



MINISTERIO
DE SANIDAD

Orden Ministerial por la que se crea la Mesa de análisis para la implementación del Real Decreto 180/2026, de 11 de marzo, por el que se regula el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria con cargo a fondos públicos de las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español

Desde los inicios de lo que ahora es el Sistema Nacional de Salud, este se ha caracterizado por un crecimiento constante de la cobertura sanitaria en cuanto a la población con derecho a la atención sanitaria en el sistema público, avanzando hacia la universalidad de la misma. Dicha universalidad es uno de los principios fundamentales de nuestro sistema sanitario, como se recoge en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, y la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.

La tendencia creciente a incorporar a más grupos de población en la cobertura sanitaria dentro del Sistema Nacional de Salud se vio truncada en el año 2012 con 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 retiró el derecho a la atención sanitaria a las personas incluidas en algunos grupos de población, siendo el más significativo el de las personas migrantes en situación irregular, limitando su acceso al sistema sanitario a las personas menores de dieciocho años y, restringiendo el acceso al resto de este colectivo al ámbito de la atención urgente y a la asistencia al embarazo, parto y postparto.

Con posterioridad, y tras acreditarse la existencia de multitud de casos de falta de acceso al Sistema Nacional de Salud, especialmente entre la población extranjera sin residencia legal en España, en el año 2018 se aprobó el Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud. Sin embargo, tras su publicación y entrada en vigor, se observó la persistencia de situaciones de falta de homogeneidad en la aplicación de dicha norma en los diferentes territorios. Esta situación ha llevado a la aprobación del Real Decreto 180/2026, de 11 de marzo, por el que se regula el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria con cargo a fondos públicos de las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español.

PASEO DEL PRADO 18 - 20
28014 MADRID
MINISTERIO
DE SANIDAD





Para poder facilitar la homogeneidad en la aplicación de la normativa vigente en materia de acceso al Sistema Nacional de Salud y detectar problemas en su desarrollo, es preciso articular de manera estable y estructurada un ámbito de participación que logre canalizar los posibles problemas o las faltas de homogeneidad en el acceso al Sistema Nacional de Salud, facilitando el diálogo entre el Ministerio de Sanidad; las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla; y las organizaciones sociales que trabajan en el ámbito del acceso al sistema sanitario.

La finalidad de la presente orden ministerial es crear la Mesa de análisis para la implementación del Real Decreto 180/2026, de 11 de marzo, y regular su funcionamiento para articular un espacio de diálogo y colaboración entre el Ministerio de Sanidad; las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla; y las organizaciones sociales que trabajan en el ámbito del acceso al sistema sanitario.

Esta orden se dicta en ejercicio de lo dispuesto en los artículos 21.2 y 22.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que habilita a los Ministerios correspondientes a crear los órganos colegiados que revistan el carácter de grupo de trabajo. En el ámbito que nos ocupa, la competencia ha quedado atribuida a la persona titular del Ministerio de Sanidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

En su virtud,

DISPONGO:

Primero. Creación, naturaleza jurídica y adscripción.

1. Se crea la Mesa de análisis para la implementación del Real Decreto 180/2026, de 11 de marzo, por el que se regula el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria con cargo a fondos públicos de las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español (en adelante, la Mesa) con la finalidad de fortalecer el diálogo entre las organizaciones sociales que trabajan en el ámbito del acceso al sistema sanitario, el Ministerio de Sanidad y las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla en materias relacionadas con el acceso a los sistemas de salud y la aplicación de la normativa existente en materia de cobertura sanitaria y acceso.
2. La Mesa se constituye como órgano colegiado de los previstos en los artículos 21.2 y 22.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.





3. La Mesa dependerá del Ministerio de Sanidad a través de la Secretaría de Estado de Sanidad, sin que sus acuerdos tengan efectos directos sobre terceros.

Segundo. Funciones

La Mesa desarrollará las siguientes funciones:

- a) Impulsar un análisis periódico sobre la aplicación de las normas vigentes en los servicios autonómicos de salud y en el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (en adelante, INGESA), en materia de acceso al Sistema Nacional de Salud, especialmente en lo relacionado con las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español.
- b) Asesorar en el diseño, desarrollo e implantación de mecanismos que favorezcan la accesibilidad universal al Sistema Nacional de Salud.
- c) Contribuir en la evaluación de las medidas para fomentar el acceso universal al Sistema Nacional de Salud.
- d) Canalizar medidas divulgativas y acciones de comunicación que tengan como objetivo formar, informar y orientar tanto a los profesionales sanitarios como a la población general, así como a la población con problemas en el acceso al Sistema Nacional de Salud, sobre las vías existentes para el acceso al derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos en España.
- e) Colaborar en las medidas formativas que redunden en un mejor acceso al Sistema Nacional de Salud por parte de la población, con especial énfasis en las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español.
- f) Impulsar la colaboración entre las diferentes administraciones en materia de cobertura sanitaria.
- g) Potenciar el intercambio y la difusión de buenas prácticas en materia de fomento de la accesibilidad universal al Sistema Nacional de Salud.

Tercero. Composición

1. La Mesa estará compuesta por:
 - a) Presidencia: será ejercida por la persona titular de la Secretaría de Estado de Sanidad.
 - b) Vicepresidencia primera: será ejercida por la persona titular de la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, o por la persona en quien esta delegue, siempre que tenga rango de Subdirector/a General.





- c) Vicepresidencia segunda: será designada entre los representantes de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla participantes en la Mesa.
 - d) Vicepresidencia tercera: será designada entre las organizaciones procedentes del ámbito de la sociedad civil que ostenten una de las vocalías en la Mesa.
 - e) Cuatro vocalías en representación del Comisionado de Salud Mental, la Dirección General de Salud Pública y Equidad en Salud, la Dirección General de Ordenación Profesional e INGESA.
 - f) Una vocalía en representación de cada comunidad autónoma y de las ciudades de Ceuta y Melilla que quiera participar en la Mesa, ostentada por una persona de la Consejería con competencias en materia sanitaria que trabaje en el ámbito del acceso al sistema sanitario.
 - g) Ocho vocalías en representación de organizaciones sociales con experiencia en el trabajo sobre el derecho a la salud y el acceso al sistema sanitario. De ellas, al menos dos deberán ser para organizaciones de población migrante residente en España. Las vocalías serán designadas por la persona titular de la Secretaría de Estado de Sanidad.
- 2. La Mesa estará asistida por una Secretaría, cuya persona titular podrá participar con voz, pero sin voto. La secretaría de la Mesa será ejercida por la persona funcionaria de carrera del grupo A1 del Ministerio de Sanidad que designe la persona titular de la Secretaría de Estado de Sanidad.
 - 3. Podrán ser convocadas a las reuniones de la Mesa, con voz, pero sin voto, en calidad de personas expertas o asesoras, otras personas en representación de Administraciones Públicas, organismos y entidades públicas o privadas y de la sociedad civil cuya actividad o experiencia profesional se considere relevante en cada caso.
 - 4. En la composición de la Mesa se tenderá a la paridad entre mujeres y hombres, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Cuarto. Organización y funcionamiento

- 1. La Mesa estará constituida por el Pleno, formado por la persona titular de la Presidencia, las personas que ejerzan las tres vicepresidencias y el resto de vocalías de la Mesa.
- 2. Las reuniones del Pleno se convocarán por parte de la Secretaría de la Mesa con una antelación mínima de diez días naturales.





3. Corresponde a la Presidencia de la Mesa diseñar el orden del día de las reuniones del pleno, el cual se enviará al resto de miembros de la mesa con una antelación de siete días naturales antes de cada reunión.
4. Los miembros de la Mesa podrán hacer llegar a la Presidencia o a la Secretaría los asuntos que consideren de interés para ser tratados por parte del Pleno.
5. Mediante acuerdo del Pleno, y con el fin de garantizar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la Mesa, se podrán crear, a propuesta de la persona titular de la Presidencia, así como de las Vicepresidencias o de las vocalías, grupos o subgrupos de trabajo, compuestos por un número reducido de miembros del Pleno, de composición equilibrada de acuerdo con las áreas de estudio, debate o diálogo que resulten de interés para los miembros de la Mesa. De acuerdo con los asuntos que sean objeto de estudio y debate, podrán ser invitadas a participar en las reuniones de los grupos de trabajo, con voz, pero sin voto, personas expertas o asesoras en las materias correspondientes, así como cualquier miembro del Pleno.
6. El Pleno de la Mesa se reunirán, al menos, con una periodicidad de dos veces al año, y podrán completar sus normas de funcionamiento, ajustándose a lo dispuesto en la sección 3ª del capítulo II del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Quinto. Régimen de suplencias

1. La persona titular de la Presidencia será suplida por la persona titular de la Vicepresidencia primera en caso de vacante, ausencia o enfermedad o cualquier otra causa justificada.
2. Las vocalías designadas en representación de las direcciones generales e INGESA contempladas en el apartado tercero 1.e) podrán ser suplidas, en caso de vacante, ausencia o enfermedad o cualquier otra causa justificada, por suplentes pertenecientes a los mismos órganos que los vocales suplidos.
3. Las vocalías designadas en representación de las organizaciones sociales de ámbito estatal, en caso de vacante, ausencia o enfermedad o cualquier otra causa justificada, podrán ser suplidas por otro miembro de la entidad a la que pertenezcan.
4. Las vocalías designadas en representación de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en caso de vacante, ausencia o enfermedad o cualquier otra causa justificada, podrán ser suplidas por otra persona de la Consejería con competencias en materia sanitaria.
5. La persona titular de la Secretaría de la Mesa podrá ser suplida, en caso de vacante, ausencia o enfermedad, o cualquier otra causa justificada, por una persona funcionaria de carrera del grupo A1 del Ministerio de Sanidad que la persona titular de la Secretaría de Estado de Sanidad designe como suplente.





Sexto. Régimen jurídico aplicable

En todo lo no previsto en la presente orden, el funcionamiento de la Mesa se regirá por lo establecido en los artículos 17 a 22 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, así como por las normas que pudieran completar su organización y funcionamiento.

Séptimo. No incremento del gasto público

La creación y funcionamiento de la Mesa no supondrán incremento de gasto público y serán atendidos con las dotaciones presupuestarias ordinarias del Ministerio de Sanidad. En ningún caso podrán suponer aumento neto de los gastos de personal al servicio de la Administración General del Estado.

Octavo. Eficacia

La presente orden producirá efectos a partir del día siguiente al de su firma.

Madrid, a fecha de la firma.

LA MINISTRA DE SANIDAD

Mónica García Gómez

