

LA SEGURIDAD SOCIAL ESPAÑOLA Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

No siendo especialista en las disciplinas del Derecho internacional, al colocarme frente al amplio y a veces enmarañado panorama que presenta materia tan frondosa y poco conocida en general como los tratados internacionales —según deduzco de las observaciones personales realizadas con motivo de determinado trabajo de compilación al que he dedicado muchas horas en los últimos meses— he de limitarme a dar una simple noticia histórica, centrada especialmente en la situación actual de nuestro país en este aspecto, sin otra pretensión que la de proporcionar al lector un guión que le permita obtener una esquemática visión de conjunto de los compromisos contraídos por nuestra patria, ciñéndome al campo de la seguridad social en el amplio sentido de este concepto, y resaltando a veces aspectos que, aún rebasándole, resultan de interés. Quede para personas más doctas y avezadas el estudio de los problemas que en muchos casos se plantean.

El deseo de los Gobiernos de extender su acción tutelar sobre sus súbditos más allá de sus fronteras se manifiesta muy de antiguo procurando protegerlos frente a las distintas eventualidades a que pueden quedar sometidos a lo largo de su vida, derivadas unas de su simple condición de humanos y nacidas otras de sus relaciones entre sí como entes sociables. Buena prueba de ello son la multitud de cláusulas que, contenidas generalmente en *Tratados de Paz y de amistad* (1), tratan

(1) Los excelentes índices del *Repertorio Diplomático Español*, L. OLIVÁN, 1944, ponen al alcance de quien la precise noticia de los Tratados de este tipo suscritos por España hasta fin del año 1935.

de asegurar el disfrute de los derechos civiles de los nacionales de un país residentes en otro, así como de garantizarles el libre ejercicio del comercio, profesiones diversas, etc.

Un interesante aspecto de este deseo de protección, no limitado a los súbditos metropolitanos, sino extendido a los indígenas de las colonias, se manifiesta ya en los varios tratados concertados por España en relación con la supresión de la trata de esclavos (2) y de la esclavitud, hasta que el *Acta de Bruselas de 2 de julio de 1890* (3), fija con carácter de gran extensión, dado el gran número de países firmantes, entre los que se encuentra España, las tendencias antiesclavistas, y reemplaza los tratados entonces existentes. Simultáneamente, y siguiendo las directrices en ella establecidas, firma España un *tratado* (3) *con Inglaterra* —hoy caducado— que dejaba sin efecto los anteriores entre los dos Estados sobre el mismo tema.

Más modernamente —el 25 de septiembre de 1926— treinta y seis países, y entre ellos España —número aumentado por el de los que posteriormente se adhirieron—, suscriben un *convenio* (4) que sustituyó a la mentada Acta de Bruselas para la *supresión de la esclavitud y regulación del trabajo forzoso*, materia esta última que se aborda de manera más amplia en el *convenio de 28 de junio de 1930* (5), que define esta clase de trabajo y determina los casos en que puede utilizarse, tendiendo a su progresiva supresión. Este convenio fue resultado de los trabajos de la Organización Internacional del Trabajo, y muchos países lo ratificaron, España entre ellos.

Medidas de análoga tendencia, encaminadas a impedir la esclavitud o trabajo forzoso enmascarados en los trabajos coloniales para los que se emplea mano de obra indígena, son las contenidas en el *convenio* celebrado entre España - Liberia, firmado en Monrovia el

(2) De intento dejamos a un lado lo relativo a la trata de mujeres y de menores, por afectar más bien a la moral pública, excediendo, por tanto, de los límites de este trabajo.

(3) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.455., nota 33. Instituto Nacional de Previsión, Madrid, 1954.

(4) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.455.

(5) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.456.

22 de mayo de 1914 (6) y el tratado concertado entre los Gobiernos de los territorios españoles del golfo de Guinea y de la colonia inglesa de Nigeria, firmado en Lagos el 29 de noviembre de 1950 (7), reguladores ambos de las condiciones de trabajo de los obreros indígenas reclutados en Liberia y Nigeria, respectivamente, para trabajar en las explotaciones situadas en la Guinea Española.

* * *

Se procura también aliviar las situaciones infortunadas de los súbditos residentes en el extranjero mediante medidas que pudiéramos llamar de *beneficencia* que, en lo que respecta a España, se concretan en los siguientes convenios:

España-Francia, firmado en Madrid el 3 de mayo de 1876 (8), mediante el que se regula lo relativo al funcionamiento y administración del hospital de San Luis de los Franceses, fundación gala establecida en dicha capital para la asistencia y socorro de los pobres de nacionalidad francesa.

España-Austria-Hungría, firmado en Viena el 11 de marzo de 1889 (9), estableciendo en favor de los marinos súbditos de cada país contratante que, después de haber servido en un buque perteneciente a la otra parte, se hallasen abandonados y sin recursos en cualquier territorio —aunque lo fuese de una tercera potencia— por naufragio u otras causas no imputables a los interesados y excluidos los casos de desertión o delito, la obligación para aquella contratante bajo cuyo pabellón navegaban, de asistirles y socorrerles hasta que encontraran trabajo, fueren repatriados o fallecieran; posteriormente fué ratificado por España, además de otras potencias —entre las que no figuran, por cierto, Austria ni Hungría, ya entonces Estados separados y no marítimos— el convenio relativo a la repatriación de

(6) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.454.

(7) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.457.

(8) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.461.

(9) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.452.

marinos, de 23 de junio de 1926 (10), propuesto por la Organización Internacional del Trabajo a la aceptación de los países miembros de la misma, en el que se señalan normas tendentes a evitar las situaciones previstas por el de 1889 citado, sentando el principio de que todo marino desembarcado en el curso de un contrato de enrolamiento tiene derecho a que quede garantizada su repatriación.

España-Italia, firmado en Madrid el 11 de enero de 1897 (11), por el que cada uno de los dos países se obliga a asegurar, en su territorio y en el de sus colonias, a los naturales del otro, en situación de indigencia, los socorros establecidos en sus leyes de beneficencia pública para sus propios súbditos, repatriando a aquéllos incluso, si su estado físico lo permitiera.

España-Francia, firmado en Madrid el 2 de noviembre de 1932 (12). Regula este tratado ampliamente el trabajo de los nacionales de cada país contratante en el territorio del otro y dedica varios artículos a la forma en que han de serles aplicadas las leyes sociales y las de beneficencia en caso necesario, así como las condiciones de la eventual repatriación de enfermos o inválidos carentes de recursos.

España-Bélgica, firmado en Madrid el 23 de febrero de 1933 (12 b), mediante canje de notas, en las que se prevé una importante reducción en el precio de los billetes de ferrocarril correspondientes a los viajes de repatriación de los indigentes, súbditos de cada uno de los dos países citados, que se encuentren en territorio de la otra potencia contratante.

* * *

En el campo de la *sanidad* no permanecieron los Gobiernos ajenos a la inquietud derivada del peligro que representan las enfermedades contagiosas y su propagación a través de las fronteras a

(10) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.453.

(11) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.462.

(12) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.463.

(12 b) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.464.

favor del trasiego de viajeros y mercancías, peligro acrecentado hoy por la intensificación del tráfico y la mayor abundancia, variedad y rapidez de medios de transporte, aunque atenuado al mismo tiempo por el general progreso en materia de higiene y sanidad. Son muchos los convenios sanitarios internacionales celebrados con carácter que puede calificarse de general, dado el gran número de países que en ellos han sido parte: entre ellos, España suscribió los siguientes: *protocolo de 26 de septiembre de 1866* y *convenios de 30 de enero de 1892, 3 de abril de 1894, 30 de octubre de 1894, 19 de marzo de 1897, 30 de octubre de 1897, 24 de enero de 1900* y *3 de diciembre de 1903*, sustituidos por el de *17 de enero de 1912* (13), y éste, a su vez, por el de *21 de junio de 1926* (14) y su *protocolo de firma de igual fecha* (15). En ellos se establecen normas tendentes al descubrimiento de los focos de infección y a impedir la extensión de los mismos. Peste, cólera, fiebre amarilla, tífus exantemático y viruela son las enfermedades objeto principal de los citados convenios. Medidas higiénicas, desinsectación, vigilancia del estado sanitario de las personas que realizan desplazamientos tanto terrestres como marítimos, control sanitario de las zonas de endemidad, aislamiento de enfermos o sospechosos de ser portadores de gérmenes, vacunaciones, cuarentenas, exigencia de certificados de sanidad y de vacunación, etc., etc., se imponen a los países contratantes como de obligatoria aplicación en los casos que el convenio detalla y algunas de ellas con carácter permanente en determinadas zonas.

Muy especialmente se atiende al peligro que representan los barcos que conducen a La Meca peregrinaciones de musulmanes y se señalan las condiciones higiénicas y sanitarias mínimas exigibles en tales buques, aparte de las medidas necesarias del tipo de las mencionadas en el párrafo anterior.

(13) Véase, en relación con este convenio y los demás citados en el mismo párrafo, *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.466 nota 42.

(14) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.466.

(15) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.467.

Nacida la aviación y generalizado más tarde el transporte de viajeros y mercancías a bordo de aeronaves, se plantearon nuevos problemas relacionados con el peligro de propagación de enfermedades infecciosas, a los que procuró dar solución el *convenio sanitario internacional para la navegación aérea, firmado en La Haya el 12 de abril de 1933* (16), que no hizo sino adaptar al nuevo medio de comunicación las normas ya establecidas en los convenios sanitarios internacionales a que antes nos hemos referido y que fué también suscrita por nuestra patria.

Ausente España de ciertos medios internacionales durante los pasados años, por razones de todos conocidas, no ha sido parte en los convenios y reglamentos sanitarios internacionales que han ido modificando, completando o reemplazando los citados de 1926 (Sanitario internacional) y de 1933 (Sanitario para la navegación aérea). Han de tenerse en cuenta, en cuanto al primero de éstos, los siguientes: *Convenios de 31 de octubre de 1938* (17), *de 15 de diciembre de 1944* (18) y *protocolo de 23 de abril de 1946* (19); en cuanto al relativo a la navegación aérea, el *convenio de 15 de diciembre de 1944* (20) y el *protocolo de 23 de abril de 1946* (21). Posteriormente, el *Reglamento Sanitario Internacional* adoptado por la 4.^a Asamblea Mundial de la Salud en *25 de mayo de 1951* (22), recoge, actualiza, completa y sustituye los preceptos de todos los anteriormente citados.

-
- (16) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.468.
 (17) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.466, nota 42, 1) y 5).
 (18) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.466, nota 42, 2) y 6).
 (19) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.466, nota 42, 3) y 7).
 (20) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.468, nota 21, 1) y 4).
 (21) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.468, nota 21, 2) y 5).
 (22) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.466, nota 42, 4) y 8).

Creada por el *arreglo firmado en Roma en 9 de diciembre de 1907* (23) una Oficina Internacional de Higiene Pública, España fué una de las naciones participantes en aquél. Pero también en este caso, y por iguales causas, ha permanecido ajena a los convenios posteriores que crearon la Organización Mundial de la Salud y que atribuyen a la misma, entre otras, las funciones encomendadas a aquella oficina internacional.

La Conferencia Internacional de la Salud, en la que España no estuvo representada, adoptó tres importantes acuerdos, firmados por separado, en 22 de julio de 1946, a saber:

Constitución de la Organización Mundial de la Salud (24); *acuerdo relativo al establecimiento de una Comisión Interina de la Organización Mundial de la Salud* (25); *protocolo relativo a la Oficina Internacional de Higiene Pública* (26).

La constitución citada (24) establece las bases para el funcionamiento de la Organización Mundial de la Salud, la cual se crea —dice en su preámbulo— por las partes contratantes «con el fin de cooperar entre sí y con otras en el fomento y protección de la salud de todos los pueblos».

Por el acuerdo de 22 de julio de 1946 (25), también ya citado, quedó instituida una «Comisión Interina», con la misión de servir de enlace entre la Organización de Higiene de la extinguida Sociedad de las Naciones y la Organización Mundial de la Salud, desempeñando interinamente las funciones de la Oficina Internacional de Higiene Pública y correspondiéndole, asimismo, la preparación de la 1.^a Asamblea Mundial de la Salud, por resolución de la cual y en su primera sesión —celebrada en julio de 1948— habría de dejar de existir tal Comisión Interina.

Finalmente, el protocolo relativo a la Oficina Internacional de Higiene Pública (26), después de atribuir todas las funciones de ésta

(23) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.465.

(24) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.465, nota 29, 1).

(25) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.465, nota 29, 2).

(26) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.465, nota 29, 3).

a la Organización Mundial de la Salud, fijó las condiciones en que la citada oficina habría de quedar disuelta en su día.

Por otra parte, atendida la conveniencia de llegar a la *unificación de las estadísticas de causas de muerte*, a fin de hacer más fácil su estudio y comparación, se firmó en Londres con la participación de España, en 19 de junio de 1934 un convenio (27), acompañado de *protocolo de firma de igual fecha* (28), estableciendo una nomenclatura única a utilizar por los signatarios, que se obligaban a ajustar a ella en todo lo posible las estadísticas que formularan y publicasen sobre el indicado tema.

También este acuerdo resulta modificado por otros de los que España quedó al margen: *protocolo de 6 de octubre de 1938* (29); *reglamento núm. 1 de la Organización Mundial de la Salud*, relativo a la nomenclatura de 24 de julio de 1948 (30) y *reglamento complementario* de éste último, de 30 de junio de 1949 (31).

Por último, España suscribió también el *convenio sobre protección mutua contra la fiebre dengue*, firmado en Atenas el 25 de julio de 1934 (32), comprensivo de medidas encaminadas a impedir la propagación de tan contagiosa enfermedad y a evitar el brote de focos de la misma.

Todos los convenios sanitarios citados tienen campo de aplicación extraordinariamente amplio, por haber participado en ellos la

(27) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.469. Se refiere este Convenio a las causas de muerte con carácter general, ya sean enfermedades (muy detalladas en la nomenclatura que establece), accidente, suicidio, etc. Los fallecimientos por accidente se recogen globalmente en un solo epígrafe, no haciendo distinción alguna respecto de los accidentes del trabajo. Tampoco se distinguen en dicha nomenclatura las enfermedades de origen profesional.

(28) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.470.

(29) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.469, nota 17, 1).

(30) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.469, nota 17, 2) y 4).

(31) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.469, nota 17, 3) y 5).

(32) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.471.

mayoría de los países civilizados. Asimismo fueron muchos los países que se obligaron de acuerdo con los que a continuación se reseñan y en los que se echa de menos la participación de España: *convenio sobre facilidades a los marinos mercantes para el tratamiento de enfermedades venéreas*, Bruselas 1 de diciembre de 1924 (33); *convenio para eliminar los «visas» consulares en las patentes de sanidad*, París, 22 de diciembre de 1934 (34); *convenio para eliminar las patentes de Sanidad*, París, 22 de diciembre de 1934 (35); *convenio relativo a la conducción de cadáveres*, Berlín, 10 de febrero de 1937 (36). Otros, de interés más localizado, pero que se citan para mejor orientación de quien leyere, son el *Código Sanitario Panamericano*, La Habana, 14 de noviembre de 1924 (37) y *convenio relativo al suero antidiftérico*, París, 1 de agosto de 1930 (38).

La parte que pudiéramos llamar «convenios sanitarios en general» queda así cerrada, puesto que se excluyen de este trabajo, por ser materia ajena al mismo, los que se refieren a sanidad agrícola y pecuaria.

Hago capítulo aparte de los dedicados a *medicamentos heroicos y estupefacientes* por la extraordinaria importancia y extensión de las normas que comprenden.

En cuanto a medicamentos heroicos, España, con otros diecinueve países, firmó en Bruselas, el 29 de noviembre de 1906 un *acuerdo* (39) *para unificar la fórmula de tales medicamentos*, esta-

(33) *Recueil des traités...* Vol. LXXVIII, pág. 352. Sociedad de Naciones. Ginebra.

(34) *Recueil des traités...* Vol. CLXXXIII, pág. 146. Sociedad de Naciones.

(35) *Recueil des traités...* Vol. CLXXXIII, pág. 154. Sociedad de Naciones.

(36) *Recueil des traités...* Vol. CLXXXIX, página 313. Sociedad de Naciones.

(37) *Recueil des traités...* Vol. CXXXVI, pág. 44. Sociedad de Naciones.

(38) *Recueil des traités...* Vol. CXXVIII, pág. 10. Sociedad de Naciones.

(39) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.472. Acompañaba a este Acuerdo un Acta de firmas; varias de las Partes contratantes hicieron constar en ésta determinadas reservas. Puede verse su texto en la misma obra citada, R. 1.473.

bleciendo al mismo tiempo una nomenclatura latina a la que los signatarios se comprometían a adoptar sus «Farmacopeas.» Este acuerdo fué revisado mediante el *arreglo de 20 de agosto de 1929* (40), firmado en Bruselas y en el que España no participó.

Por lo que se refiere a los estupefacientes, toma parte nuestro país, en unión de otros muchos de las cinco partes del mundo, en el *convenio internacional del opio de 23 de enero de 1912* (41), en el que la lucha contra el abuso de tan temible droga y sus derivadas u otras de efectos estupefacientes (morfina, cocaína, heroína, etc.), toma caracteres de cruzada mundial. Probablemente por las dificultades para su aplicación en la práctica, se demoró mucho tiempo su entrada en vigor, aunque la mayor parte de los firmantes aceptaron su vigencia entre los años 1915 a 1921 (42). Tres protocolos relacionados con su ratificación y puesta en vigor, de fechas *9 de julio de 1913* (43), *25 de junio de 1914* (44) y abierto a la firma el *tercero el 25 de junio de 1914* (45), acreditan las aludidas dificultades y dilaciones.

Para completar y actualizar los preceptos del convenio de 1912, se adoptaron, también con participación de España, los siguientes: *convenio* firmado en Ginebra en *19 de febrero de 1925* (46) con *protocolo de igual fecha* (47) relativo —todavía— al cumplimiento del convenio de La Haya de 1912; y *convenio*, también firmado en Ginebra, el *13 de julio de 1931* (48), *para limitar la fabricación y*

(40) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.472, nota 10.

(41) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.474. Firmado por España en 23 de octubre de 1912, de acuerdo con el art. 22 del convenio, por no haber estado nuestra Patria representada en la Conferencia que elaboró su texto.

(42) España en 11 de febrero de 1921.

(43) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.475.

(44) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.476.

(45) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.477.

(46) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.478.

(47) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.479.

(48) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.480.

regular la distribución de estupefacientes; igualmente acompañado de un protocolo de firma de la misma fecha (49).

Hasta aquí los convenios sobre estupefacientes en que España ha participado, pero, lo mismo que en el caso de los convenios sanitarios internacionales, conviene tener en cuenta la existencia de otros a los que permaneció ajena y que son de gran interés; por las medidas que abarcan unos, y otros por ser modificativos de los que en párrafos anteriores han sido mencionados.

Entre los primeros: *acuerdo para la supresión de la fabricación, comercio y uso del opio preparado, Ginebra, 11 de febrero de 1925 (50) y convenio relativo a la supresión de la costumbre de fumar opio, Bangkok, 27 de noviembre de 1931 (51); convenio sobre contrabando de opio, Chandernagor, 22 de marzo de 1939 (52).* En ellos intervinieron países asiáticos en los que es el fumar opio costumbre extendida y países europeos con colonias en Asia.

Pasando al grupo de tratados que suponen modificación o modernización y ampliación de los citados de 1912, 1925 y 1931, se encuentran los siguientes: *convenios para reforzar las medidas destinadas a reprimir las infracciones de los convenios de 1912 y 1931 y a combatir el tráfico ilícito de drogas y sustancias comprendidas en los mismos, Ginebra, 27 de junio de 1936 (53), acompañado de protocolo de firma de igual fecha (54); protocolo que modifica los de 1912, 1925, 1931 (los de Ginebra y Bangkok) y 1936, Lake Succés, 11 de diciembre de 1946 (55); protocolo para poner bajo con-*

(49) *Legislación Española de Seguridad Social* Vol. II, R. 1.481.

(50) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.474, nota 34, 1).

(51) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.474, nota 34, 2).

(52) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.474, nota 34, 5), y *Recueil des Traités...* Vol. CXC VII, pág. 273. Sociedad de Naciones.

(53) Este convenio sí que fué firmado por España, pero, sobrevenido casi inmediatamente el Alzamiento Nacional, no debió llegar a ratificarse. Véase *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.474, nota 34, 3) y 7).

(54) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.474, nota 34, 4).

(55) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.474, nota 34, 6) y 8).

trol internacional determinadas drogas no comprendidas en el convenio de 13 de julio de 1931, París, 19 de noviembre de 1948 (56).

* * *

A medida que las ideas sociales van tomando cuerpo y se reconoce la necesidad de que el trabajador esté protegido, ya en el sentido de fijar determinadas condiciones mínimas de trabajo, ya en el de prevenir y reparar los accidentes, el paro, la enfermedad, etcétera; aparecidas en muchos países, en suma, las leyes laborales y de previsión, surge la necesidad, por una parte, de garantizar a los nacionales de cada país que trabajan en el extranjero el disfrute de aquella protección, y por otro lado, la de procurar que todos los pueblos la establezcan en un nivel aceptable para sus propios súbditos, si aún no lo hubieran hecho. Esta tendencia protectora, en el orden internacional, se manifiesta en la conclusión de convenios que obligan a los Estados que mediante ellos se comprometen a aplicar en su territorio, por medio de la promulgación de leyes ajustadas a las normas convenidas, aquellas medidas de protección acordadas.

Creada en 1919 la hoy extinguida Sociedad de las Naciones, como consecuencia de la resolución del conflicto armado mundial de 1914, se centra en la Organización Internacional del Trabajo, como organismo de ella dependiente —que hoy funciona en conexión con la Organización de las Naciones Unidas— el estudio de todo lo relativo a condiciones de trabajo y protección de los trabajadores contra cualquier eventualidad o infortunio, dando como resultado la elaboración de numerosos convenios internacionales, obligatorios para los miembros de dicha organización que los hubieran ratificado en las condiciones que cada uno de ellos señala, y, por otra parte, una serie de recomendaciones de aplicación potestativa.

España, que se adhirió al Pacto de la Sociedad de Naciones en 10 de enero de 1920, ha venido participando en las tareas de prepa-

(56) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.480, nota 53.

ración de convenios por la Organización Internacional del Trabajo y son numerosos los que ha ratificado de entre los propuestos por la misma a la aceptación de los países miembros.

La Guerra de Liberación con sus urgentes problemas, primero, y, más tarde, las consecuencias derivadas de una situación internacional adversa para nuestra patria, la han tenido apartada de estas tareas durante los pasados años. Después de julio de 1936 no ha ratificado España convenios de la Organización Internacional del Trabajo, no obstante lo cual sus avances sociales se han sucedido con ritmo acelerado, a pesar de todas las dificultades. Los tratados bilaterales suscritos en relación con estas materias, dan fe de una voluntad de colaboración que sólo espera para dar espléndidos frutos que se le haga justicia.

A continuación y agrupados por materias, se mencionan brevemente los convenios en que España ha tomado parte en materia de seguros sociales y prevención de accidentes y de enfermedades profesionales. No así los que se refieren exclusivamente a condiciones de trabajo, por entender que se salen de los límites del tema propuesto para estas notas (57).

Comenzando por los convenios que se refieren a *seguros sociales* en general, existen los siguientes: *tratado España-Francia, firmado en Madrid el 2 de noviembre de 1932* (58), que regula con gran detalle la situación en cuanto a seguros sociales de los trabajadores súbditos de cada país en el otro; *España-Alemania, firmado en Berlín el 18 de febrero de 1943* (59), que se refiere a igual materia en

(57) Puede verse una tabla comprensiva de la totalidad de los convenios laborales y sobre relaciones de previsión social adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, con interesantes datos relativos, en *Legislación Española de Seguridad Social*, parte general preliminar del capítulo «Convenios internacionales».

(58) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.429. Este tratado es distinto del citado al hablar de convenios sobre beneficencia, que se firmó en igual fecha.

(59) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.430. Aunque no tenemos noticia de que este acuerdo haya sido denunciado —circunstancia que para su caducidad exige su art. 21—, se cita con toda clase de reser-

relación con los trabajadores españoles en Alemania acogidos al acuerdo hispano-alemán de 22 de agosto de 1941 (60); *España-Argentina, firmado en Buenos Aires el 18 de octubre de 1948* (61), que determina la situación preferente en aquel país de los emigrados españoles, y dedica varios artículos a la forma en que han de serles aplicados los beneficios de la previsión social. Cuestión ésta ya tratada, por otra parte, en el *convenio comercial y de pagos hispano-argentino de 30 de octubre de 1946* (62) que determina en su artículo 33 la equiparación de los emigrantes españoles a la mano de obra argentina en cuanto al régimen y condiciones de trabajo, y dice que disfrutarán de los beneficios de todo orden que la legislación social argentina establezca a favor de la clase trabajadora.

* * *

Descendamos ahora a cada faceta de la previsión social en particular.

En materia de *accidentes del trabajo* se encuentra en primer lugar el *acuerdo que mediante canje de notas de 30 de noviembre de 1912 y 12 de febrero de 1913* (63), concertaron España y Alemania, por el que cada país se obliga a comunicar al otro los accidentes que, navegando bajo su pabellón, ocurran a marinos súbditos del otro; por otra parte, existe el *convenio España-Argentina, de 27 de*

vas relativas a su vigencia, fundadas en las profundas transformaciones sufridas por la nación alemana; después del año 1945 no se han trasladado a Alemania trabajadores españoles acogidos al acuerdo —que también se menciona arriba— de 22 de agosto de 1941, pero, en todo caso, hay que suponer que exista una repercusión actual o futura de los derechos que hubieran adquirido los que anteriormente lo hicieron, en cuanto a pensiones por incapacidad derivada de accidente, por vejez, etc.

(60) Se refiere a condiciones de trabajo de españoles en Alemania. Ténganse en cuenta análogas reservas a las expresadas en la nota (59).

(61) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.431.

(62) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.431, nota 8.

(63) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.432.

noviembre de 1919 (64) que, a título de reciprocidad, señala los derechos de los trabajadores súbditos de un país accidentados en territorio del otro, así como los de sus herederos, en caso de fallecimiento a consecuencia de accidente del trabajo.

Tres son los convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo y ratificados por España, en materia de reparación de accidentes del trabajo: *Convenio de 12 de noviembre de 1921* (65), que no tuvo vigencia para España hasta 1.º de octubre de 1931, por no haber sido ratificado por nuestra patria hasta el 9 de mayo del mismo año; hace referencia a la indemnización de accidentes del trabajo en la agricultura. *Convenio de 5 de junio de 1925* (66), sobre igualdad de trato a los trabajadores nacionales y extranjeros en cuanto a reparación de accidentes de trabajo; entró en vigor para España el 22 de febrero de 1929, fecha de depósito en Ginebra del correspondiente instrumento de ratificación. (En 29 de junio de 1932, se concluyó mediante canje de notas, un *acuerdo* (67) entre España y Checoslovaquia relativo a la aplicación por ambos países del de la O. I. T. a que acabo de hacer referencia.) *Convenio de 10 de junio de 1925* (68), relativo a la reparación de accidentes del trabajo con excepción de los ocurridos a los trabajadores agrícolas, marinos y pescadores.

La *prevención de accidentes del trabajo* tiene también su puesto en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ratificados por España. Son dos los que se encuentran en este caso: *convenio de 21 de junio de 1929* (69), por el que se declara obligatoria la indicación sobre la envoltura de cada uno de los grandes fardos transportados por buques del peso de los mismos, siempre que que éste alcance o sobrepase los 1.000 kilogramos; su vigencia para España comenzó en 29 de agosto de 1933, un año después del depó-

(64) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.433.

(65) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.434.

(66) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.435.

(67) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.437.

(68) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.436.

(69) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.450.

sito en Ginebra de la ratificación. *Convenio de 27 de abril de 1932* (70), que establece medidas encaminadas a evitar accidentes a los trabajadores que se ocupan en la carga y descarga de buques; entró en vigor para España el 28 de julio de 1935, pasado un año del registro de la ratificación en Ginebra.

* * *

En cuanto a *enfermedades profesionales*, la preocupación por evitarlas y por reparar, una vez producidas, los perjuicios de ellas derivados para el trabajador, se manifiesta ya en el *convenio internacional de 26 de septiembre de 1906* (71), al que España se adhirió en 29 de octubre de 1909 mediante el cual más de treinta países y numerosos territorios coloniales o protegidos se obligan a prohibir el uso del fósforo blanco en la fabricación de cerillas. En relación con la aplicación de este convenio, cruzaron diversas notas algunos de los países interesados —España entre ellos— durante el período comprendido entre el 17 de julio y el 16 de noviembre de 1911 (72).

No menos interesante resulta el *convenio de 19 de noviembre de 1921* (73) *sobre prohibición del empleo de la cerusa en la pintura*, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo. Depositado en Ginebra en 20 de junio de 1924 el instrumento de ratificación por España, entró en vigor para nuestro país en esta misma fecha.

Por último, el problema de la *reparación de enfermedades profesionales* se aborda en el *convenio de 10 de junio de 1925* (74) que,

(70) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.451. Anteriormente ratificó España el convenio sobre igual materia, de 21 de junio de 1929, revisado por el de 1932 arriba referido.

(71) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.446.

(72) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.447.

(73) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.448.

(74) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.440. Este convenio fué revisado por el de 21 de junio de 1934, respecto del cual debe acla-

propuesto por la Organización Internacional del Trabajo a la aceptación de sus miembros, fué ratificado por España y la ratificación registrada en Ginebra el 29 de septiembre de 1932, fecha en que se inició la vigencia para nuestra patria.

* * *

Convenios sobre *seguro de enfermedad* tiene España ratificados los siguientes, elaborados por la Organización Internacional del Trabajo: uno de *15 de junio de 1927* (75), relativo al seguro de trabajadores agrícolas y otro de *la misma fecha* (76) dedicado al de la industria, comercio y servidores domésticos; las ratificaciones de ambos por España quedaron registradas en Ginebra en igual fecha de 29 de septiembre de 1932, entrando en vigor uno y otro el 28 de diciembre del mismo año, con respecto a nuestra patria.

* * *

Al *seguro de maternidad* se refiere el convenio de la Organización Internacional del Trabajo de *28 de noviembre de 1919* (77) que España ratificó el 4 de julio de 1923, con igual fecha de vigencia para nuestro país. En él se determinan los derechos en cuanto a des-

rarse que por ley de 17 de marzo de 1938 (*Gaceta de la República* de 25 de marzo de 1938) lo ratificó el gobierno rojo durante nuestra Guerra de Liberación; ratificación sin valor, como lo confirma el hecho de que en las Memorias sobre convenios ratificados, que anualmente presenta a la Conferencia Internacional del Trabajo el Director de la Organización Internacional del Trabajo, no consta que esté ratificado por España. [Anteriormente a la ley citada, y con respecto al mismo convenio, se publicaron decretos —en todo idénticos— de fechas 11 de noviembre de 1935 (*Gaceta* de 14 de noviembre de 1935) y 10 de agosto de 1937 (*Gaceta de la República* de 15 de agosto de 1937), por los que se autorizaba la presentación a las cortes proyecto de la ley de ratificación.]

(75) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II. R. 1.438.

(76) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.439.

(77) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II. R. 1.441.

canso pre y postnatal, asistencia y prestaciones económicas a las madres trabajadoras en establecimientos industriales y comerciales.

* * *

En cuanto a *seguros de vejez, invalidez y muerte*, únicamente ha ratificado España el convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 22 de junio de 1935 (78), por el que las partes establecen un régimen internacional para la conservación por los emigrantes de los derechos adquiridos en relación con los expresados seguros en los países obligados por este convenio. Este convenio fué ratificado por la ley de 2 de julio de 1936 (79), y la ratificación registrada en Ginebra en 8 de julio de 1937, habiendo comenzado su vigencia en 10 de agosto de 1938.

Se da el caso curioso de que esté ratificado por España este convenio sobre conservación de los derechos en los seguros indicados y no lo estén, en cambio, los relativos al establecimiento de tales medidas de previsión y que son los siguientes, todos ellos de fecha 29 de junio de 1933, dedicados a: *seguro de vejez de los trabajadores de la industria, comercio y servicios domésticos* (80); *seguro de vejez de los trabajadores agrícolas* (80), *seguro de invalidez de los trabajadores de la industria, comercio y servidores domésticos* (81); *seguro de invalidez de los trabajadores agrícolas* (80); *seguro de muerte de los trabajadores de la industria, comercio y servidores domésticos* (81); *seguro de muerte de los trabajadores agrícolas* (80).

(78) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.445.

(79) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.445, nota 7.

(80) Se publicaron, con las respectivas leyes de ratificación citadas, más adelante, en la *Gaceta de la República* de 25 de marzo de 1938. Anteriormente se habían publicado, en unión de sendos decretos (idénticos para cada convenio los de una y otra fecha) de 13 de diciembre de 1934 (*Gaceta* de 16 de diciembre de 1934) y 10 de agosto de 1937 (*Gaceta de la República* de 15 de agosto de 1937); tales decretos autorizaban la presentación a las cortes los proyectos de leyes de ratificación.

(81) Se publicaron, con las respectivas leyes de ratificación citadas más adelante, en la *Gaceta de la República* de 25 de marzo de 1938. Anteriormente

La realidad es que estos seis convenios fueron ratificados por otras tantas leyes promulgadas por el gobierno rojo, de fecha 17 de julio de 1938 (82), carentes, por tanto, de validez. En la memoria sobre convenios ratificados que el director de la Organización Internacional del Trabajo presenta anualmente a la Conferencia Internacional del Trabajo, no aparecen tampoco como ratificados por España.

No son estos los únicos convenios que se encuentran en tales condiciones. Fueron catorce de la Organización Internacional del Trabajo los ratificados en igual fecha y en las mismas circunstancias, por lo que bien puede sospecharse que, con esta aceptación en bloque de compromisos que nunca podría cumplir, trataba un régimen de plena derrota (las leyes están firmadas ya en Barcelona) de acreditar su preocupación por el bienestar de los trabajadores y de fortalecer su posición ante la masa con un golpe de efecto.

* * *

Finalmente, sobre seguro de *paro forzoso*, la Organización Internacional del Trabajo elaboró el *convenio de 28 de noviembre de 1919* (83), que España ratificó en 4 de julio de 1923 y que entró en vigor para ella en igual fecha; determina la equiparación a los trabajadores súbditos de cada uno de los países obligados por el convenio de los nacionales de otra de las partes que ejerzan su actividad laboral en territorio de aquél y declara obligatorio el establecimiento, por todos los Estados que lo ratificasen, de oficinas públicas gra-

se habían publicado, acompañando a sendos decretos (idénticos para cada convenio los de una y otra fecha) de 13 de diciembre de 1934 (*Gaceta de 15 de diciembre de 1934*) y 10 de agosto de 1937 (*Gaceta de la República de 15 de agosto de 1937*); decretos que autorizaban la presentación a las cortes de los respectivos proyectos de ley de ratificación.

(82) *Gaceta de la República* de 25 de marzo de 1938.

(83) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.442.

tuitas de colocación, determinando la coordinación de éstas con las de carácter privado.

El *convenio de 29 de junio de 1933* (84), referente a las oficinas de colocación retribuidas, fué también ratificado por España, cuyo instrumento de ratificación se depositó en Ginebra el 27 de abril de 1935, habiendo entrado en vigor para nuestro país en 27 de abril de 1936.

Las indemnizaciones por *paro en caso de naufragio* aparecen reguladas por el *convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 9 de julio de 1920* (85), cuya ratificación por España se registró en Ginebra en 20 de junio de 1924, iniciándose para nosotros su vigencia en la misma fecha (86).

* * *

Una ojeada a todo lo que queda expuesto permite apreciar el retraso en que, en el orden de los compromisos internacionales, se ha visto obligada a mantenerse España durante los últimos años. Sirva de ejemplo el caso de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que en el año 1953 alcanzaban el número de noventa y nueve (temas laborales y de previsión), de los que España tiene ratificados treinta y cuatro. Hay que tener presente que no todos los convenios adoptados en los últimos dieciocho años se refieren a nuevos aspectos de la vida del trabajo, sino que muchos de

(84) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.444.

(85) *Legislación Española de Seguridad Social*. Vol. II, R. 1.443.

(86) También en materia de seguro de paro se ratificó, sin validez actual, por el gobierno rojo el convenio sobre este tema de 23 de junio de 1934 (O. I. T.), por ley de 17 de marzo de 1938, publicada en la *Gaceta de la República* de 25 de marzo de 1938. [Anteriormente, y con respecto al mismo convenio se publicaron decretos —en todo idénticos— de fechas 11 de noviembre de 1935 (*Gaceta* de 14 de noviembre de 1935) y 10 de agosto de 1937 (*Gaceta de la República* de 15 de agosto de 1937), por los que se autorizaba la presentación a las cortes proyecto de la ley de ratificación citada.]

ellos están dedicados a revisar otros anteriores a los que sustituyen, actualizándolos, en cuanto a los países que hayan ratificado los nuevos. Es decir, que al no haber podido España tomar parte en éstos, quedan anticuadas las normas vigentes para nosotros en el orden internacional. Afortunadamente no ocurre otro tanto en la venturosa realidad de nuestra legislación social, que nos sitúa, en este aspecto, a excelente altura en el conjunto de los pueblos civilizados.

MARÍA ENCARNACIÓN GONZÁLEZ RUIZ

