

EXCMA. SRA. CONSEJERA
DE SALUD Y CONSUMO
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Edificio Pignatelli
50004 ZARAGOZA

Asunto: Sugerencia sobre Seguro Escolar

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En el escrito recibido con fecha 8 de junio de 2004 se expone lo siguiente:

“Estando mi hija en el Instituto se lesionó en la muñeca, por lo que pedimos los papeles del seguro escolar para acudir a la clínica que le correspondía donde la atendieron sin ningún problema.

El problema viene cuando, a los pocos días de darle el alta, recibimos una carta reclamándonos el importe de la atención. El motivo es, que al haber empezado mi hija a trabajar 3 días antes, con un contrato de fin de semana, y estar dada de alta en Seguridad Social, ambos seguros son incompatibles.

Yo me pregunto:

- Si ha sido en el colegio y estando al corriente del correspondiente pago de seguro escolar, ¿por qué lo tiene que cubrir un seguro al que no estamos cotizando por esa contingencia?

- ¿Quién nos ha informado de la incompatibilidad de ambos seguros?

- ¿A quién le beneficia que la Seguridad Social cubra unos casos por los que no se le está cotizando, mientras que un seguro privado que se le está pagando por ello, no se hace cargo?

- ¿En qué cabeza cabe que estando pagando DOS seguros, tengamos que hacernos cargo del importe de la atención?”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, asignado a la asesora Carmen Martín, con fecha 14 de junio de 2004 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.

TERCERO.- El informe de respuesta de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, recibido el día 9 de septiembre de 2004, es del siguiente tenor literal:

“El Seguro escolar, regulado originariamente por la Ley de 17 de julio de 1953, se aplicaba inicialmente a los estudiantes pertenecientes a la Enseñanza Universitaria y de Enseñanzas Técnicas Superiores, previendo su aplicación obligatoria a todos los estudiantes que reuniesen las condiciones que reglamentariamente se estableciesen. Diversas disposiciones reglamentarias fueron determinando los estudiantes afiliados al Seguro Escolar.

Actualmente, están incluidos en el Seguro Escolar los estudiantes españoles menores de 28 años que cursen estudios en España de: Bachillerato, 3º y 4º de Educación Secundaria Obligatoria, 2º curso de Educación Secundaria de Personas Adultas, Formación Profesional en todos sus grados, Enseñanzas de Régimen Especial (artísticas, de idiomas y deportivas) Estudios Universitarios en todos sus grados, incluido el tercer grado universitario y practicas en empresas, Programas de Garantía Social y Programas de formación para la transición a la edad adulta.

Cabe señalar que la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en su artículo 6, incluye entre los derechos básicos de los alumnos el derecho a la protección social en caso de accidente.

El Seguro Escolar incluye la cobertura de enfermedad o accidente escolar a través de las prestaciones de asistencia médica y farmacéutica, incluyendo hospitalización, intervención quirúrgica, aparatos protésicos y ortopédicos, rehabilitación y tratamientos como fisioterapia y quimioterapia, así como indemnizaciones por incapacidad o fallecimiento.

A los efectos de la cobertura del Seguro Escolar se considera accidente escolar a toda lesión corporal que sufra el asegurado con ocasión de actividades directa o indirectamente relacionadas con su condición de estudiante, siempre que estas actividades hayan sido organizadas por los centros de enseñanza.

Los Estatutos de la Mutualidad de Previsión Escolar, aprobados por Orden de 11 de agosto de 1953, establece en su artículo 9 lo siguiente: “Las prestaciones que concede el Seguro Escolar serán incompatibles con cualesquiera otras prestaciones derivadas de análogo riesgo de que pudieran ser beneficiarios los afiliados que, teniendo además la condición de trabajadores, se hallen, por tanto, sujetos al Régimen General de la Seguridad Social. En caso de que se produjese la misma prestación, tanto en el Seguro Escolar como en el Régimen General de la Seguridad Social, aquél solo abonará la diferencia en más, si la hubiere.

No obstante, se declara la compatibilidad con aquellos beneficios de índole semejante que puedan contratarse con Compañías de Seguros o Empresas particulares.”

El Real Decreto 1633/1985, de 28 de agosto, en su artículo 2, determinó que, con independencia de lo establecido en el precepto anteriormente citado, “las prestaciones del Seguro Escolar serán incompatibles con cualesquiera otras de idéntico contenido y análogo riesgo de que puedan ser beneficiarios de un titular de algún régimen de la Seguridad Social”.

Las normas referidas determinan, por tanto, que las prestaciones previstas por el Seguro Escolar que los estudiantes cubiertos por el mismo puedan obtener en su condición de afiliados o beneficiarios de un Régimen de la Seguridad Social, deberán correr a cargo del Sistema de la Seguridad Social y no del Seguro Escolar.”

CUARTO.- Habida cuenta de la conclusión del informe de la Consejera en el sentido de que *“las prestaciones previstas por el Seguro Escolar que los estudiantes cubiertos por el mismo puedan obtener en su condición de afiliados o beneficiarios de un Régimen de la Seguridad Social, deberán correr a cargo del Sistema de la Seguridad Social y no del Seguro Escolar”,* con fecha 30 de septiembre de 2004 acordé dirigirme a la Consejera de Salud y Consumo a fin de que me informase sobre la cuestión planteada en la queja.

QUINTO.- Se reproduce a continuación la respuesta de la Consejera de Salud y Consumo, relativa a la cobertura de este accidente en un Instituto de Educación Secundaria, que tuvo entrada en esta Institución el día 12 de noviembre de 2004:

“En relación a la situación en que se encuentran las prestaciones previstas por el Seguro Escolar, tenemos que decir que existe un anacronismo conceptual del seguro escolar, medida que existe desde la década de los 50.

El seguro escolar se instauró en una época en la cual la prestación de Seguridad Social tenía una bajísima cobertura, situación completamente distinta de la actual, ya que en este momento la cobertura es universal.

Para solucionar este tema se han celebrado ya diferentes reuniones con los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Trabajo y Asuntos Sociales, barajándose dos alternativas:

> La primera sería que se incluyese la financiación actual del seguro escolar en la financiación global de asistencia sanitaria transferida a las Comunidades Autónomas.

> La segunda consistiría en que el Ministerio de Trabajo, a través del INSS, establezca Convenios con cada Comunidad Autónoma para que éstas, como proveedores públicos, se hagan cargo de las prestaciones

Cualquiera de las dos medidas solucionaría la situación actual de doble aseguramiento, ya que los usuarios recibirían todas las prestaciones gratuitamente a través de los servicios públicos, y se evitarían situaciones como la expuesta en esta queja.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley de la Jefatura del Estado de 17 de julio de 1953 (B.O. de 18) establece el Seguro Escolar obligatorio con la finalidad de ejercitar la previsión social en beneficio de los estudiantes españoles, atendiendo a su más amplia protección y ayuda contra circunstancias fortuitas y previsibles. Tal como señala la Consejera en su informe de respuesta, en una primera fase, se aplica a estudiantes pertenecientes a la Enseñanza Universitaria y de Escuelas Técnicas Superiores. Progresivamente a lo largo de los años se va extendiendo el campo de aplicación del Seguro Escolar:

- I. Por Decreto de 14 de septiembre de 1956, del Ministerio de Educación Nacional (B.O. de 13 de octubre), a los estudiantes de Escuelas de Aparejadores, de Ayudantes de Ingenieros Aeronáuticos, de Ayudantes de montes, de Ayudantes de Obras Públicas, de Ayudantes de Telecomunicaciones, Colegio Politécnico de La Laguna, Grado Profesional de las Escuelas de Comercio, Escuela Oficial de Topografía, de Peritos Agrícolas, de Peritos Industriales y de Peritos Textiles.

- II. Por Decreto de 5 de julio de 1962, del Ministerio de Educación Nacional (B.O. de 20) se extiende a los estudiantes de Preuniversitario, a los de Escuelas Superiores de Bellas Artes y a los de los Grados Superiores de Conservatorios de Música.
- III. Por Decreto de 17 de enero de 1963, del Ministerio de Educación Nacional (B.O. de 26) se implanta en la Escuela de Peritos Navales.
- IV. Por sendos Decretos de 4 de julio de 1963, del Ministerio de Educación Nacional (B.O. de 25) se extiende a las Escuelas Oficiales de Periodismo y Cinematografía, dependientes del Ministerio de Información y Turismo, y a los estudiantes de Magisterio.
- V. Por Decreto de 18 de febrero de 1965, del Ministerio de Educación Nacional (B.O. de 6 de marzo) se implanta para los alumnos del Instituto Químico de Sarriá.
- VI. Por Orden de 27 de agosto de 1964, del Ministerio de Educación Nacional (B.O. de 12 de septiembre) se amplía a estudiantes de Bachillerato Superior y de Escuelas de Ayudantes Técnicos Sanitarios.
- VII. Por Decreto de 13 de agosto de 1971, de Presidencia (B.O. de 18 de septiembre), se extiende su campo de aplicación a alumnos de Formación Profesional.

Con anterioridad a la inclusión de los alumnos de Formación Profesional, a partir del año 1965 se amplía la cobertura a alumnos extranjeros que cursen en España estudios incluidos en el ámbito de aplicación del Seguro Escolar. Así, en 1965 se extiende a hispanoamericanos, portugueses, filipinos y andorranos (Decreto de 18 de febrero, del Mº de Educación Nacional) y a brasileños (Orden de 3 de junio, del Mº de Educación Nacional); en 1967, por sendos Decretos de 1 de julio, del Ministerio de Educación y Ciencia, se hizo extensivo a sirios y jordanos; en 1968, a guineanos (Orden de 19 de diciembre del Mº de Educación y Ciencia); en 1969, a marroquíes (Decreto de 6 de febrero de 1969, del Ministerio de Educación y Ciencia); etc.

Se advierte que ni la denominación de los estudios a que hace referencia esta legislación coincide con la de los estudios que se pueden cursar actualmente ni tienen la misma edad los estudiantes a quienes van dirigidos esos estudios. A modo de ejemplo, la carrera de Magisterio se podía cursar con el Título de Bachillerato Elemental, a partir de los 13/14 años.

Hemos de hacer notar, además, que toda esta normativa de implantación del Seguro Escolar es preconstitucional. También lo son los Estatutos de la Mutualidad de Previsión Escolar, Mutualidad dependiente del Servicio de Seguros Voluntarios del Instituto Nacional de Previsión que ha de aplicar el Seguro Escolar. Estos Estatutos, aprobados por Orden de 11 de agosto de 1953, de los Ministerios de Educación Nacional y de Trabajo, en su redacción modificada por la Orden de 10 de noviembre de 1955, determinan que el Seguro Escolar se aplicará con carácter obligatorio a todos los estudiantes españoles de uno y otro sexo que reúnan las condiciones establecidas en los Estatutos (artº 2º), señalando como edad límite los veinticinco años (artº 3º), limitación de edad que se fija con posterioridad a los veintiocho años.

La ulterior normativa en materia de prestaciones de Seguridad Social ha continuado respetando las peculiaridades de esta normativa de aplicación. Así, el Real Decreto de 26 de enero de 1996, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de Empresas y Afiliación, Altas, Bajas y Variaciones de Datos de Trabajadores en la Seguridad Social, en su disposición adicional tercera, relativa a la regulación especial del Seguro Escolar, establece que no será de aplicación al colectivo incluido en el campo de aplicación del Seguro Escolar lo dispuesto en el Reglamento, *“sino que seguirá rigiéndose por la Ley de 17 de julio de 1953, sobre establecimiento del Seguro Escolar en España, la Orden conjunta del Ministerio de Educación Nacional y del de Trabajo de 11 de agosto de 1953, por la que se aprueban los estatutos de la Mutualidad del Seguro Escolar y demás disposiciones complementarias”*.

Realmente la lectura de esa remota normativa sobre Seguro Escolar nos permite constatar que se trata de una legislación muy avanzada para el tiempo en que se dicta y que respeta plenamente nuestros preceptos constitucionales. Mas habida cuenta de los notables cambios políticos, sociales, culturales y de toda índole que han tenido lugar en la sociedad española durante los muchos años de vigencia de esta normativa de aplicación, estimamos que sería conveniente una revisión y actualización de la misma. Por ello, tanto el Departamento de Educación, Cultura y Deporte como el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, deberían instar una intervención estatal y promover una modificación de esta legislación en aquellos foros de carácter nacional o con participación de todas las Autonomías del Estado a los que asistieran en representación de nuestra Comunidad.

Segunda.- El informe de la Consejera de Salud y Consumo señala que se han celebrado diferentes reuniones con los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Trabajo y Asuntos Sociales, barajándose como alternativa incluir la financiación actual del seguro escolar en la financiación global de asistencia sanitaria transferida a las Comunidades Autónomas.

En este sentido, hemos de tener en cuenta que las prestaciones que ofrece el Seguro Escolar, establecidas en la Ley de 17 de julio de 1953, dan cobertura a situaciones de necesidad que no están contempladas en el régimen de la Seguridad Social, según determina el artículo 4º de la mencionada Ley que se reproduce a continuación:

“El Seguro Escolar concederá a sus beneficiarios las prestaciones que se enumeran a continuación, siempre que concurren las circunstancias y se cumplan los requisitos que se establezcan:

- a) Por infortunio familiar.*
- b) Por accidente.*
- c) Por enfermedad.*
- d) De ayuda al graduado. “*

Los artículos 5º y siguientes de la Ley matizan el contenido de esas prestaciones, puntualizando el artículo 8º que *“la ayuda al Graduado consistirá en los préstamos sobre el honor, que podrán obtener dentro de los tres años siguientes a la finalización de su carrera, los asegurados que carezcan de medios económicos para establecer las bases de su vida profesional futura”*.

En consecuencia, se deben realizar gestiones tendentes a evitar un doble aseguramiento obligatorio de los ciudadanos y proceder a la actualización de la normativa relativa al Seguro Escolar, mas sin merma alguna para los estudiantes de otras posibles prestaciones, adicionales a las sanitarias, que cubra el Seguro Escolar.

Tercera.- La Ley General de Educación de 4 de agosto de 1970, en su Título IV, artículo 125 disponía que *“los estudiantes, junto con el deber social del estudio, tendrán los siguientes derechos: ... 4. Al seguro escolar integrado en el Sistema de la Seguridad Social, que les proteja ante el infortunio familiar, accidente o enfermedad ... ”*. Más concretamente, el artículo 129 de la mencionada Ley establecía lo siguiente:

“El derecho a la sanidad, a la seguridad social escolar y a las ayudas al estudio para evitar cualquier discriminación basada en simples consideraciones económicas supondrá:

1. Un seguro médico-escolar y un régimen especial de seguro escolar que proteja a los estudiantes del infortunio familiar, el accidente, la enfermedad y demás contingencias que puedan afectar a la continuidad en sus estudios, a cuyo fin se autoriza al Ministerio de Trabajo para que lo regule en relación con el régimen general y los demás regímenes especiales del sistema de la Seguridad Social, con objeto de evitar la doble cobertura de tales riesgos y obtener una mayor eficacia. En este caso, tendrán derecho preferente a ser atendidos en las instituciones de rango universitario que tengan proyección médico-asistencial”

Posteriormente, tal como señala la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe, el Real Decreto de 28 de agosto de 1985, sobre cuantía de la cuota e incompatibilidades de sus prestaciones, en su artículo 2º regula que “... *las prestaciones del Seguro Escolar serán incompatibles con cualesquiera otras de idéntico contenido y derivadas de análogo riesgo de que puedan ser beneficiarios los afiliados a aquél en su condición de beneficiarios de un titular de algún régimen de la Seguridad Social.* “

Esta incompatibilidad de prestaciones quedaba ya reflejada en el artículo 9 de la Orden de 11 de agosto de 1953 que la Consejera de Educación, Cultura y Deporte transcribe en su informe. Del mencionado artículo, interesa destacar lo que determina para el caso de que se produjese la misma prestación tanto en el Seguro Escolar como en el Régimen General de la Seguridad Social: que “*aquél solo abonará la diferencia en más, si la hubiere*”. Entendemos con ello que si el Régimen de la Seguridad Social no se hiciera cargo de una determinada prestación cubierta por el Seguro Escolar, éste debería abonar la totalidad de la misma. Mas en ningún caso, que se pueda reclamar el importe de la asistencia prestada a un beneficiario por el hecho de que se halle doblemente asegurado y no por voluntad propia, sino obligatoriamente.

Cuarta.- La Orden de 11 de agosto de 1953 ya señala el carácter obligatorio del Seguro Escolar. Asimismo, la Orden de 8 de abril de 1992, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que desarrolla el Real Decreto 1517/1991, que aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema Obligatorio de cotizar, refleja la corresponsabilidad de los estudiantes comprendidos en el campo de aplicación del Seguro Escolar del cumplimiento de la obligación de satisfacer las cuotas en la proporción establecida, en el momento de abonar la matrícula. Igualmente, el artículo 60 del Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, especifica que “*En el Seguro Escolar son sujetos de la obligación de cotizar los estudiantes que reúnan las condiciones para ser incluidos en el ámbito de aplicación del mismo y el Ministerio de Educación y Ciencia*”.

En la práctica, teniendo en cuenta que, tal como manifiesta la Consejera de Salud y Consumo, en la actualidad la cobertura sanitaria es universal, para evitar situaciones como la planteada en este expediente, cuando un alumno enferma o sufre algún tipo de accidente en un centro escolar, se le acompaña al centro hospitalario correspondiente a su seguro familiar y no al del Seguro Escolar.

Pese a ello, en los escasos supuestos en que no es así, siendo el Escolar un seguro obligatorio que da cobertura a contingencias de enfermedad y accidente escolar, no se entiende que pueda reclamarse a un estudiante lesionado en un centro escolar el importe de la asistencia sanitaria prestada. Sin embargo, no es la primera vez que esta Institución tiene conocimiento de la denegación de una solicitud de prestación que, en principio, está cubierta por el Seguro Escolar.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

1.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte adopte las medidas oportunas a fin de obtener puntual información de las solicitudes de prestaciones del Seguro Escolar cursadas por alumnos de centros docentes aragoneses, y de la correspondiente Resolución a las mismas por parte del Instituto Nacional de Seguridad Social.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte y el Departamento de Salud y Consumo coordinen actuaciones a fin de dar una solución satisfactoria a los supuestos de denegación, por parte de la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de una prestación del Seguro Escolar motivada por una doble cobertura, sin que en modo alguno se llegue a reclamar el importe de la asistencia prestada a un beneficiario que se encuentra doblemente asegurado por sistemas en los que el afectado está obligatoriamente incluido.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

30 de Noviembre de 2004

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE