto Legislativo 1/2015**, de 24 de julio, por el que se **aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios [Se añade un apartado al artículo 102]**



Catálogo de la Biblioteca del Congreso de los Diputados

Selección de libros

Alonso-Olea García, Belén.

Trabajador expatriado y seguridad social / Belén Alonso-Olea García. -- 1ª ed. -- Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2016. -- 402 p. CD 111458

Asociación Española de Salud y Seguridad Social. Congreso Nacional (13º. 2016. Madrid) Los retos actuales

de la asistencia sanitaria española en el contexto de la Unión Europea / Álvarez Cortés, Juan Carlos ... [et al.]. -- 1ª ed. -- Murcia : Laborum, 2016. -- 962 p. CD 111193

El derecho a una asistencia sanitaria para todos: una visión integral / Ana Mª Marcos del Cano (directora).

-- Madrid : Dykinson, 2017. -- 464 p. CD 113344

Monereo Pérez, José Luis. Derecho a la salud : art. 25.1 DUDH; art. 12 PIDESC / José Luis Monereo Pérez. En: El

sistema universal de los derechos humanos : estudio sistemático de la Declaración universal de los derechos humanos, el Pacto internacional de derechos civiles y políticos, el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y textos internacionales concordantes / dirección y coordinación Cristina Monereo Atienza, José Luis Monereo Pérez ; [autores Augusto Aguilar Calahorra ... et al.].-- Granada : Comares, 2014. -- p. [596]-623. CD 104466

Picatoste, José.

Las políticas públicas de austeridad: efectos del Real decreto ley 16/2012, de 20 de abril, en España / José Picatoste, Ignacio Picatoste, María Asunción López Arranz autores. -- 1ª ed. -- Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2016. -- 148 p. CD 110687

⇒ Esta selección de libros puede estar actualizada o ampliada en el apartado [Leyes en tramitación](#) del Catálogo de la Biblioteca


(Catálogo → [Enlaces bibliográficos](#) → [Leyes en tramitación](#))


DOCUMENTACIÓN EXTRANJERA


Finlandia


 **Healthcare and social welfare for illegal residents.** Ministry of Social Affairs and Health

Francia


 CIRCULAIRE N°DHOS/DSS/DGAS/2005/141 du 16 mars 2005 relative à **la prise en charge des soins urgents délivrés à des étrangers résidant en France de manière irrégulière et non bénéficiaires de l'Aide médicale de l'Etat** (Article L. 254-1 du code de l'action sociale et des familles, issu de l'article 97 de la loi de finances rectificative pour 2003 du 30 décembre 2003)

 Circulaire DSS/2A/DGAS/DHOS n° 2008-04 du 7 janvier 2008 **modifiant la circulaire DHOS/DSS/DGAS n° 2005-141 du 16 mars 2005 relative à la prise en charge des soins urgents délivrés à des étrangers résidant en France de manière irrégulière et non bénéficiaires de l'aide médicale de l'Etat**


 Instruction interministérielle DSS/1A n° 2015-76 du 13 mars 2015 relative aux **modalités de facturation des soins urgents**

 Instruction n° DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143 du 8 juin 2018 relative à **la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants**


 **Code de l'action sociale et des familles.** Partie législative. Livre II, Titre V: **Personnes non bénéficiaires de la couverture de maladie universelle**


 **Santé des migrants et exigence éthique.** Avis n° 127 du Comité Consultatif National d'Éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), le 16 octobre 2017

Gran Bretaña

 NHS entitlements: **migrant health guide.** Advice and guidance for healthcare practitioners on the health needs of migrant patients. UK Government. Published 31 July 2014, Last Update 8 January 2018

Italia

 Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Art. 35: **Assistenza sanitaria per gli stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale**

 Accordo 20 dicembre 2012, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante: "Indicazioni per la **corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome**"

 **Immigrazione e Salute.** Comitato Nazionale per la Bioetica, 23 giugno 2017

DOSIERES XII LEGISLATURA

Serie legislativa

1. **Contratos del Sector público** (Diciembre 2016)
2. **Contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales** (Diciembre 2016)
3. **Restitución de bienes culturales** (Diciembre 2016)
4. **Precursores de explosivos** (Enero 2017)
5. **Litigios en materia de consumo** (Abril 2017)
6. **Presupuestos Generales del Estado 2017** (Mayo 2017)
7. **Ámbitos financiero, mercantil, sanitario y desplazamiento de trabajadores: transposición de directivas** (Julio 2017)
8. **Medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía** (Julio 2017)
9. **Modificación del régimen económico y fiscal de Canarias** (Septiembre 2017)
- 10/11. **Concierto económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco** (Noviembre 2017)
12. **Contratos de crédito inmobiliario** (Diciembre 2017)
13. **Protección de datos personales** (Diciembre 2017)
14. **Reconocimiento mutuo de resoluciones penales** (Enero 2018)
15. **Información no financiera y diversidad** (Enero 2018)
16. **Adaptación del derecho español a la normativa de la UE en materia de mercado de valores** (Marzo 2018)
17. **Evaluación ambiental** (Abril 2018)
18. **Viajes combinados y servicios de viajes vinculados** (Abril 2018)
19. **Presupuestos Generales del Estado 2018** (Abril 2018)
20. **Propiedad intelectual** (Mayo 2018)
21. **Distribución de seguros y reaseguros privados** (Junio 2018)
22. **Secretos empresariales** (Junio 2018)

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Consejo de Europa

- Informe de la ECRI sobre España (Quinto ciclo de supervisión). Adoptado el 5 de diciembre de 2017. Publicado el 27 de febrero de 2018. Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia

OMS

- Stratégie et plan d'action sur la santé des réfugiés et des migrants dans la Région européenne de l'OMS. Comité Régional de l'Europe, soixante-sixième sesión. Copenhague (Danemark), 12-15 septembre 2016
- Spain: assesing health system capacity to manage sudden large influxes of migrants. Joint report of Ministry of Health, Social Services and Equality of Spain, the Institute of Social Development and Peace of the University of Alicante, the University of Valencia and the WHO Regional Office for Europe, 2018
- Health of refugees and migrants. Practices in addressing the health needs of refugees and migrants. WHO European Region, 2018 [Contiene información sobre 29 países]

ONU

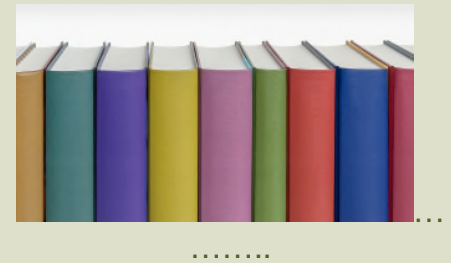
- Experta de la ONU pide a España “un auténtico compromiso con la protección de los derechos humanos para todos”. Comunicado de prensa. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 29 de abril de 2014

ESTUDIOS

- Comentario de urgencia sobre el Real Decreto ley 7/2018, de 27 de julio sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud: principales novedades / Vicente Lomas Hernández. – En: Aranzadi digital, 1 (2018)
- Asistencia médica universal y ¿gratuita? A los extranjeros en España: el Dictamen Motivado 2009/2341 de la Comisión Europea contra España / Cristina Sánchez-Rodas Navarro.—En : e-Revista Internacional de la Protección Social, Vol. 3, n.1(2018), pp. 1-2
- El acceso a la sanidad pública: transformaciones del modelo y límites constitucionales / Juana Goizueta Vértiz.-- En: Revista Vasca de Administración Pública, N. 109-II (sept.-dic.2017), pp.171-194
- Una reflexión sobre el derecho a la asistencia sanitaria como derecho social y universal con financiación pública / Juan Esteban Cárcar Benito. – En. Revista de Derecho UNED, N.18 (2016), pp.191-224
- Competencias de las comunidades autónomas en materia de sanidad y asistencia sanitaria a las personas migrantes en situación irregular / Mª Nieves Arrese Iriondo. – En Revista Aragonesa de Administración Pública, N. 47-48 (2016), pp. 210-243
- El derecho a la asistencia sanitaria de los inmigrantes irregulares: reflexiones sobre la reforma introducida por el Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril / Luis E. Delgado del Rincón. En: Revista de Estudios Políticos, N. 163 (en.-mar. 2014), pp.189-231



DOSIERES DE
ANTERIORES LEGISLATURAS



DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN

- ▶ Legislación
- ▶ Jurisprudencia
- ▶ Derecho comparado
- ▶ Documentación de la UE
- ▶ Documentación española
- ▶ Organismos internacionales
- ▶ Bibliografías
- ▶ Artículos de revista
- ▶ Noticias de prensa
- ▶ Consultas guiadas
- ▶ Difusión selectiva de la información
- ▶ Información sobre recursos y fuentes disponibles
- ▶ Consultas guiadas

RECEPCIÓN DE PETICIONES EN
documentacion.secretaria@congreso.es