

# LA PRESTACION POR ENFERMEDAD Y ACCIDENTE EN EL SEGURO ESCOLAR

(DIRECTRICES DE INTERPRETACION Y POSIBLE MEJORA  
DEL REGIMEN LEGAL VIGENTE)

**E**L Seguro Escolar —iniciativa recogida y formulada por el último Congreso Nacional de Estudiantes— fué implantado en España por ley de 17 de julio del pasado año.

Los Estatutos de la Mutualidad del Seguro —aprobados con fecha 11 de agosto de 1953 por Orden Ministerial de Educación Nacional y Trabajo— establecen, sobre la base de las líneas generales marcadas por la ley, el régimen del Seguro Escolar, tanto en lo que respecta a sus prestaciones —enfermedad, accidente, infortunio familiar y ayuda al graduado— como en lo referente a la composición y funciones de sus órganos de gobierno —en los que se integra una nutrida representación de los estudiantes beneficiarios— y servicios técnico-administrativos vinculados al Instituto Nacional de Previsión.

No traemos aquí un estudio sistemático del régimen legal vigente en cuanto a las prestaciones por enfermedad y accidente escolar; parece de mayor interés práctico e incluso doctrinal, el que a la vista de los antecedentes —legales y jurisprudenciales— que nos ofrecen prestaciones análogas en la legislación laboral, señalar unas orientaciones a la interpretación y apuntar posibles directrices que pudieran servir de base a una más completa y correcta redacción de las normas vigentes, norma que en algún aspecto se nos presentan, más que imperfectas, un tanto incompletas, producto especialmente de la premura de tiempo con que tuvimos que elaborar el proyecto y decidir en definitiva el legislador.

## LA PRESTACION POR ACCIDENTE

(Capítulo II de los Estatutos de la Mutualidad del Seguro Escolar, artículos 11 y 38 inclusive)

### A) LA INCAPACIDAD PERMANENTE DEL ARTÍCULO 17 DE LOS ESTATUTOS

I. ORIENTACIÓN GENERAL EN EL SEGURO ESCOLAR.—Presentan este tipo de incapacidades en la doctrina general, dos notas de singular relieve. Una el ser inalterable e irreparable, la otra —como consecuencia del predominio de lo funcional sobre lo anatómico— la nota teórica de profesionalidad. Respecto a esta última García Ormaechea, citado por Hernáinz Márquez, insiste que «toda incapacidad permanente —parcial o total— es profesional y no puede ser calificada sin considerar la profesión del lesionado». Estimamos que estas dos características son válidas en el concepto de accidente escolar.

Ambas quedan recogidas en el concepto de accidente escolar. La nota primera se encuentra implícita en la frase del artículo 17 de los Estatutos de la Mutualidad «toda lesión que, después de curada, deje una inutilidad absoluta». En cuanto a la nota de profesionalidad es recogida, si bien con criterios distintos, en este mismo artículo al hablar de «en orden a los estudios a que se dedicara el escolar», y en el 20 al señalar como una de las bases de la proporcionalidad de la indemnización «la disminución de su capacidad ulterior para una actividad profesional». Pero hay que tener en cuenta que en cada artículo se habla de una «profesionalidad» distinta. En el 17 de la de estudiante, en el 20 se hace referencia a la incapacidad que resulte para la aplicación o ejercicio profesional de los títulos que hubieran podido obtenerse con los estudios ya iniciados. Creemos firmemente que la nota de profesionalidad hay que referirla a esta última acepción. La primera acepción si fuera objeto de una interpretación restrictiva —como dice el Sr. Jordana de Pozas— haría casi ilusorio el Seguro, puesto que ni siquiera la ceguera de ambos ojos es motivo que hoy

impide en absoluto los estudios, siendo muchos los ciegos que han alcanzado incluso fama mundial en diversas ciencias y actividades.

Por otra parte, al admitir esta acepción de la profesionalidad —la única verdaderamente constructiva, insistimos—, nos lleva a la conclusión de que podría haberse admitido en el accidente escolar —junto a la incapacidad permanente absoluta del artículo 20— otra incapacidad permanente total. No hay más que tener en cuenta que un estudiante puede perder por accidente escolar la visión del ojo y quedar incapaz para la profesión de pintor —cuyos estudios cursara—, no siéndolo, sin embargo, para otras profesiones.

2. LA INCAPACIDAD PERMANENTE EN EL SEGURO ESCOLAR.—Los Estatutos de la Mutualidad —artículo 15— consideran en orden a la incapacidad permanente dos tipos: la permanente y absoluta para estudios y la gran invalidez. En los apartados que siguen estudiamos cada una de ellas.

a) *Incapacidad permanente y absoluta*.—Concepto.—La define el artículo 17 de los Estatutos de la Mutualidad estableciendo que «se considerará incapacidad permanente y absoluta para los estudios ya iniciados, toda lesión que, después de curada, deje una inutilidad absoluta, en orden a los estudios a que se dedicara el escolar al sufrir el accidente». La frase última de la definición hace resaltar la nota de profesionalidad que habrá de referirla, como decíamos —de aquí la necesidad de nueva redacción del artículo—, no a la profesión del estudiante, sino poniendo en relación el artículo 17 con el 20, a la actividad profesional para que habiliten tales estudios. De esta forma quedaba la incapacidad permanente por accidente escolar dentro de la línea marcada por el accidente laboral. Maeso hace resaltar «el avance jurídico y social introducido en la legislación española de accidentes de trabajo, de valorización de las incapacidades en relación con la profesión del accidentado».

Como antes se expresaba, en el apartado primero debiera también modificarse el artículo 15 de los Estatutos de la Mutualidad, introduciendo al lado de la incapacidad permanente y absoluta, un nuevo tipo de incapacidad: la permanente y total para los estudios ya iniciados. De esta forma haciendo la oportuna rectificación de la definición del

artículo 17, se podrían admitir los dos tipos de incapacidades que siguen :

- Incapacidad permanente y total para los estudios ya iniciados, entendiéndose como tal toda lesión que, después de curada, deje una inutilidad total para la aplicación o ejercicio profesional de los títulos que hubiera podido obtener con los estudios a que se dedicara el escolar al sufrir el accidente.
- Incapacidad permanente y absoluta para todos los estudios, entendiéndose como tal toda lesión que, después de curada, inhabilite por completo al estudiante para la aplicación o ejercicio profesional derivado de cualquier clase de estudios.

Por otra parte, los Estatutos de la Mutualidad, apartándose del criterio de nuestra legislación de accidentes del trabajo, no establecen al lado de los conceptos generales de incapacidad, algunas especificaciones concretas de los diversos tipos que, como hace observar Hernáinz Márquez «o bien revisten el carácter de orientadoras, o contienen categorías fijas que necesariamente han de tener una valoración legal determinada, pero siempre sin negar la posibilidad de catalogar, mediante la adecuada interpretación analógica, todas las incapacidades que puedan presentarse». De esta forma en el Seguro Escolar se sigue un criterio de gran amplitud; los Estatutos no establecen otra cosa —artículos 16, 17 y 18— que el concepto de cada tipo, dejando la fijación del valor de la incapacidad al órgano de gobierno correspondiente de la Mutualidad en cada caso concreto.

b) *La gran invalidez en el Seguro Escolar.*—Nos encontramos ante la situación que doctrinalmente se conoce con el nombre de superinvalidez o invalidez agravada. Nuestra legislación de accidentes de trabajo la recoge como una forma agravada de incapacidad, otorgando un suplemento de indemnización. Los Estatutos de la Mutualidad tratan especialmente de ella en el artículo 18, dado su auténtico carácter de un tipo más de incapacidad. Así dice: «Se entenderá como inválido la víctima de un accidente seguido de incapacidad permanente absoluta y que además quede incapacitado para los actos más necesarios de la vida.»

Si atendemos a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo —referida desde luego al campo laboral— podría determinarse la esencia y reconstruirse los requisitos que fueron exigibles para producir la situación de gran invalidez recogida e imperfectamente regulada en los Estatutos de la Mutualidad. Son estos requisitos:

- La situación se refiere a la pérdida anatómica o funcional de las dos extremidades superiores o casos análogos. (S. 10-IV-1943.)
- No basta probar se esté incapacitado en la medida y con el carácter precisado antes en la incapacidad permanente y absoluta; sino también la imposibilidad de realizar por sí los actos más necesarios de la vida, tales como comer, vestirse, etcétera. (Sentencias 10-I-1943 y 23-I-1941.)
- Que es necesario —a los fines indicados— la asistencia constante de otra persona.
- Que la situación sea tal que pueda considerarse aún con un reconocimiento restrictivo del derecho.

Como dice Hernáinz Márquez, «la armónica conjunción de estos elementos, bien claramente dice que el concepto jurídico de gran invalidez en el tipo señalado o en sus análogos, nace de la ineptitud para atenderse personalmente, o en cuanto el paciente precise para realizar los actos más necesarios de la vida, y de una manera constante, del amparo ajeno».

3. LAS HERNIAS EN EL SEGURO ESCOLAR.—A diferencia de la legislación de accidentes del trabajo, nada establecen los Estatutos de la Mutualidad sobre este tema. Siguiendo a García Tornell se puede definir la hernia como «la salida del intestino o epiplón fuera de la cavidad abdominal, y que esta salida se verifica salvo en los casos llamados de eventación y no de hernia con integridad de la pared abdominal, aprovechando para ello a propósito, tal el conducto inguinal, el orificio crural, el umbilical o la línea media en la región epigástrica».

Si en todo accidente el estudio de las causas tiene especial relevancia, ello adquiere singular relieve en las hernias. El predominio de uno de estos elementos —predisposición del agente y existencia de un

esfuerzo anormal y violento que le produzca o precipite— determina los casos en que merezca o no la protección de la ley.

La hernia —como accidente— es tratada con un criterio moderno en nuestra legislación laboral, por el Reglamento de Accidentes del Trabajo en la industria, artículo 19 y siguientes. Basándonos en estas normas y en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 27 de noviembre y 23 de mayo de 1942) estimamos podría quedar regulado este tipo de accidente, en el Seguro Escolar, con arreglo a las directrices que siguen:

a) En la acción preventiva que corresponde al Seguro como consecuencia del artículo 40 de los Estatutos de la Mutualidad, al someter al estudiante a los reconocimientos correspondientes, se apreciaría su posible predisposición a padecer cualquier clase de hernia. El resultado del reconocimiento y su constancia debería tenerse en cuenta como documento de información en todos los casos de reclamación por este concepto.

b) Considerar indemnizable la hernia que aparezca bruscamente a raíz de un traumatismo violento, sufrido por la actividad escolar, que ocasione roturas o desgarros en la pared abdominal y diafragma y se acompañe de un síndrome abdominal agudo y bien manifiesto.

c) Quedaría asimismo protegida la hernia que sobrevenga en estudiantes no predispuestos como consecuencia de un traumatismo o esfuerzo—el cual fisiológicamente es una contracción muscular de suficiente intensidad para vencer obstáculos que sean opuestos a la normal función orgánica— y, además, que dicho esfuerzo sea imprevisto, violento y anormal en relación con la actividad escolar del lesionado; o sea que la contracción de la energía ha de ser intensa, espontánea y no corriente.

## PRESTACION POR ENFERMEDAD

(Capítulo III de los Estatutos de la Mutualidad del Seguro Escolar,  
artículos 39 a 62, inclusive)

### A) ALCANCE DE LA ASISTENCIA MÉDICA DE LA SECCIÓN 2.<sup>a</sup> DEL CAPÍTULO CITADO

En la asistencia médica se inspira el Seguro Escolar en la orientación moderna de incluir en las prestaciones todas las manifestaciones de la asistencia médica. Como hace observar Posada: «La orientación moderna es francamente favorable a proporcionar esa asistencia en una forma completa, orientación que se ve favorecida por la evolución que sigue la medicina, que adquiere cada vez mayor carácter de especialización, hasta el punto de que va a ser difícil con el tiempo llegar a determinar cuál es la misión de un médico general. Y una asistencia médica completa supone, además de la general, la de especialistas, el Servicio Quirúrgico y hasta la concesión de aparatos ortopédicos.»

1. ORIENTACIÓN GENERAL.—En orden a la indemnización económica, difiere el Seguro Escolar del régimen general del Seguro de Enfermedad, no concediendo al estudiante indemnización de aquel tipo. No obstante, cabe como prestación complementaria, y al amparo del artículo 69 de los Estatutos, el establecimiento, si las circunstancias económicas lo permiten, de una indemnización económica para situaciones de extrema penuria del estudiante enfermo.

2. EXTENSIÓN Y DURACIÓN DE LA ASISTENCIA.—Los Estatutos de la Mutualidad, en su artículo 42, insistiendo en lo establecido en el artículo 6.º de la Ley, establecen que «el Seguro prestará a los afiliados una asistencia médica completa, tanto en los servicios de medicina general, como en los de especialidades.»

La asistencia médica, según el artículo 48 de los Estatutos de la Mutualidad, será prestada desde que se notifique la enfermedad al médico del Seguro, en domicilio, consultorio, clínica operatoria o Sanatorio, mientras aquélla lo precise y hasta su curación o la fecha de terminación del curso académico. No se establece ningún límite para

la duración de hospitalización, en oposición a lo regulado en el régimen general del Seguro de Enfermedad, si bien en ningún caso podrá exceder del período señalado anteriormente.

En el supuesto de tuberculosis el plazo máximo de asistencia, sin solución de continuidad, será de tres años.

Hubiese sido de interés, considerando casos especiales, el haber recogido precepto análogo al artículo 39 del Reglamento del Seguro Obligatorio de Enfermedad, por el que el plazo de duración de la asistencia médica podrá ser ampliado, cuando las circunstancias de la enfermedad lo aconsejen y el Ministerio de Trabajo lo acuerde. Constituye ello un medio de salvar, hasta cierto punto, la no protección por el Seguro, de la enfermedad prolongada y crónica, entendiéndola la primera, en opinión de Serrano Guirado, «la que en fase aguda rebasa la duración normal establecida en el régimen —en este caso los Estatutos citados— pero que permite prever que, tras un período de asistencia sanitaria, el paciente recobre toda o una parte de la salud perdida», y apreciando como enfermedad de tipo crónico, según el mismo tratadista, «la dolencia que sufra habitualmente, sin que haga perder íntegramente la posibilidad de trabajar, pero que a un tiempo no es previsible que, ni aún con asistencia sanitaria, llegue a curación». Indudablemente la base económica actual del Seguro no permite el recoger de un modo automático ambos tipos de enfermedad.

En el orden práctico las situaciones citadas podrán atenderse —si la situación económica del Seguro lo permite— como una prestación complementaria al amparo del artículo 69 de los Estatutos de la Mutualidad. En el párrafo b) se prevé «el aumento del tiempo de asistencia en la prestación por enfermedad».

## B) ALCANCE DE LA ASISTENCIA FARMACÉUTICA DE LA SECCIÓN 4.<sup>a</sup> DEL CAPÍTULO CITADO

I. ORIENTACIÓN GENERAL.—La asistencia farmacéutica constituye complemento necesario de la asistencia médica. En ello se hallan conformes todas las legislaciones sobre el Seguro de Enfermedad. El problema está en lograr un medio por el cual el asegurado —en este caso



el estudiante— reciba los medicamentos precisos en calidad y cantidad, dentro de los límites de una adecuada economía. El profesor Zung, de la Universidad de Bruselas, propugna usar fórmulas magistrales, en vez de específicos; evitar la tónicooterapia y la polifarmacia; elección de medicamentos adecuados, pero baratos, y control médico en la evolución de la enfermedad, no cediendo a complacencias del enfermo.

En principio parece no sea necesario limitar la libertad del médico al recetar. En algunos regímenes los médicos no pueden recetar con cargo al Seguro más medicamentos que aquellos comprendidos en un petitorio oficial, y con el fin de evitar abusos el Seguro exige del asegurado el abono de una parte del coste de la prestación. Esta es la orientación que se recoge en el artículo 52 de los Estatutos de la Mutualidad.

2. EXTENSIÓN Y DURACIÓN DE LA ASISTENCIA.—Los citados Estatutos, en su artículo 52, establecen «que será prestada por el Seguro mientras dure la asistencia médica, facilitándose al beneficiario cuantas fórmulas magistrales sean prescritas por los facultativos, y las especialidades farmacéuticas incluidas en un petitorio revisable periódicamente, que comprenderá los antibióticos convenientes».

El artículo 53 de los Estatutos de la Mutualidad establece que «corresponderá a la Jefatura Médica del Seguro la formación y revisión del petitorio de las especialidades farmacéuticas y al Consejo de Administración de la Mutualidad, su aprobación».

Asimismo se establece en el artículo 54 que «ningún medicamento será facilitado al beneficiario con cargo a la Mutualidad, sino mediante receta, que deberá ser obligatoriamente expedida en modelo oficial de aquélla. En esta receta oficial, además de los datos exigidos por la Legislación sanitaria, deberá figurar el nombre del asegurado».

En el artículo 24 al tratar de la receta oficial, nada se establece con respecto a la caducidad de la misma, que estimamos debería ser —al igual que en el Seguro Obligatorio de Enfermedad— a los diez días de su formulación.

La exigencia de petitorio —artículo 52 citado— evitará el posible abuso de recetar especialidades costosas, sustituíbles por alguna otra de idéntico efecto terapéutico. Con ello es evidente el beneficio en la economía del Seguro Escolar.

La Comisión Mixta Asesora del Ministerio de Trabajo tiene aprobado un petitorio complementario de la medicación por fórmulas magistrales. Inspirándonos en él y en sus normas de aplicación, configuramos las bases sobre las que podía establecerse por el Consejo de Administración de la Mutualidad el régimen correspondiente.

a) El petitorio es complementario de la medicación por fórmulas magistrales.

b) El petitorio llevará consigo que los médicos generales, como los especialistas, no podrán prescribir más especialidades farmacéuticas que aquellas que por su composición farmacéutica se encuentren comprendidas en el mismo.

c) El petitorio será revisado periódicamente para la inclusión en el mismo de los nuevos preparados terapéuticos que puedan surgir, siempre y cuando sean de reconocida eficacia terapéutica y aprobada su venta por la Dirección General de Sanidad.

d) La prescripción y utilización de las especialidades correspondientes a los productos estreptomina, hidróxido del ácido isonicotínico, aureomicina, terramicina, clorofenicol-cloromicetina, adreno corticotropa, hormona del lóbulo anterior, hipófisis y cortisona debería justificarla ante la Jefatura Médica de la Mutualidad el facultativo, con la historia clínica del enfermo, diagnóstico, pronóstico y tratamiento a que haya estado sometido el paciente, así como el plan de tratamiento que se propone seguir.

e) En circunstancias excepcionales, si se considera imprescindible el empleo de alguna especialidad farmacéutica que no se encontrase amparada por el petitorio, se fundamentaría la razón que aconsejase su utilización ante la Jefatura Médica de la Mutualidad, la cual, si lo estima procedente, informará y solicitará —a través de la Dirección—, de la Comisión Permanente del Consejo la necesaria autorización.

### C) ACCIÓN PREVENTIVA

I. ORIENTACIONES DOCTRINALES Y RÉGIMEN LEGAL.—Al lado de la acción reparadora del Seguro Escolar, podemos colocar un conjunto de prestaciones que encajan dentro de la medicina preventiva.

La acción preventiva puede exteriorizarse de dos maneras:

- a) Acción preventiva individual, que tiene por objeto conceder tratamiento preventivo a los asegurados cuya salud esté amenazada; y
- b) Acción preventiva general con la finalidad de asegurar la existencia de unas condiciones de higiene general y pública y combatir las llamadas «enfermedades sociales».

Dentro del régimen del Seguro Escolar, en su prestación por enfermedad, la acción preventiva individual indudablemente queda asegurada con la amplitud que presenta el artículo 42 de los Estatutos de la Mutualidad.

En cuanto a la acción preventiva general, hay que poner en relación los artículos 40, en el que se atribuye al Seguro la práctica de las funciones de medicina preventiva, y 45 de los citados Estatutos, con los artículos 26 y 27 de la Ley de Protección Escolar, de 19 de julio de 1944 y, en cierto modo, con el párrafo 3.º del artículo 47 de la Ley de 17 de julio de 1945, sobre Educación Primaria.

De esta forma la asistencia médica preventiva del Seguro queda constituida —además de la desarrollada con carácter individual en el ámbito de los Servicios de Medicina General y Especialidades—, por los Servicios de Lucha Antituberculosa, Asistencia psiquiátrica y enfermedades infecciosas. Aunque nada indican los Estatutos, es evidente que estos Servicios han de procurar la máxima colaboración con las Instituciones especiales encargadas de la medicina preventiva e higiene social.

Por otra parte, la Ley de Protección Escolar establece en el artículo citado —en cuanto a medicina preventiva o general— que la asistencia sanitaria escolar, abarcará:

- a) Reconocimientos periódicos.
- b) Higiene de locales y personal.
- c) Profilaxis contra las enfermedades contagiosas.
- d) Mejoramiento de las condiciones físicas.

Estas funciones se atribuyen por la Ley citada al Servicio Médico Escolar, respecto al cual se establece en su artículo 27: «Se dictará una disposición especial ampliando el Servicio Médico Escolar, dividido en grados de enseñanza, con ámbito específico de ejercicio, pero coordina-

do en un Servicio Central». A tenor de este precepto, y teniendo en cuenta que al Seguro se le atribuye, como hemos visto, la función de medicina preventiva, la fórmula de adoptar en orden a la realización práctica de esta función, parece ser la de que el Servicio Médico Escolar —en cuanto a los grados de enseñanza que abarque el Seguro y a la acción de medicina preventiva—, dependa o coordine su acción con la Jefatura Médica del Seguro Escolar. A título de orientación —en cuanto al alcance de las funciones del Servicio— transcribimos el párrafo 3.º del artículo 47 de la Ley de Enseñanza Primaria, en el que se dice: «Para la protección sanitaria de los escolares se crea el Servicio Médico Escolar Primario, que se organizará en coordinación con las Instituciones sanitarias nacionales, de suerte que ningún niño que carezca de recursos quede sin la debida asistencia médica y farmacéutica, y —aquí viene la verdadera función de medicina preventiva general— sin la orientación y vigilancia sanitaria indispensable para el fomento y cultivo de su salud».

De otra parte hemos de considerar que una de las funciones atribuidas por la ley de Ordenación Universitaria, de 29 de julio de 1943, al Servicio de Protección Escolar —artículo 36, apartado c)—, es la de organizar y dirigir la protección y asistencia médica sanitaria a todos los escolares. Esta función estimamos queda absorbida por el Seguro Escolar.

MANUEL NOFUENTES G. MONTORO.