



03

artículo

José Vázquez Villegas [[Buscar autor en Medline](#)]

Grupo de Atención al Inmigrante Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria (semFYC)



Atención sanitaria a inmigrantes. Legislación

La emigración es reconocida como un derecho fundamental de las personas. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 13 dice: "... toda persona tiene derecho a circular libremente y elegir su residencia dentro del territorio de un Estado" y "... toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y de regresar al mismo".

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa estima que el derecho a la salud, ligado al acceso a las prestaciones sanitarias, es un derecho humano fundamental y universal que debe aplicarse a todas las categorías de población, entre las que se cuentan los inmigrantes, los refugiados y las personas desplazadas¹

La Constitución Española, en su artículo 43, reconoce el derecho a la protección de la salud, encomendando a los poderes públicos la organización y tutela de la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley General de Sanidad, ley 14/1986, de 25 de abril, establece en su artículo 6, que las actuaciones de las administraciones públicas sanitarias estarán orientadas a la promoción de la salud y a promover el interés individual, familiar y social por la salud mediante la adecuada educación sanitaria de la población, y a garantizar que cuantas actuaciones sanitarias se desarrollen estén dirigidas a la prevención de las enfermedades y no sólo a la curación de las mismas.

A pesar de ello, en la actual legislación española, los esfuerzos con respecto a la atención de los inmigrantes, se dirigen casi exclusivamente al control de fronteras, y no se cuenta con una política clara de inmigración, en la que los inmigrantes sean considerados como ciudadanos con pleno derecho al acceso y uso de los servicios sociales, entre ellos los sanitarios²

Los principales objetivos en la atención sanitaria a población inmigrante son el preservar la salud de los ciudadanos de los países receptores y proporcionar a los inmigrantes los medios que les ayuden a alcanzar un óptimo estado de salud³ puesto que ésta es un bien primario que los inmigrantes necesitan tener garantizado para poder llegar a ser autóctonos en los diferentes ámbitos de la vida pública y privada⁴

Aunque, normalmente, el inmigrante económico es joven y con un nivel de salud de partida bueno, las situaciones de marginación, hacinamiento, soledad y pobreza que pueden encontrar en nuestro país hacen que presenten, en general, unas condiciones de vida y unos indicadores de salud previsiblemente mejorables con acciones de asistencia sanitaria, de prevención de la enfermedad y de integración social

Marco legal

La definición de la población extranjera residente en España sería: número de extranjeros y extranjeras que legalmente residen en España al estar en posesión de un permiso de residencia en vigor, el cual puede ser de dos tipos:

bibliografía

1. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, documento 8650, 9 febrero 2000. Condiciones sanitarias de los inmigrantes y refugiados en Europa.
2. Bada Aínsa JL, Bada Jaime RM. Repercusiones sociosanitarias de la inmigración en España. FMC Formación Médica Continuada en Atención Primaria 1996;3:228
3. Hargreaves S, Holmes A. Refugees, asylum seekers, and general practice: room for improvement? Br J Gen Pract 2000; 50 (456):531
4. Méndez E. Políticas de acomodación de los inmigrantes: cómo mejorar las condiciones de salud, el acceso y la utilización de los servicios sanitarios. Presentada en Conferencia Europea: "Inmigrantes y promoción de la salud: Estrategias e instrumentos. Barcelona 23-2-2001
5. SEMFYC. La atención al inmigrante: del aluvión a la solución razonable. Documento nº 17. Sociedad Española de Medicina Familiar y Comunitaria. Barcelona 2002, 2001. **Ver más**

enlaces

No hay enlaces de interés



- Régimen Comunitario: contempla a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo, también pueden solicitarlo los extranjeros de nacionalidades ajenas a la Unión Europea y al Espacio Económico Europeo que sean familiares o casados con ciudadanos europeos.
- Régimen General: contempla a los nacionales de los países ajenos a la Unión Europea y al Espacio Económico Europeo.

Es importante tener en cuenta esta tipología, ya que el tipo de permiso de residencia condiciona el acceso al permiso de trabajo y, en todo caso, los ciudadanos extranjeros del Régimen Comunitario, al tener ciudadanía europea, tienen derechos que se corresponden con los de los españoles.

A nivel estatal, la asistencia sanitaria a extranjeros/inmigrantes está regulada por las siguientes leyes^{5,6}:

I. Ley 14/1986:

- Ley General de Sanidad:

En ella se recoge que están incluidos en el sistema de Seguridad Social los extranjeros que se encuentren legalmente en España, ejerzan su actividad en territorio nacional y estén incluidos como trabajadores por cuenta ajena en las distintas ramas de la actividad económica, por cuenta propia o autónomos

II. Real Decreto 1088/1989:

- Extensión de la cobertura de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a las personas sin recursos económicos suficientes, que tengan establecida su residencia en territorio nacional y no tengan derecho a la asistencia sanitaria por otra vía.

III. Ley Orgánica 1/1996:

- Ley de Protección Jurídica del Menor

IV. Ley 4/1996:

- Padrón Municipal:

Define al padrón como un documento administrativo que refleja únicamente el domicilio de las personas; para ello, los ayuntamientos pueden exigir documentos que verifiquen la veracidad de los datos consignados. En ausencia de cualquier documento es el gestor municipal el que debe comprobar que realmente el vecino habita ese domicilio.

Las infraviviendas (cuevas, chabolas o incluso la ausencia total de techo) son consideradas como domicilios válidos en el padrón con la única condición de que sean conocidos por los Servicios Sociales. Los ayuntamientos no tienen competencias para controlar la posesión de permisos de residencia de los inmigrantes ni sobre la situación de legalidad o ilegalidad en territorio español de ninguno de sus vecinos. Pueden solicitar un documento identificativo a los inmigrantes, que puede ser el documento oficial expedido por las autoridades españolas (tarjeta de extranjero) o bien el expedido por las autoridades del país de origen

V. Ley Orgánica 8/2000 de 22 de diciembre (modificación de la Ley de Extranjería (4/2000 de 11 de enero):

a. Art. 3: En su apartado 2:

- i. "Las normas relativas a los derechos fundamentales de los extranjeros se interpretarán de conformidad con la Declaración de Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre las mismas materias vigentes en España".

b. Art. 12: Derecho a la Asistencia Sanitaria:

i. "Los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que residan habitualmente tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles", es decir, si trabajan las prestaciones regulares de su cobertura de seguridad social y si no trabajan, los que demuestren que no tienen medios económicos.

ii. "Los extranjeros que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia ante la contracción de enfermedades graves o accidentes, cualquiera que sea su causa, y a la continuidad de dicha atención hasta la situación de alta médica".

iii. "Los extranjeros menores de dieciocho años que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles".

iv. "Las extranjeras embarazadas que se encuentren en España tendrán derecho a la asistencia sanitaria durante el embarazo, parto y puerperio".

En función de estas leyes, el derecho a la asistencia sanitaria a extranjeros en España se inicia con la gestión de la solicitud del reconocimiento a través de cualquiera de las siguientes vías:

Mujeres extranjeras embarazadas
Extranjeros menores de 18 años
Extranjeros en situación irregular
Extranjeros sin recursos económicos en situación legal
Extranjeros en situación legal con permiso de residencia y trabajo
Extranjeros en estancia temporal en España
Extranjeros en situación administrativa irregular

En resumen, según la legislación vigente, se permite a los inmigrantes el acceso a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles bajo el requisito del empadronamiento, es decir, el grupo de inmigrantes no regularizados podría acceder al sistema sanitario a través del derecho a la asistencia sanitaria a personas sin recursos suficientes, para ello los documentos y trámites necesarios son:

- Certificado de empadronamiento y fotocopia del pasaporte
- Formularios:
- Solicitud de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria
- Emisión de la Tarjeta Sanitaria

Todos estos requisitos llevan, en la práctica, bien por desconocimiento o por su complejidad, a que muchos inmigrantes desistan de obtener el acceso ordenado al sistema sanitario, limitándose, únicamente, a acudir a los servicios de urgencias, tanto hospitalarios como de atención primaria, para la resolución puntual de los problemas de salud presentados no existiendo por ello una continuidad en la prestación de cuidados. De hecho, algunos de los problemas expresados en la tramitación de la tarjeta sanitaria son:

Miedo por parte de los inmigrantes a empadronarse, por el posible acceso de la policía a este registro

Falta de unificación de criterios en relación con el empadronamiento, lo que conlleva un "efecto llamada" por el que los inmigrantes tienden a acudir a los lugares donde los requisitos para empadronarse son menores

Problemas en la tramitación de documentación a consecuencia del idioma
Gran retraso en las entregas de tarjetas sanitarias una vez formulada su solicitud

Se presentan casos de no asistencia en la Seguridad Social si no tienen tramitada su tarjeta.

Y las quejas más usuales de los usuarios inmigrantes en la utilización de los servicios sanitarios:

- Desconfianza en los servicios públicos de salud
- Lentitud para obtener cita y atención
- Falta de recursos para el pago de los medicamentos
- Problemas con el idioma, necesidad de intérprete
- Peor trato que en las ONGs⁷

En Andalucía, se ha dado un primer paso para intentar minimizar los problemas mencionados por los inmigrantes en el acceso a la asistencia sanitaria, así se les garantiza ésta a todos los inmigrantes independientemente de su situación administrativa (no necesitan estar empadronados)⁸.

Acceso de los inmigrantes a la asistencia sanitaria en algunos países europeos

AUSTRIA

Todos los inmigrantes con permiso de residencia tienen acceso a la Seguridad Social. Los que se encuentran en situación administrativa irregular están excluidos de la Seguridad Social y de los cuidados de salud públicos, pueden solicitar un seguro privado.

FINLANDIA

Los inmigrantes tienen acceso a la Seguridad Social si tienen permiso de residencia. En situaciones de urgencia o emergencia son atendidos pero se les puede exigir el pago de una parte de los gastos originados. No existe ninguna compañía que proporcione un seguro privado.

FRANCIA

Los inmigrantes con permiso de residencia pueden acceder a la "Couverture Mutuelle Universelle" (CMU) o a la "Aide Médicale Etat" (AME). Si son inmigrantes extracomunitarios, en función del tiempo de residencia

- Para acceder a la CMU deben haber residido en Francia un mínimo de 3 años .
- Para acceder a la AME, 3 meses

Los inmigrantes en situación administrativa irregular (sin permiso de residencia y trabajo) no pueden justificar esa estancia mínima para acceder a alguna de esas modalidades.

ALEMANIA

Los inmigrantes en posesión de permiso de trabajo y residencia tienen acceso a la Seguridad Social igual que el resto de trabajadores. Sin estos documentos no tienen derecho a cuidados de salud, sólo a asistencia urgente en hospitales.

ITALIA

Los inmigrantes con permiso de residencia y trabajo tienen acceso al Sistema Nacional de Salud (el "Servizio Sanitario Nazionale"). Si no figuran como trabajadores y son ciudadanos de la UE pueden acceder a los servicios sanitarios pagando una tasa anual (si no tienen Seguridad Social en su país) o demostrando que tienen Seguridad Social en su país de origen; los ciudadanos extracomunitarios sin permiso de trabajo han de suscribir un seguro privado.

En caso de inmigrantes en situación administrativa irregular, se deben inscribir en el Servizio Sanitario Nazionale para poder recibir asistencia sanitaria a través de los Servicios Regionales de Salud. Reciben una tarjeta sanitaria con un

número codificado que los identifica como extranjeros temporalmente residentes en Italia, para ello deben declarar su dirección en la Oficina de Salud Local (no todas las administraciones regionales cumplen esta disposición). La tarjeta se emite inmediatamente y es válida hasta el 31 de diciembre del año de inscripción, renovable al año siguiente. El registro como extranjero temporalmente residente no es accesible a la policía, pero no da ningún derecho de residencia, sólo proporciona el derecho a la asistencia sanitaria.

Los inmigrantes extracomunitarios que entran en Italia como turistas deben suscribir un seguro de salud privado, para ello necesitan el pasaporte, permiso de residencia y un número de registro fiscal. Sin un permiso de residencia es imposible obtener un permiso de salud privado. Por ello, los inmigrantes en situación administrativa irregular sólo pueden recibir asistencia sanitaria inscribiéndose como extranjeros temporalmente residentes en Italia.

PAISES BAJOS

Si se encuentran en situación administrativa irregular no tienen derecho a la asistencia sanitaria ni Seguridad Social. Pueden suscribir un seguro privado para el que no se exige ningún requisito, su duración es de 3 meses renovable, sólo puede utilizarse en los Países Bajos, no en otros países europeos.

Enlaces

<http://www.semfyec.es/es/actividades/publicaciones/documentos-semfyec/docum017.html>

<http://www.femmigration.net>

Resumen

1. Tienen garantizada la asistencia sanitaria pública en las mismas condiciones que los nacionales:

- Los inmigrantes pertenecientes a los países de la Comunidad Económica Europea
- Los inmigrantes extracomunitarios que estén en posesión de permiso de residencia y trabajo
- Los inmigrantes extracomunitarios menores de dieciocho años, las embarazadas durante el embarazo, parto y puerperio y en todas aquellas situaciones de urgencia o emergencia
- Los inmigrantes extracomunitarios en situación administrativa irregular (sin permiso de residencia ni trabajo) que estén empadronados y presenten un certificado de escasez de recursos

2. El desconocimiento, la complejidad o el temor por parte de los inmigrantes a la hora de la realización de los trámites administrativos hace que muchos utilicen únicamente los Servicios de Urgencia como recurso sanitario.

3. En Andalucía los inmigrantes extracomunitarios tienen derecho a recibir asistencia sanitaria pública independientemente de su situación administrativa

