



# El derecho a huelga en debate: su construcción dentro del sistema especializado, actual polémica y su remisión a la jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia<sup>(\*)</sup>

*The right to strike under debate. Its construction within the specialized system, current controversy and its referral to the advisory jurisdiction of the International Court of Justice*

**Luis Mendoza Legoas<sup>(\*\*)</sup>**

Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima, Perú)

**Resumen:** La disputa producida al interior de la Organización Internacional del Trabajo respecto al ejercicio del derecho de huelga ha motivado que el Consejo de Administración decida someter el asunto ante la Corte Internacional de Justicia, invocando su competencia consultiva. Se trata de un asunto grave pues expresa una crisis provocada por el cuestionamiento del grupo empleador a la presencia del derecho de huelga dentro del Convenio núm. 87 de la OIT y a la capacidad del Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de interpretar las normas respectivas. Este asunto puede ofrecer una oportunidad para evaluar la complementariedad de los sistemas de protección de los derechos humanos laborales y la aptitud de la opinión consultiva a emitirse para contribuir a la recomposición del funcionamiento de los métodos de la OIT tras este importante incidente.

**Palabras clave:** Huelga - Corte Internacional de Justicia - Derechos Humanos Laborales - Organización Internacional del Trabajo - Jurisdicción Consultiva - Derecho Laboral

**Abstract:** The dispute that had place at the International Labour Organization regarding the exercise of the right to strike has propelled the Governing Body to refer the matter to the International Court of Justice, invoking its advisory jurisdiction. This is a serious matter as it reflects a crisis triggered by the employers' group's questioning about including the right to strike in the ILO Convention No. 87 and the capacity of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations to interpret the respective standards. This issue may offer an opportunity to assess the complementarity of labour human rights protection systems and the suitability of the advisory opinion to be issued to contribute to restoring the functioning of ILO methods after this major incident.

**Keywords:** Strike - International Court of Justice - Labour Human Rights - International Labour Organization - Advisory Jurisdiction - Labour Law

<sup>(\*)</sup> Nota del Equipo Editorial: este artículo fue recibido el 31 de marzo de 2025 y su publicación fue aprobada el 4 de julio de 2025.

<sup>(\*\*)</sup> Abogado titulado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima, Perú). Magíster en Relaciones Industriales y de Empleo por la Universidad de Turín y el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6247-8400>. Correo electrónico: [lmendozalegoas@puap.pe](mailto:lmendozalegoas@puap.pe)



## 1. Introducción

En este trabajo pretendo analizar las condicionantes jurídicas relevantes alrededor de una controversia producida dentro del seno del sistema universal de protección de los derechos humanos: la que refiere a la recepción de la huelga dentro de ciertos tratados de derechos humanos. Es interés de este artículo explorar cómo este caso denota la relevancia residual de los mecanismos de adjudicación en el derecho internacional público, con respecto a los basados en la concertación de los interlocutores sociolaborales, dentro del ámbito de las relaciones internacionales.

Contemporáneamente se ventila un diferendo internacional significativo para el sistema universal de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): ¿Está amparado el derecho de huelga de los trabajadores y de sus organizaciones en virtud del Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87)? Esta pregunta ha sido sometida a la competencia consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), tras el agotamiento del diálogo social en instancias compositivas de la OIT, organismo especializado de Naciones Unidas.

La decisión de la OIT de acudir a la Corte es insólita desde varios puntos de vista. En cerca de ocho décadas de historia, se trata de la sexta vez que la CIJ recibe una petición semejante de un organismo especializado de Naciones Unidas (Greville, 2024), siendo la primera que se presenta en la época moderna (CSI, 2014, p. 4). Únicamente se tiene un antecedente indirecto, pues en la década que corrió entre 1922 y 1932 la propia OIT solicitó seis opiniones consultivas ante la Corte Permanente de Justicia Internacional (OIT, 2023)<sup>(1)</sup>. Todo lo anotado da luces sobre la dimensión histórica del problema internacional que nos ocupa.

En adición, la solicitud de opinión consultiva procede de una organización cuya metodología tripartita ha visto rota la posibilidad de que se prosiga con los esfuerzos de buscar una salida consensual a la cuestión sobre el desconocimiento del derecho de huelga dentro del Convenio núm. 87 de la OIT por parte de uno de sus grupos mandantes: el sector empleador. Entonces, podría decirse que surge la interrogante sobre *en qué medida*, tras la formulación de la opinión consultiva de la CIJ, quedarán resentidas las relaciones orgánicas entre el grupo empleador, el trabajador y el gubernamental, cuando los tres mandantes oiteanos formulen sus opiniones, contribuciones y preocupaciones en el seno de la agenda de tipo amplio que maneja la OIT.

Y es que la labor requerida de la CIJ, si bien consultiva, no deja de ser un pedido expreso de adjudicación de la razón a una de las partes de esta controversia: bien a favor de la parte empleadora, que niega la inclusión del derecho de huelga como derecho recogido dentro del Convenio núm. 87 o en el núm. 98; bien a favor de la parte trabajadora y la gubernamental, que sostienen lo contrario.

En particular, los empleadores han manifestado que, con aplicación de los métodos de interpretación reconocidos por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, resulta “difícil” considerar implícita a la huelga dentro de los convenios fundamentales de la OIT sobre libertad sindical y negociación colectiva (OIE, 2014, p. 17).

Todo esto ha ocurrido muy a pesar de los denodados esfuerzos del Consejo de Administración de la OIT, que no ha cesado de promover el diálogo sobre esta materia, considerando tanto a las voces de los grupos de interés como a los antecedentes jurídicos sentados por los órganos de control con un rol relevante sobre la materia: la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, órgano que ejerce una supervisión periódica sobre el cumplimiento de los estándares obligatorios para los Estados que ratifican ciertos convenios internacionales de la OIT; y el Comité de Libertad Sindical, órgano especializado que analiza quejas que se producen contra Estados por el incumplimiento de estándares que conciernen a las organizaciones de trabajadores.

En efecto, ya a lo largo de los años de esta disputa han quedado evidencias explícitas sobre la tensión experimentada. Hace una década, en el marco de una reunión tripartita para examinar al derecho de huelga como contenido del convenio núm. 87 de la OIT, el grupo gubernamental buscó dejar sentada —en palabras de la portavoz del gobierno de Italia— la necesidad de superar “la actual

(1) Ciertamente, en 1922 la Corte Permanente de Justicia Internacional emitió una opinión consultiva sobre la competencia de la OIT para la Reglamentación Internacional de las Condiciones de Trabajo de las Personas Empleadas en Tareas Agrícolas (Novak, 2013, pp. 78-80).



situación de bloqueo del sistema de control”, esfuerzo que se unió a “[...] los demás procedimientos establecidos por el Consejo de Administración para desbloquear la situación” (Oficina Internacional del Trabajo, 2015, p. 17). Entendemos que la reiteración del término *bloqueo* en la alocución del grupo gubernamental resulta elocuente sobre la perspectiva de los interlocutores del tripartismo frente al asunto de la huelga.

La cuestión controvertida entonces versa sobre si el derecho de huelga se encuentra reconocido en los instrumentos del sistema oiteano, o si no ha sido así. Se trata de una pregunta tremenda pues lleva a examinar si este derecho tiene, entre sus fuentes internacionales, a un instrumento considerado como “convenio fundamental” de la OIT desde 1998, lo que le otorgaría una especial eficacia jurídica dentro de dicho sistema. Como es sabido, la obligación de los Estados miembros de alcanzar los estándares de un grupo selecto de tratados (los convenios fundamentales de la OIT) es exigible aún si dichos Estados no hubieren podido ratificar aún estos principios (OIT, 2019, p. 120). La pregunta será respondida a través de la forma de una opinión consultiva que emitirá la Corte Internacional de Justicia (CIJ).

En efecto, tras la infructuosidad de un nuevo intento por incorporar una regulación tripartita, es decir, con inclusión de los tres mandantes oiteanos: gobiernos, trabajadores y empleadores, dentro del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2024 (a saber, la 112ª reunión del máximo órgano de deliberación de la OIT), se decidió esta remisión. Actualmente, se aguarda a la emisión de la opinión de la CIJ sobre la materia, cuestión que ya debería haber ocurrido si no fuera por una serie de vicisitudes internacionales coetáneas, que han merecido la atención de este medio de solución pacífica de disputas<sup>(2)</sup>.

Así, el diseño de este artículo no traza una fórmula hipotética que busque ser confirmada total o parcialmente; sino que desarrolla una exposición razonada de las instituciones relevantes alrededor de este problema jurídico gravitante en el espacio internacional de los derechos humanos laborales. Es nuestro propósito ofrecer un análisis riguroso sobre las instituciones que participan dentro de esta actual controversia dentro de los Sistemas de protección internacional de los

Derechos Humanos, en relación específica con el derecho de huelga.

## 2. La fuente de la discordia: la naturaleza jurídica internacional del derecho de huelga

El derecho humano concernido, la huelga, se comporta como un verdadero parteaguas dentro del seno de la mismísima Organización Internacional del Trabajo, agencia especializada de las Naciones Unidas cuya señal identitaria ha sido siempre el tripartismo, del que se ha dicho que es el principio que le ha dado a la citada organización una influencia sin parangón en la concreción de los derechos laborales a nivel mundial (OIT, 2019, p. 105) y la preferencia por el diálogo social dentro de un modelo inclusivo que ha sido calificado como un “ejemplo relevante” de la democracia deliberativa (Ojeda, 2019, p. 82). Cabe preguntarse, entonces, por la viabilidad de acuerdos sobre la huelga en un ámbito institucional que procura la concertación entre los agentes con aptitud de cometer la huelga y aquellos que la sufren.

Dogmáticamente se reconoce a la huelga como un derecho a la autotutela. Se ha subrayado la existencia de tres modelos normativos del reconocimiento de este derecho: uno contractualista, en el que la huelga es un instrumento de presión dentro de la negociación colectiva; uno de tipo profesional, en el que la huelga puede invocarse para proteger todos los aspectos de la relación laboral; y un modelo universal, en el que la huelga es útil para proteger cualquier ámbito de la vida social (Fernández, 2011, p. 148).

(2) La página web de la CIJ revela que el itinerario de la Corte incluye, en los recientes meses y tras el último acto procesal registrado en el caso de nuestro interés (la presentación de observaciones escritas en octubre de 2024), al análisis de diversas materias. Así, se alude a diversas actuaciones de trámite e impulso con respecto a procedimientos referidos a la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio respecto de la Franja de Gaza (Gambia contra Myanmar: siete Estados intervinientes; Sudáfrica c. Israel y Ucrania c. la Federación Rusa; en distintos casos) y por la solicitud de su opinión consultiva, de las obligaciones de Israel en relación con la presencia y las actividades de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y terceros Estados en el territorio palestino ocupado y en relación con él. Además, se alude a una solicitud de opinión consultiva sobre las obligaciones de los Estados frente al cambio climático y a la Aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Azerbaiyán c. Armenia).



Óscar Ermida definió a la huelga como el instituto más atípico de la parte más atípica de la rama más atípica del Derecho (Ermida, 1999, p. 11), lo que deja en claro su difícil ubicuidad dentro del terreno de lo consensual. Se trata de una institución jurídica con atributos de excepcionalidad: una organización de trabajadores puede ejercer un daño económico respecto de un empleador o varios empleadores. La huelga puede ocurrir en el espacio doméstico o en el contexto transnacional, como ocurrió en 2020, respecto de trabajadores en la economía de reparto a través de plataformas digitales.

La huelga, además, es entendida por la doctrina, como un derecho individual con dimensión eminentemente colectiva. Sobre el particular, se ha anotado que necesariamente debe aceptarse que la huelga comprende elementos individuales y colectivos, por lo que puede convergerse en que “los derechos individuales de los trabajadores están basados en la protección de los sindicatos o puede implicar que los derechos individuales de los trabajadores están, de una u otra forma, condicionados a la acción del grupo” (Wass, 2012).

Pero, con respecto a este derecho colectivo laboral, cabe situar su función dentro de los parámetros defensivos y iurisgénicos que encuentran en su praxis real, por parte de las organizaciones de trabajadores. De esta forma, se puede reconocer en ella la sustancia de un derecho humano de tipo instrumental, sin el cual el ejercicio de otros derechos humanos podría verse seriamente comprometido (Eide, 2001, p. 143). Es, pues, un derecho humano y su reconocimiento como tal permite afirmar que incluso la falta de una regulación sustancial sobre la huelga no puede ser esgrimida como razón suficiente para objetar su ejercicio efectivo, por parte de sus titulares (Boza, 2008, p. 342).

Si contemplamos a los Sistemas de protección internacional de derechos humanos como entornos tutelares, podemos asumir entonces que estos guardan una relación de articulación complementaria con los sistemas domésticos; pero, además, desde una mirada panorámica, debe admitirse que la capacidad real o la potencialidad de ejercer el derecho de huelga se encuentra en el inicio de esta relación de complementariedad. Y es que la eficacia del ejercicio de acciones autodefensivas por parte de las organizaciones de trabajadores impacta en la necesidad (o no) de acudir a instancias nacionales o internacionales de protección de este derecho. Así, en rigor, la sola potencialidad del ejercicio de la huelga puede ser un desincentivo suficiente para el atentado contra derechos en el trabajo.

El problema aquí se debe, precisamente, a que la huelga es un derecho que supone una forma de autotutela: sus contornos legales y la proporción de su ejercicio suelen ser, por este motivo, flancos sujetos a la sospecha y la revisión.

Así, ante la improbabilidad de un feliz acuerdo sobre la huelga, que resuma en su concepto las medidas de fuerza

que legítimamente pueden los trabajadores emprender contra patronos a través de sus organizaciones defensivas, los estándares consensuadamente establecidos en el ámbito oiteano han sido tácitos en relación con este derecho. Pero, del desacuerdo habitual sobre sus límites, se ha pasado a un escenario de mayor conflictividad. El grupo empleador dentro del seno de la OIT objeta la inclusión del derecho de huelga dentro del contenido del Convenio núm. 87 de la OIT.

Es preciso observar que no solamente se trata de una cuestión sobre la inclusión de una referencia dentro de una norma internacional del trabajo común. Entendemos que, al objetarse la correspondencia de la huelga con el contenido jurídico de un convenio que, desde 1998, es reconocido como fundamental dentro del Sistema de la OIT, lo que termina siendo cuestionado es que la huelga sea un derecho humano laboral tutelable en el nivel que ese sistema internacional especializado prioriza. El itinerario de este verdadero entrapamiento es expuesto a continuación.

Morales y Lobato reseñan que la actitud del grupo empleador ante la OIT demuestra un ataque abierto contra el reconocimiento de la huelga como un derecho. Así, las autoras, siguiendo a Janice Bellace, recuerdan que esta ofensiva tiene primer registro en 1994, cuando la CEACR adoptó un estudio general sobre la libertad sindical (2022, pp. 1-2), aunque también se ha referido que en aquel entonces el gremio empresarial aclaró que no cuestionaba ni el principio de la libertad de huelga ni el cierre patronal (CSI, 2014, p. 8).

Varios años después, en la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT celebrada en 2012, dentro del marco de la Comisión de Aplicación de Normas, el sector empleador se negó a consensuar con el grupo de trabajadores un listado de asuntos que motiven que se analicen casos individuales que contengan referencias al derecho de huelga (2022, p. 4). Esto plasma un antecedente directo respecto de la cuestión controvertida relevante para nuestro estudio.

Posteriormente, en la ocasión de los preparativos a la 112ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se buscó propiciar que se regule a la huelga



de forma explícita en un tratado internacional de derechos humanos de ámbito universal. No se trata de cualquier emprendimiento: era uno que buscaba afirmar una transición inusual: de crimen, merecedor de castigo (a inicios de siglo XX), a derecho, merecedor de reconocimiento jurídico.

Recuerda la doctrina que “salvo contadas excepciones, hasta finales del siglo XIX la huelga era una actividad ilícita de carácter criminal y, en todo caso, fue una actividad prohibida y sancionada penalmente en muchos países hasta más allá de la mitad del siglo XX” (Gernigon *et al.*, 1998, p. 60). Hasta la fecha, este importante derecho ha tenido expresión positiva explícita en instrumentos de sistemas de tipo universal y regional<sup>(3)</sup>. En la pragmática de los órganos de control de la propia OIT se ha determinado la inmanencia de la huelga bajo una configuración acorde con la dogmática. De esta forma, se ha advertido que “el derecho de huelga es corolario indisociable del derecho de sindicación” protegido por el Convenio núm. 87 de la OIT (Comité de Libertad Sindical, 2018, p. 145). Sin embargo, este reconocimiento no goza actualmente del atributo de la unanimidad.

Al respecto, la Organización Internacional de Empleadores utilizó una estrategia bifronte: por un lado, se impugnó la protección del derecho de huelga establecido en el Convenio OIT núm. 87, aludiendo que se han introducido referencias a la huelga en convenios, recomendaciones y resoluciones, sin una regulación material de este derecho y, por otro lado, se ha discutido la legitimidad de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en adelante “CEACR”, para interpretar jurídicamente a este instrumento. Estos dos argumentos se comportan con complementariedad: el derecho no está reconocido en la norma positiva y el órgano de control, capaz de interpretar dicha regulación, no puede deducir un contenido no incluido por los mandantes, entre quienes se incluye, precisamente, a los empleadores.

Como resultado de este posicionamiento, la desavenencia en la interpretación sobre la huelga generó un “desacuerdo grave y persistente entre los mandantes tripartitos de la Organización sobre la interpretación del Convenio” (CIJ, 2024, p. 62). En un atento análisis sociológico, Julien Louis (2022) ha denunciado al comportamiento del grupo empleador por contradecir la lógica consensual del tripartismo de la OIT, señalando que este proceder encuentra fundamento dentro de un enfoque jurídico antagonista, de uso creciente dentro del ámbito de las relaciones sindicales en Reino Unido.

De hecho, la actitud del grupo empleador en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2012 ha sido valorada como un

auténtico bloqueo no solo de la Comisión de Aplicación de Normas y de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, sino de la labor de la propia OIT como institución internacional (Morales y Lobato, 2022, p. 4). Alain Supiot ha sido más enfático, al calificar a este desempeño como uno que revela la voluntad del grupo empleador de ser juez y parte de esta controversia y, por otro lado, el afán de relegar a las normas internacionales de trabajo al llamado “derecho blando” (Supiot, 2016, p. 35).

En todo caso, pensamos que este diferendo grafica con claridad porqué los derechos sociales atraviesan lo que la dogmática ha calificado como “formidables obstáculos” para su realización, al punto que su efectividad puede ser vista como utópica (Eide, 2001, p. 156).

A continuación, analizaremos estos dos argumentos, aludiendo al estado de la cuestión dentro de los sistemas de protección universal de Naciones Unidas y el específico de la OIT.

## **2.1. ¿El Convenio núm. 87 de la OIT omite al derecho de huelga? El bloque de instrumentos de derechos humanos aplicable como posible respuesta**

El Convenio núm. 87 de la OIT data de 1948 y, excluyendo a los referidos a la seguridad y salud en el trabajo, es el instrumento oiteano menos ratificado, entre los llamados “convenios fundamentales”. Pese a este inconveniente, al otorgársele el rango de “convenio fundamental”, su contenido jurídico pertenece a un “núcleo duro” de la OIT que tiene como referencia a los instrumentos de este organismo especializado (Canessa, 2008, p. 132).

La referencia contenida en el párrafo 1 del artículo 3 es capital en cuanto a la extensión de la protección jurídica del Convenio núm. 87 sobre la huelga. Al aludirse al derecho de las organizaciones de trabajadores de formular

(3) Por ejemplo, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se cuenta con la Declaración Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, cuyo artículo 27 reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga, siendo tarea de la ley su regulación en específico.





su programa de acción, se deja claramente establecido que la actividad para la que se concreta la existencia de un sindicato es objeto de la misma tutela jurídica. En términos empleados por el Comité de Libertad Sindical, se ha estimado siempre que la huelga es uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus organizaciones, únicamente en la medida que constituya un medio de defensa de sus intereses económicos y sociales, siendo un “corolario indisoluble del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87” (Comité de Libertad Sindical, 2018, p. 145).

A este precepto se añade otra regla consensuada en el Convenio núm. 87: el objeto de las organizaciones libremente conformadas, por trabajadores o por empleadores, es el de fomentar y defender sus intereses (Gernigon *et al.* 1998, p. 8). Se entiende que la referencia alude a intereses jurídicamente tutelables, aunque el entendimiento de qué puede entenderse dentro de dicho continente es, también, motivo de polémicas.

De cualquier forma, la inexistencia de un instrumento normativo específico de la OIT, sea convenio o recomendación, no necesariamente conduce a afirmar una naturaleza jurídica cualitativamente distinta de la que corresponde a los derechos de libre sindicación y negociación colectiva (con los que se relaciona de forma indelible). En todo caso, queda claro que la ausencia de su consagración explícita dentro de un instrumento convencional específico debe entenderse dentro de los limitantes intrínsecos del funcionamiento de la OIT. Así, frente a la notoria vicisitud sobre la falta de un estándar internacional especial sobre la huelga, se ha ensayado una respuesta al exponerse que jamás se ha computado una decisión mayoritaria para incluir en la agenda de la Conferencia Internacional del Trabajo a este tema, dadas las diferentes concepciones de los mandantes de la OIT sobre este derecho, el reconocimiento de su complejidad y el temor a que el resultado de ese esfuerzo fuera insatisfactorio (Gernigon *et al.* 1998, p. 63).

Respecto de la objeción en curso por parte del grupo empleador ante la OIT, ya en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2013, se formuló su anotación en la declaración resultante de la asamblea, señalando que, en la lista de 25 casos para ser debatidos en la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT, no se abordó al derecho de huelga “dado que los empleadores no están de acuerdo con que el derecho de huelga esté reconocido en el Convenio núm. 87” (CSI, 2014, p. 2).

Además, el actual cuestionamiento de la huelga, por parte de los empleadores, ha adoptado un discurso que ha llegado a relativizar la importancia de la consagración de esta institución del Derecho Laboral en diversos instrumentos internacionales, como podemos revisar a continuación. Así, se sostiene que el reconocimiento contenido en el artículo 8, inciso

1, d) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es un derecho clara y expresamente subordinado a la legislación nacional (Wisskirchen, citado por la OIE, 2014, p. 10).

También se ha llegado a cuestionar la relevancia de instrumentos que se refieren indirectamente a la cuestión, al plasmarse a la defensa de intereses desde la libertad sindical. Por ejemplo, se ha escrito que “la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 no es relevante para resolver esta cuestión” al contemplar recomendaciones sin carácter obligatorio (Brupbacher, citado por la OIE, 2014, p. 10). Desde otra línea argumental, en una visión general comparativa, se ha expuesto que en muchas legislaciones domésticas se ha evitado proveer una definición para el término “huelga”, casos en donde los tribunales deben idear un concepto (Wass, 2012), con lo que únicamente se podría dejar en claro que la dificultad de su abordaje en instrumentos normativos es palpable.

Se ha afirmado, con razón, que la ausencia de referencias explícitas sobre huelga en el Convenio núm. 87 o en las medidas adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración de la OIT, el Comité de Libertad Sindical y la propia CEACR no permite extraer ninguna conclusión respecto de la existencia de este derecho (Bellace, 2014, p. 33). Esto debido a la interdependencia entre el contenido del derecho de huelga y los derechos de libertad sindical y negociación colectiva. Así, el estatus de la huelga como problema debe ser analizado junto con un reconocimiento, de cierto carácter implícito, dentro del contenido de la libertad sindical en general. La objeción del grupo empleador, en todo caso, opta por cuestionar la legitimidad de un órgano de control internacional para deducir la existencia de un derecho, controvertido o no, fuera de un catálogo de derechos fundamentales positivizados.

Sin embargo, esta posición no ha sido constante para el grupo de los empleadores ante la OIT. En diversas fuentes se ha subrayado que, para ellos, se podría encontrar fundamento para el derecho de huelga y el



derecho al cierre patronal, su contrapartida en manos de la parte empleadora, en el derecho internacional consuetudinario (Gernigon *et al.*, 1998, p. 9; Morales y Lobato, 2022, p. 8). Recordemos que el acápite 1, b del artículo 38 del Estatuto de la CIJ describe a la costumbre como una fuente del derecho internacional consistente en una práctica generalmente aceptada como derecho.

Solo desde una teoría absoluta del consentimiento se podría inferir que una vez que una parte decide dejar de aceptarla, esta fuente residual se extinga. Tal perspectiva omite la naturaleza bilateral, o multilateral, como en este caso, razón por la que ella no puede explicar al derecho internacional de los derechos humanos. Conforme con Dworkin, esta teoría no puede explicar siquiera al derecho consuetudinario, pues el comportamiento correspondiente estará regido por otro estándar, “más fundamental” sobre lo que es el derecho (2014, p. 279). Entonces, la relativización basada en el desconocimiento del sentido preceptivo del derecho de huelga sería un argumento débil dentro de la tesis del grupo empleador.

Complementariamente, se observa que lo sostenido en este extremo omite que, con cada vez mayor frecuencia, los problemas jurídicos transnacionales e internacionales convergen con la necesidad de solucionar problemas de orden local, a partir de lo cual las instancias nacionales examinan sus propias decisiones (Neves, 2017, pp. 86-87). Es decir, no cabe deducir que la regulación nacional de la huelga, bajo cualquier entendimiento, constituya un parámetro necesario para dar sustancia cabal al derecho de huelga (o para restar su contenido como derecho humano internacional), como tampoco cabe deducir que el derecho humano consagrado en el seno internacional se aplique como “una simple imposición” a los sistemas domésticos, más aún cuando un contexto globalizado obliga a implicar en el análisis a los entrelazamientos multiangulares entre diversos órdenes jurídicos (Neves, 2017, pp. 87 y 109), lo que cabe ser afirmado con respecto al siempre polémico contenido del derecho de huelga.

En adición, la relativización atraviesa la dificultad de ser contracorriente respecto de los hechos pasados, en donde la perspectiva de los empleadores sí ha sido considerada, bajo la metodología tripartita, en la formación de un entendimiento amplio sobre aspectos fundamentales de la huelga, aunque esto haya ocurrido a través de la actividad desplegada por los órganos de control (Gernigon *et al.* 1998, p. 62). Se ha observado que la desconexión entre esta reciente actitud y la

exhibida en el pasado por el grupo empleador denota una “falta de comprensión histórica” del proceso que dio lugar al marco normativo relevante para esta cuestión: la doctrina recuerda que, desde mediados del siglo pasado, los mandantes de la OIT reconocen, conjuntamente, la existencia del derecho positivo de huelga, vinculado al de libertad sindical (Bellace, 2014, p. 32).

La OIE, que funge de secretaría técnica del grupo empleador ante la OIT, ha pasado revista de la plasmación de la huelga en instrumentos de derechos humanos de sistemas regionales<sup>(4)</sup> y ha deducido un factor común: todos estos instrumentos internacionales declararían al derecho de huelga como uno cuyo contenido debe regularse por leyes y reglamentos nacionales. Así, ninguna de las normas internacionales que se refieren expresamente a la huelga constituiría una fuente con autoridad reconocida para reconocer internacionalmente a la huelga (OIE, 2014, p. 10).

Sin embargo, el derecho no radica solamente en la expresión positiva de los instrumentos regulatorios. Es preciso determinar el contenido de los órganos de control legitimados para interpretar estas normas. Por ejemplo, en el caso de la región que nos concierne, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en la opinión consultiva cifrada como OC-27/21, que la huelga constituye un derecho fundamental para la organización de los trabajadores, para la expresión de sus reivindicaciones específicas acerca de sus condiciones laborales y así puedan participar en cuestiones de interés público, siendo interdependiente e indivisible respecto de la libertad sindical y la negociación colectiva (CIDH, 2021, p. 78).

De forma análoga, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha razonado que, si bien los Estados cuentan con un margen de

(4) A saber: el artículo 45 de la Carta de la Organización de Estados Americanos; el artículo 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; el artículo 27 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales; el artículo 6 de la Carta Social Europea y Carta Social Europea (revisada); el artículo 38 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales; el artículo 8.1.b del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales; y el artículo 35.3 de la Carta Árabe de Derechos Humanos.



discrecionalidad amplio sobre la huelga, las restricciones son necesariamente limitadas, pues se trata de un derecho sujeto a la supervisión europea para determinar si lo fallado en sede doméstica es compatible o no con el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos (Durán, 2018, p. 318-319).

Lo cierto es que, a diferencia de los sistemas regionales citados, en donde la consagración del derecho de huelga entre los instrumentos de derechos humanos es explícita, el sistema universal de la OIT carece de referencias explícitas al instituto de la huelga dentro de los tratados de derechos humanos significativos: los convenios de la organización internacional del trabajo. En cambio, la huelga sí cuenta con referencias explícitas dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos. No sorprende, de este modo, encontrar a este derecho, si bien en pasajes puntuales y bajo fórmulas lacónicas, aludido de forma concreta.

Antes de absolver a la pregunta sobre si el Convenio núm. 87 de la OIT omite al derecho de huelga o no, sobre todo si es que se acomete la cuestión desde el método literal de interpretación, resulta indispensable referirse a un “bloque de legalidad” en el que los instrumentos internacionales de derechos humanos deberían situarse, para un entendimiento predecible e imbuido de seguridad jurídica.

Así, concordamos con Aznar cuando subraya que, si el Derecho internacional es específico o hasta fragmentado, esto corresponde a la búsqueda de normas más eficaces, cercanas al objeto regulado, adaptando el orden jurídico general o universal a situaciones concretas, pero partiendo concretamente de su aceptación como cuerpo jurídico vinculado a la voluntad de sus creadores (Aznar, 2007, p. 576). La ausencia de voluntad concurrente entre empleadores, trabajadores y gobiernos, para ofrecer un instrumento normativo sobre huelga no necesariamente expresa la inexistencia de contenidos jurídicos relevantes en los instrumentos de derechos humanos que se refieran a este fenómeno, como si la inexistencia de consenso para aprobar un tratado internacional cuya materia sea exclusivamente la huelga, dándole con ello visibilidad a un instrumento cuya naturaleza jurídica es cuando menos controversial para uno de los mandantes oiteanos: el grupo empleador.

Las respuestas a la pregunta anotada en este acápite pueden provenir de la hermenéutica, desde luego, aludiendo a criterios intrínsecos y extrínsecos al propio Convenio núm. 87. Respecto a la interpretación del convenio en sus propios términos, ofrecemos una explicación en el acápite siguiente, cuando nos refiramos a la labor de la CEACR. Aquí prestaremos atención a la interpretación del Convenio núm. 87 dentro de un cierto bloque normativo que conviene no obviar.

En efecto, un vistazo a los instrumentos internacionales de derechos humanos es útil para determinar la pertenencia de la

huelga a la categoría histórica y sistemática de los “derechos humanos”, aun así se trate de referencias que la doctrina ha calificado como genéricas (Boza, 2008, p. 342). De la lectura de la Declaración Universal de Derechos Humanos como del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos podemos deducir que el asunto del reconocimiento de la huelga queda tan implícito como, se argumenta, se ha plasmado en los tratados internacionales de derechos humanos producidos en el seno de la OIT. En efecto, el artículo 23, numeral 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 22, letra a del segundo, aluden, respectivamente, al reconocimiento de la libre sindicación para la defensa y protección de los intereses de sus afiliados. Este grado de reconocimiento jurídico puede compararse al del artículo 3 del C87 OIT que se refiere al derecho de las organizaciones de trabajadores (y de empleadores), entre otras manifestaciones, a adoptar su programa de acción.

No obstante, a diferencia de estos ejemplos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sí reconoce de forma explícita al derecho de huelga, al que le otorga un estatus garantizado: un nivel de reconocimiento mayor al inmediatamente deducible de la literalidad del C87 OIT y al que sujeta al arreglo con los ordenamientos normativos domésticos (artículo 8).

De hecho, el órgano internacional de control correspondiente a este instrumento otorga una exigibilidad plena al derecho de huelga, al sostenerse, por ejemplo, que los Estados deben eliminar sus obstáculos y restricciones habidas en la legislación y la práctica (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 2010, pp. 20-21), posición que se ha consolidado desde una nutrida pragmática. Así, refiriéndose a la situación de diversos países latinoamericanos, este órgano ha observado que existen virtuales restricciones a este derecho detrás de procedimientos largos de declaratoria de huelga, largos y forzosos periodos de negociación colectiva antes de declarar una huelga, la posibilidad de que se sustituyan trabajadores en huelga, la imprecisión en la definición de servicios esenciales que habilitan las restricciones a que se ejecute





una huelga, o la práctica de diversas represalias en el empleo contra los huelguistas (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 2010, pp. 49, 64 y 80).<sup>(5)</sup>

Es muy importante comprobar que, si bien la enunciación de un derecho con el estatus de la garantía puede conducirnos a debates de interés dogmático sobre la elección de dicho término en vez del mero “reconocimiento”, el asunto tiene importantes consecuencias en el orden pragmático, al referir un grado específico de tutela. Siguiendo a Víctor Abramovich y Christian Courtis, Nogueira (2009, pp. 161-162) nos recuerda que la huelga merece obligaciones de respeto y obligaciones de protección para los Estados. Esta segunda acepción, la garantía de un derecho humano, corresponde a un estatus que reconoce su tutela ante una corte de justicia, precisamente como ocurre en el caso que motiva a este artículo.

Puede interpretarse, a partir de lo revisado, que el problema de fondo no es la recepción de la huelga en instrumentos internacionales como sí su interpretación normativa en un espacio institucional concreto: el sistema universal de la OIT. Si bien es un sistema que guarda una relación de especialidad con el sistema universal de Naciones Unidas, su composición *sui generis* reconoce en el empleador al destinatario de las partes más “duras” de la normativa emitida en su seno, reconociéndose a este grupo no estatal como mandante de la misma organización. En otras palabras, cabe determinar a la argumentación contra la huelga por parte del grupo empleador ante la OIT como una medida de poder, de tipo privado, que, en el espectro internacional de influencia, busca un efecto desregulador, dicho esto de forma objetiva, si se admite la pertenencia del derecho de huelga en los tratados de derechos humanos del ámbito universal y regional.

Ahora bien, desde un punto de vista sistemático, no podría ser una merma para el derecho de huelga ni para ninguno de los actores tripartitos involucrados en el sistema oiteano el que la CIJ pueda emitir un pronunciamiento, desde su competencia consultiva sobre la dimensión jurídica de la huelga y sus alcances. La inmanencia de la huelga entre los derechos de la libertad sindical goza, al momento, de una formulación dogmática que puede considerarse suficientemente consolidada. Por ejemplo, con vista en los instrumentos internacionales de derechos humanos, se ha señalado que este derecho resulta de la plasmación de una “dimensión específica” de la libertad de asociación y una de las formas más comunes del derecho de protesta (Lanza,

2019, p. 13).

Es imprescindible, entonces, atender a la praxis de los órganos de control de la OIT, particularmente uno de ellos: la CEACR, en relación con el cuestionamiento del grupo empleador sobre la huelga y su estatus de derecho humano.

## **2.2. La construcción elaborada por la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre la huelga y su articulabilidad con el Sistema Universal de Protección de los derechos humanos**

Son dos los órganos de control citables dentro del sistema de la OIT, pero ninguno de ellos emite decisiones con efectos coercitivos: además de la CEACR, está el Comité de Libertad Sindical, cuyos criterios reconocen expresamente a la indisociabilidad de la huelga con el derecho de libertad sindical, tal y como hemos citado antes. Sin embargo, el proceso de control seguido por este órgano es cuasi jurisdiccional en el sentido de su incoación a través del mecanismo de la queja; mientras que el CEACR actúa el llamado control regular de la aplicación de normas bajo una fórmula de supervisión oficiosa.

Considero que esta distinción es relevante para entender la razón por la que el CEACR es objeto del cuestionamiento del grupo empleador y no el Comité de Libertad Sindical. A esta conclusión llega también la doctrina cuando señala que el volumen de casos analizados anualmente por el Comité de Libertad Sindical es de cerca de sesenta casos; mientras que el CEACR debate líneas generales sobre el significado de la libertad sindical o los parámetros del derecho de huelga (Bellace, 2014, pp. 67-68). Sin embargo, la coherencia entre lo analizado por uno y otro comité se puede comprobar cuando el propio CEACR ha considerado el gran número de casos que el Comité de Libertad Sindical ha examinado desde su

(5) Todo esto a pesar del silencio advertido sobre la huelga en la observación general núm. 18, que, si bien está referida al derecho al trabajo, se refiere a “la dimensión colectiva del derecho al trabajo” contenida en el mismo artículo 8 en diversos pasajes. Así, el documento alude a la actividad sindical y a su funcionamiento libre, sin que se aluda de forma explícita al derecho de huelga (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2006, pp. 2 y 6).



creación, lo que le ha permitido elaborar “un verdadero derecho internacional sobre la libertad sindical” (CEACR, citado por Bellace, 2014, p. 68).

Recordemos que la CEACR es un colegiado técnico, compuesto por 20 juristas nombrados por el Consejo de Administración de la OIT por periodos de tres años. Tiene por objeto examinar periódicamente las memorias presentadas por los gobiernos sobre el cumplimiento de los convenios que ratifican en el sistema normativo de la OIT, efectuando observaciones, sobre cuestiones fundamentales y que se publican en un informe anual y solicitudes directas, que corresponden a cuestiones más técnicas que son comunicadas directamente a los gobiernos (OIT, 2015, p. 106). A diferencia del Comité de Libertad Sindical, su rol no suele ser calificado como “cuasi jurisdiccional”, pues no se sujeta al principio de contradicción y sus consejos no tienen autoridad análoga a la de la “cosa juzgada” (Supiot, 2016, p. 35).

Como se ha glosado, una de las objeciones centrales del Grupo empleador reside en la función interpretativa de la CEACR. De acuerdo con Jeffrey Vogt, citado por Morales y Lobato (2022, p. 7), la razón de esta crítica reside en el creciente protagonismo de las opiniones de los órganos de control de la OIT en los tribunales regionales y nacionales. Asimismo, debe subrayarse que el grupo de trabajadores (para efectos del derecho humano discutido, antagónico del empleador) “apoya totalmente el enfoque de la Comisión de expertos sobre el derecho de huelga” (Gernigon *et al.* 1998, p. 9).

Otro factor que permite definir la complejidad de las funciones de la CEACR es el reconocimiento de su actuación como un procedimiento facilitador del diálogo social, en tanto que los actores sociales, incluidos los empleadores, pueden comunicar información que es considerada de forma especial en el análisis y la confección de las conclusiones del órgano técnico imparcial (OIT, 2015, p. 107).

De hecho, se ha adjudicado a la CEACR “un amplio poder de apreciación en el marco de la aplicación de las disposiciones internacionales”, resaltándose que practica un verdadero “ejercicio de interpretación de las normas internacionales” (Gravel & Charbonneau-Jobin, 2003, p. 9). Así, con respecto a la huelga, la Comisión ha tenido un impacto en el control de la actividad legislativa y administrativa de los ordenamientos jurídicos domésticos en procura de la afirmación del derecho de huelga, eliminando mecanismos de supresión y limitación del ejercicio del derecho de huelga, al que siempre ha examinado con relación al Convenio núm. 87.<sup>(6)</sup>

Su pragmática reconoce casos que, junto a la labor del Comité de Libertad Sindical, han sabido afianzar un reconocimiento a través de una extensa jurisprudencia sobre el derecho fundamental de huelga, elaborando un cuerpo de principios (Gernigon *et al.* 1998, p. 8). Así, en un ejercicio complementario, la CEACR y el Comité de Libertad Sindical han concordado en una serie de cuestiones referidas al reconocimiento de la huelga en una naturaleza jurídica que es sustancialmente reconocible como un derecho subjetivo. Por parte de la CEACR, se han subrayado algunos atributos, compilados por la doctrina (Gernigon *et al.* 1998, p. 12):

- Debe procurar el fomento y la protección de los intereses de los trabajadores, siguiendo al artículo 10 del Convenio núm. 87. Ni el CEACR ni el Comité de Libertad Sindical han consentido que la huelga se limite al contexto de la negociación colectiva, para que se concluya un convenio colectivo (Gernigon *et al.* 1998, p. 12).
- Es razonable que la huelga esté condicionada a su aprobación previa por un cierto porcentaje de trabajadores, bajo modalidades razonables de determinación de una voluntad mayoritaria (Gernigon *et al.* 1998, p. 31).
- Los piquetes de huelga deben ser pacíficos y no deben dar lugar a actos de violencia contra las personas (Gernigon *et al.* 1998, p. 31).
- Las restricciones con relación a los tipos de huelgas sólo se justificarían si la huelga perdiese su carácter pacífico, aunque este derecho no alcanzaría a las huelgas puramente políticas (Gernigon *et al.* 1998, pp. 12-13).
- Las restricciones a la huelga deberían ser interpretadas en clave restrictiva. Así, ellas resultan viables en caso de una crisis nacional aguda o cuando se aplica la restricción sobre funcionarios públicos que ejercen su mandato de autoridad en nombre del Estado o en el caso de

(6) Gravel & Charbonneau-Jobin (2003) exponen como a lo largo del siglo XX la CEACR tuvo impacto positivo en la rectificación de diversos supuestos en los que el derecho de huelga se veía conculcado en el ordenamiento doméstico de países de los cinco continentes.



servicios esenciales, entendiendo por ellos a aquellos cuya interrupción podría hacer peligrar la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (Gernigon et al. 1998, pp. 15-22).

- La restricción o prohibición del derecho de huelga merece el reconocimiento de garantías compensatorias, de tipo imparcial e inmediato, como, por ejemplo, la celebración de procedimientos de arbitraje, que necesariamente debería ser voluntario, salvo situaciones de excepción (Gernigon et al. 1998, pp. 24 y 28-9).
- La imposición de servicios mínimos durante la huelga debe sujetarse a dos requisitos: (i) que se aplique respeto de actividades que aseguren la cobertura de necesidades básicas de la población, sin menoscabar los medios de presión; y (ii) que las organizaciones de trabajadores puedan participar en la definición de este servicio, al igual que los empleadores y las autoridades (Gernigon et al. 1998, p. 33).

Cabe añadir que la construcción del CEACR ha sido permanente. En una observación de 2010, esta comisión reafirmó que un Estado miembro de la OIT debe aplicar las obligaciones del Convenio 87, incluso si éstas entran en conflicto con las derivadas de otras obligaciones internacionales (Bellace, 2014, pp. 70-71). Sea que se valore este análisis como audaz o consecuente con los fundamentos jurídicos de su rol en el sistema oiteano, parece razonable especular que al instituto de la huelga se le sitúa ahora en un contexto transnacional, lo que hace de su tratamiento una fuente de renovadas polémicas. Sin embargo, como avizoró Valticos, no puede decirse que la labor de los órganos de control, sean cuales fueren sus esfuerzos y, a veces, sus resultados, basten para conseguir la plena puesta en práctica de las normas internacionales del trabajo (1998, p. 159).

Con relación a los alegados excesos del órgano de aplicación de la OIT, los empleadores han sostenido que “la CEACR está adoptando el rol de los constituyentes a la hora de determinar el contenido de una norma laboral internacional” (OIE, 2014, p. 12). Así, el grupo empleador ha llegado a considerar como inaceptable que la CEACR siga ampliando y definiendo el derecho de huelga y la aplicación de este derecho con base en el Convenio núm. 87 (Rosenbaum, 2024, p. 193). En este punto sí se registra una mayor consistencia respecto de actos propios del grupo empleador, que en el siglo pasado ya había expuesto su posición sobre la falta de disposiciones específicas sobre el derecho de huelga dentro de los convenios núm. 87 y núm. 98 de la OIT, razón por la que “un derecho global, preciso y detallado, absoluto e ilimitado” no podría ser deducido por la Comisión de Expertos” (Gernigon et al. 1998, p. 9).

De hecho, en 2012, el grupo empleador argumentó una cuestión de competencia. Así, en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo, se sostuvo que tan sólo la CIJ puede otorgar una interpretación definitiva sobre los convenios internacionales del trabajo y no la CEACR (Morales y Lobato,

2022, p. 4). De esta forma, para el grupo de empleadores, la Comisión de Aplicación estaría circunscrita precisamente a ello: la aplicación y no la interpretación de los Convenios (CSI, 2014, p. 1).

Sin embargo, parece advertirse en esta posición una visión restringida sobre los sujetos que pueden interpretar un tratado. Como se recuerda, la interpretación del tratado puede ser efectuada por diversos sujetos o entidades, pero el asunto diferencial reside en los efectos jurídicos atribuidos a esa operación intelectual destinada a determinar el verdadero sentido y alcances de las normas jurídicas internacionales contenidas en esos documentos (Novak, 2013, p. 72). Cabría preguntarse si acaso es posible concebir una realidad en la que sea viable que el CEACR únicamente estudie la aplicación de los estándares internacionales de su competencia, sin interpretarlos.

Sobre las competencias de la CEACR, Bellace ha precisado que este órgano “se limita más bien a realizar un examen para determinar si un Estado Miembro ha aplicado un convenio ratificado” (2014, p. 70). Su labor interpretativa es entonces una de tipo restringido, lo que es congruente con su competencia específica.

En el razonamiento jurídico, se ha entendido que la labor interpretativa de una fuente de obligaciones requiere de una función externa a las partes que se encuentran en una disputa (y esto puede situarse plenamente en el contexto del caso que venimos analizando). Entonces, si bien la competencia para efectuar la interpretación de los convenios internacionales del trabajo corresponde a la CIJ (artículo 37 de la Constitución de la OIT), los atributos de uniformidad, predictibilidad y seguridad jurídica son esperables cuando se aterriza a la competencia de los órganos de control del cumplimiento de los estándares respectivos.

Se añade, sobre el rol de la CEACR, que “al ser un órgano de control de OIT, debería tener en cuenta no qué resultado desean los mandantes [que, me permito añadir, pueden tener un comportamiento antagonista sobre materias como la huelga] sino lo que el propio convenio establece” (Bellace, 2014,



p. 69). Entonces, no es que la Comisión pueda reinventar al texto del convenio, sino que debe sujetar su competencia a la interpretación del instrumento, inclusive a pesar de la variación del talante de quienes lo aprobaron alguna vez.

En consecuencia, parece muy difícil sostener que la CIJ pueda razonar de forma sustancialmente discordante con lo que la CEACR ha venido planteando en relación con el derecho de huelga y su presencia en el Convenio núm. 87 de la OIT<sup>(7)</sup>. No nos encontramos ante un universo abierto de posibilidades, si es que prevenimos uno de los riesgos de la multiplicación de instancias que interpretan los estándares internacionales: tal situación no debe originar un problema a la unidad sistémica del Derecho internacional actual (Aznar, 2007, pp. 564-565).

Realmente lo dispuesto en el artículo 37 de la Constitución de la OIT es que “las cuestiones o dificultades relativas a la interpretación” de los convenios serán sometidas a la CIJ (párrafo 1), como a cualquier otro tribunal encargado de resolver el asunto (párrafo 2). Existe una diferencia, según el órgano de adjudicación encargado de resolver la materia contenciosa: mientras que los tribunales ad hoc deben seguir los pronunciamientos u opiniones consultivas de la CIJ, debiendo ventilarse cualquier observación nuevamente ante el ámbito de la Conferencia Internacional del Trabajo (inciso 2), las resoluciones de la Corte no tienen contemplada esta suerte de revisión. En todo caso, la naturaleza de “interpretación auténtica” de los pronunciamientos de la CIJ sobre los convenios ha quedado revalidada en la 73ª Conferencia Internacional del Trabajo de 1987 (Gravel & Charbonneau-Jobin, 2003, p. 10).

Nos parece que el invocar a la categoría de una “interpretación auténtica” a favor de lo que resuelva la CIJ en ejercicio de cualquiera de sus competencias no enerva que existan otros órganos que practican la interpretación de los instrumentos internacionales. Por el contrario, que la interpretación auténtica recaiga en la alta Corte refuerza la idea de que existe una pluralidad de órganos internacionales con aptitud para interpretar los estándares respectivos, siendo necesario establecer una determinada “jerarquización”.

### **3. La invocación de la competencia consultiva de la Corte Internacional de Justicia: los valores en juego en este caso**

En esta parte de nuestro trabajo, pretendemos servirnos de la aproximación jurisprudencial desarrollada previamente

para valorar su proyección sobre este conflicto y las claves del problema jurídico que deberá resolverse dentro del seno del sistema internacional de derechos humanos. Procuraré exponer estas ideas empleando una argumentación jurídica basada en evidencia histórica y contemporánea.

La Corte Internacional de Justicia (CIJ) es el órgano judicial de composición de diferencias en el derecho internacional. Aunque el uso de medios pacíficos, en contraposición al uso de la fuerza, sea comúnmente invocado en relación al ejercicio de la guerra por parte de los Estados, esta prohibición resulta de interés respecto de otras expresiones de fuerza que agentes de las relaciones internacionales pueden establecer. No debemos olvidar que la restricción del recurso a la fuerza está prevista en la Carta de las Naciones Unidas como un principio (artículo 2.4) si bien predicado primero respecto de los Estados, también se extiende su limitación contra “cualquier otra forma incompatible a los propósitos de las Naciones Unidas”.

Entre tales fines, el artículo 1 del mismo instrumento internacional propone adoptar medidas adecuadas para fortalecer la paz universal, el respeto al principio de la igualdad de derechos (inciso 2), lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales que pueden producirse en las complejas relaciones internacionales.

La razón por la que invocamos estas importantes referencias radica en la centralidad de la noción de justicia social dentro del Derecho Internacional. Como recuerda Supiot (2016, p. 19), el preámbulo de la Constitución de la OIT afirma que “la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social”, pues cuando el descontento por condiciones de trabajo que entrañan injusticia, miseria y privaciones, se

(7) De hecho, no existe un respaldo unánime a la labor de la CEACR en esta contienda. En la dogmática, por ejemplo, podemos encontrar críticas que acusan el “inmovilismo” de la OIT y en particular, en sus órganos de control, en lo que refiere a la huelga (Rosenbaum, 2024, p. 195) o hasta una jurisprudencia de tendencia negativa y regresiva (Fernández, 2011, p. 149). Con todo, la importancia del órgano en la configuración de los derechos humanos laborales dentro del sistema oiteano, por vía de su función interpretativa, no puede ser desechada.





amenaza al estado de armonía en el mundo del trabajo. El relevante papel que juega la huelga dentro de este equilibrio es el asunto sobre el que la Corte emitirá la opinión jurídica.

En lo que refiere al trámite de este asunto, el 16 de noviembre de 2023 la Corte facultó a la OIT y Estados parte del Convenio 87 OIT, así como a Estados Unidos de Norteamérica y al Brasil, a organizaciones de trabajadores y empleadoras reconocidas con carácter consultivo por el Consejo de Administración en la OIT, a que pudieran proporcionar información relevante. Se fijó como plazo para que se formulen exposiciones hasta el 16 de mayo de 2024 y hasta el 16 de setiembre de 2024 para que los Estados y las organizaciones que hubieren presentado exposiciones escritas pudieran formular observaciones sobre exposiciones que en el primer plazo hayan presentado otros Estados y organizaciones. Como producto de este proceso, 31 exposiciones escritas fueron recibidas (CIJ, 2024, p. 62).

Es decir, en esta etapa, la Corte ya debería estar formando su voluntad de decidir sobre la cuestión jurídica que se ha presentado. Se ha planteado que resulta esperable que la Corte Internacional de Justicia convalide “la tradicional interpretación de la Comisión de Expertos, la que, a través de numerosos dictámenes, señala que la prohibición o limitación excesiva del derecho a ejercer la huelga, resulta incompatible con la libertad sindical, tal como se la define en el CIT 87” (Rosenbaum, 2024, p. 195). En todo caso, el que la opinión de la Corte se formule en ese sentido resultaría consistente con las decisiones dentro del sistema jurídico internacional, afirmándose un sentido de uniformidad o “unidad” del Derecho internacional actual (Aznar, 2007, p. 566), armonizándose las decisiones que emiten diversos órganos que ejercen funciones de control del cumplimiento de los estándares de derechos humanos. Es esto —y no anticipar el sentido de la opinión consultiva que emitirá la Corte— lo que nos interesa profundizar ahora.

### **3.1. La opinión consultiva de la CIJ como forma de adjudicación en la disputa reseñada**

Un problema distinto es la naturaleza jurídica del producto de la competencia consultiva de la CIJ. Salta a la vista la cuestión con respecto a la opinión consultiva solicitada: si es que se interpretará que pueden nuevamente plantearse cuestiones ante la Conferencia Internacional del Trabajo o si —pienso, con menor probabilidad— la emisión de la opinión consultiva concluye la discusión jurídica. Esto, visto que la secretaría del grupo empleador ha ventilado que su posición es seguir abordando la problemática de la huelga ante la Conferencia Internacional del Trabajo, de forma “independiente” al contenido de la opinión consultiva que emita la CIJ (OIE, 2023).

En un comunicado, la propia OIT ha divulgado que las opiniones consultivas de la Corte son sentencias sobre cuestiones jurídicas y vincula este carácter obligatorio al contenido del citado párrafo 1 del artículo 37 (OIT, s/a-2, p.1). Sin embargo, esto discrepa del entendimiento sobre

el carácter obligatorio otorgado a ciertos supuestos específicos. Esto ocurre cuando un instrumento internacional otorga fuerza vinculante al pronunciamiento de la CIJ, lo que además de ser infrecuente, se refiere concretamente a la competencia judicial de esta Corte. Por tanto, parece significativo advertir sobre la tradicional diferenciación de dos tipos de competencias de la Corte, la contenciosa y la consultiva, que “desde un punto de vista estrictamente jurídico, las opiniones consultivas, por definición, son decisiones no vinculantes” (Espósito, 1995, p. 47).

La propia Corte ha dado señales en este sentido, al referir, por ejemplo, que sus opiniones consultivas no son obligatorias (CIJ, 1992, p. 263). Así, puede vislumbrarse la diferencia de grado existente entre el producto de su jurisdicción contenciosa y el de su jurisdicción consultiva, cuando se observa que “no pueden citarse contra el texto auténtico de los fallos, opiniones consultivas o providencias, ya que no constituyen una interpretación de los mismos” (CIJ, 1992, p. 2).

Como se ve, no es sencillo determinar una respuesta pacífica sobre la cuestión de la vinculatoriedad de la opinión de la Corte, por lo que es preciso desarrollar un argumento razonado sobre el particular. Para ello, nos serviremos del contexto en el que la opinión es solicitada, subrayando al rol del agente solicitante y la posición de la OIT y de sus mandantes frente a la inminente emisión de la opinión sobre la huelga.

De acuerdo con el artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas, los órganos especializados autorizados por la Asamblea General de la ONU pueden solicitar de la CIJ las “opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades”. Como es sabido, la OIT es el organismo especializado más antiguo de la ONU y, en específico, su Consejo de Administración es el órgano ejecutivo de la Oficina Internacional del Trabajo. Sin embargo, esta competencia no había sido invocada en la rama del derecho internacional del trabajo, razón por la que el actual procedimiento sobre huelga puede ser un revulsivo de una nueva discusión sobre la





naturaleza jurídica y los alcances de este instituto del derecho sustantivo del trabajo.

Conforme con la jurisprudencia de la propia CIJ, las opiniones consultivas tienen por objeto el proporcionar a los solicitantes los elementos de derecho necesarios para realizar sus actividades (OIT, s/a-1, p. 4). Profundizando en esto, podemos observar que las opiniones consultivas de la CIJ han orientado sobre las consecuencias y efectos de las decisiones emitidas por un órgano de las Naciones Unidas (quien además solicitó la opinión jurídica de la Corte)<sup>(8)</sup>; e incluso, ha esclarecido a las Naciones Unidas en su propia acción.<sup>(9)</sup>

El ejercicio de las facultades consultivas encargadas al CIJ se circunscribe dentro de la actividad judicial de este importante órgano. Como ha subrayado Espósito, los atributos indispensables de la Corte se verifican suficientemente, al determinarse a un órgano que actúa con independencia, resuelve las disputas sometidas a su competencia a través de un proceso en donde se delibera la aplicación de estándares, en este caso, los de Derecho Internacional, ejerciendo su función a través de un procedimiento establecido (1995, p. 31).

Contemporáneamente, se ha puesto énfasis en las discrepancias sobre el efecto vinculante de la opinión consultiva. En efecto, el Estatuto de la CIJ deja claro que las decisiones emitidas en asuntos contenciosos son vinculantes para las partes y para cualquier interviniente (capítulo III, referido al procedimiento ante la Corte; artículos 59 y 63). En cambio, el capítulo IV, referido a las Opiniones consultivas emitidas por la CIJ, carecen de referencia alguna al efecto obligatorio. Desde luego, lo anotado no hace sino enfatizar que el efecto no obligatorio de las opiniones consultivas no significa que sean tomas de posición sin ningún valor jurídico por no gozar de la fuerza de “vinculatoriedad” que sí caracteriza a la materialización de las competencias contenciosas (las sentencias).

Parte de la doctrina ha precisado el valor moral de estos pronunciamientos, a los que se les vincula con la voz “recomendación” antes que con la de “obligación” (Tamayo, 2010, p. 79) y con el concepto de *soft law* (Tamayo, 2010, p. 83). Así, con referencia a la Corte Interamericana, Gros Spiell, citado por Meléndez, sostiene que la función consultiva de dicha corte “adquiere un valor y significado por la jerarquía del órgano que la emite y por el peso teórico de la argumentación, en particular respecto del órgano o del Estado que la solicita, en virtud del principio de buena fe” (Meléndez, 2019, 128).

De forma semejante, algunos subrayan la posición de la CIJ, su “prestigio y situación privilegiada” (Carnegie, 2000, p.

551) dentro de la estructura de las Naciones Unidas, como óbices para que algún sujeto de Derecho Internacional proceda obviando el sentido de una opinión consultiva. También se ha anotado que, cuando menos para la propia OIT, que ha promovido la jurisdicción consultiva de la Corte, el efecto debería entenderse como vinculante, dada su especial trascendencia jurídica (Boza, 2024, p. 9).

Esto es así al punto que R. Keohane subrayó que la reputación podría llevar a que un sujeto obligado pueda dar cumplimiento de la conducta esperada por el sistema internacional, según los términos de la opinión consultiva (Tamayo, 2010, p. 82). Recogiendo la opinión de Koskeniemi, Tamayo considera que “las opiniones consultivas tienden a ser instrumentos de diplomacia preventiva” (2010, p. 78), por lo que su empleo, se ha argumentado, debería ser más amplio.

Es por esto que Espósito advierte que no debe desvalorarse ni otorgarse un valor ni desmesurado ni inapropiado a las decisiones que adopta la CIJ en ejercicio de sus competencias consultivas (1995, p. 50), razón por la cual se afirma su naturaleza autoritativa y vinculante, gracias a la fundamentación jurídica que contienen, lo que es resultado de un razonamiento judicial y a la gran autoridad de la Corte, en comparación con otros órganos que emiten opiniones consultivas (1995, pp. 53 y 58-60). En esta medida, que un actor del ámbito internacional actúe en contravención de lo decidido en una opinión jurídica podría poner en serio cuestionamiento a la legalidad de dicho comportamiento. De esta forma, una interpretación jurídica por parte de la CIJ para estimar si, a criterio del colegiado, la huelga está protegida o no en el Convenio núm. 87 no es una cuestión baladí desde la perspectiva de la proyección de esa decisión y del comportamiento de los actores obligados a observar la interpretación de la Corte.

En adición, se ha observado que el que se plantee un pedido de opinión consultiva ante la Corte es una cuestión que puede vincularse

(8) Por ejemplo, consúltese la Opinión Consultiva de la CIJ sobre las Consecuencias jurídicas para los Estados de la continuidad de la presencia de Sudáfrica en Namibia (África sudoccidental) pese a lo dispuesto en la resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad.

(9) Al respecto, véase la Opinión Consultiva respecto a las Reservas a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio.



al ejercicio posterior de su función contenciosa. La doctrina recuerda que la vía de la adjudicación ante la competencia contenciosa de la Corte puede estar precedida por la solicitud de una opinión consultiva (Tamayo, 2010, p. 82).

Tras lo revisado, puede concluirse que resulta difícil relativizar el sentido vinculante de una opinión consultiva, que identificamos como la adjudicación de la razón a una de las partes materiales del diferendo existente. En efecto, como fruto de la labor interpretativa, los grupos empleador, trabajador, gubernamental y la propia OIT podrán determinar e invocar, en los foros respectivos, al derecho humano de huelga en un sentido claro y distinto respecto de su preceptividad en el sistema internacional y con respecto a la construcción jurídica establecida por los órganos de control, particularmente la CEACR. Como es natural, unos para resaltar la ductibilidad de su uso y otros para afirmar sus límites.

Desde semejante perspectiva, la labor interpretativa de la Corte entonces implica una función teleológica en la que el principio *pro persona* es invocable. De Asís, citado por Núñez, considera que la labor interpretativa, bajo este parámetro, atiende a la forma histórica en la que los derechos se han desarrollado y opera desde ese entendimiento para definir un marco en el que deben desenvolverse distintas opciones interpretativas que no son ni unívocas ni inalterables (2017, p. 22). Entonces, en la consideración de la sustancia sometida a su competencia consultiva, la Corte deberá considerar al carácter indivisible e interdependiente del derecho humano objeto de análisis, tal y como recuerda Meléndez (2019, p. 127).

El profesor Óscar Ermida anticipó que la huelga se encuentra en un difícil tránsito, por el que hay que invertir la lógica jurídica y desarrollar un pensamiento fundado en derechos. Así, la interpretación *pro persona* resultaría determinante en la configuración del derecho de huelga y sus límites (Ermida, 2006, p. 23; Boza, 2008, pp. 342-343). Parece, en efecto, necesario apelar al estándar interpretativo más protector para quienes tienen el derecho subjetivo a la huelga, como para quienes deben padecerla cuando ella es ejercida con razón. Este delicado balance no es extraño en la aplicación del citado principio, como ha dejado establecido, a su vez, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021, p. 3) al emitir una reciente opinión consultiva, al aludir a la aplicación del *pro persona* con respecto a las restricciones que se establezcan sobre los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga.

Con relación a este principio, Meléndez recuerda que la interpretación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, declarativos, resolutivos y convencionales demanda un esfuerzo de integración que respalde la aplicación de la norma o cláusula más favorable a la persona (2019, pp. 123-124). Asimismo, se ha precisado su naturaleza metodológica, para asegurar una orientación interpretativa desde el contenido

de los derechos y sin que, por ello, se contravengan el objeto y fin de las normas de protección de los derechos fundamentales (Núñez, p. 21-22).

La dogmática concuerda en que la ejecución del rol interpretativo bajo la aplicación del artículo 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados ofrece un estándar predecible al consagrar una aplicación integral de diversas metodologías (Novak, 2013, p. 74). Además, las reglas interpretativas deben conducirse de forma estrechamente vinculada con el principio *pro persona*, tal y como la jurisprudencia internacional ha afirmado (Núñez, 2017, p. 5).

En ese sentido, una vieja opinión consultiva —citada en el primer pie de página de la parte expositiva de este trabajo— ofrece luces sobre la lectura contextual de las instituciones jurídicas objeto de un órgano de adjudicación. Se trata de la “Opinión Consultiva sobre la Competencia de la OIT [Organización Internacional del Trabajo] para la Reglamentación Internacional de las Condiciones de Trabajo de las Personas Empleadas en Tareas Agrícolas”, donde la Corte Permanente Internacional de Justicia validó una interpretación sistemática para establecer un entendimiento de la cuestión sobre el conjunto del tratado internacional respectivo, sin tolerar la fragmentación de su contenido, dado el riesgo de una descontextualización antojadiza (Novak, 2013, p. 79).

Así, dentro del panorama jurídico que deberá considerar la CIJ, se encuentran los pronunciamientos de los órganos de control internacional que han analizado al asunto de la huelga. Dentro de ese ámbito, me parece contundente la Declaración conjunta de aquellos encargados de supervisar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que conjuntamente han declarado de forma consistente con su pragmática que “el derecho de huelga es el corolario del ejercicio efectivo de la libertad de fundar sindicatos y afiliarse a ellos” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales & el Comité de Derechos Humanos, 2019, p. 2). Siguiendo a Díez de Velazco, se recuerda



que la CIJ ha tomado en cuenta las opiniones de los órganos de control creados por ciertos tratados de derechos humano para interpretar las disposiciones contenidas en éstos (Novak, 2013, p. 81).

Esta evidencia no es irrelevante. Debe tomarse en cuenta que, conforme con la jurisprudencia disponible de la propia CIJ, la Corte otorga un “gran peso” a la interpretación que adoptan los organismos independientes a los que se ha otorgado un mandato para supervisar un tratado de derechos humanos (CIJ, 2014, p. 4). Así, la opinión citada recoge el sentido de la sentencia de la CIJ del 30 de noviembre de 2010, en el caso de Ahmadou Sadio Diallo (República de Guinea contra República Democrática del Congo), la Corte desarrolló como fundamento de su decisión una remisión expresa a la interpretación que, sobre la materia sometida a su análisis, había efectuado la Comisión de Derechos Humanos con respecto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el caso citado, la CIJ en un asunto contencioso resolvió corroborando su interpretación sobre el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 12, párrafo 4, de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), a través de la invocación de la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos establecido por el Pacto, en su razón de la garantía de cumplimiento de los Estados parte (fundamento jurídico 66, segundo párrafo). De hecho, al invocar esta jurisprudencia, subraya su valor interpretativo, a través de las conclusiones arribadas en respuesta a las comunicaciones remitidas por los Estados parte del instrumento, según se desprende del segundo párrafo del mismo fundamento jurídico (ICJ, 2010, pp. 28-29).

De esta forma, podemos afirmar que la interpretación consolidada de los órganos de control de la OIT sobre la materia, entre ellos los de la propia CEACR, no solamente debe ser preservada desde el punto de vista de su validez competencial y formal, muy a pesar de lo alegado por la representación empleadora. Adicionalmente, entendemos que el valor de tales pronunciamientos debe integrar el bloque de legalidad con el que la CIJ ha de estimar en su evaluación jurídica sobre este caso.

Esta última cuestión pudiera parecer un argumento circular: “La CIJ deberá resolver si un instrumento internacional reconoce un derecho y si un órgano de control que ha interpretado que efectivamente ese derecho fluye de dicho estándar tiene competencia para razonar así”. Pero debe observarse que es el propio cuestionamiento del grupo empleador, que pone en tela de juicio a las atribuciones de la CEACR, el que impone que una cuestión material preliminar a resolverse por la Corte sea si dicha Comisión ha procedido más allá de sus competencias o no (caso este último en el que la aplicabilidad de su posición razonada sobre la inmanencia de la huelga en el Convenio núm. 87 no debiera encontrar objeción alguna).

Lo reseñado permite evidenciar una relación sistemática de complementariedad cierta e inobjetable dentro de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. No podría ser de otra manera pues lo contrario evidenciaría un problema de uniformidad en la tutela de los derechos humanos, cuestión que traería incertidumbres respecto al papel de los órganos de control especializado respecto de sistemas como el oiteano.

### **3.2. La competencia consultiva de la Corte Internacional de Justicia como fórmula revulsiva para el sistema universal de la OIT**

Actualmente, se aguarda por la decisión de la CIJ que resolverá este asunto, lo que evidencia el agotamiento de las vías internas basadas en el diálogo social y en las vías de persuasión que se desprenden de los mecanismos de supervisión existentes dentro del sistema universal de la propia OIT. La recurrencia a la Corte por un organismo especializado de Naciones Unidas puede, en ese sentido, ser interpretada como el agotamiento de la discusión de este tema en la sede propia de su deliberación, no solo por razón de la especialización de la OIT, sino por el relativo “control inmediato” que tienen los actores concernidos dentro de la metodología del tripartismo. No en vano, en el pasado se sostuvo que acudir a la CIJ resultaba indeseado para la OIT pues esto sería percibido como una injerencia extraña en su ámbito (Ojeda, 2019, p. 83).

El análisis que debe desarrollar la CIJ sobre un caso en el que ejerce competencia debe prestar atención a lo existente, sistémicamente, dentro de los diversos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. Así, un sistema con desarrollo tan amplio como el de la OIT, aunque, como se ha visto, haya sido acusado de una relativa “ralentización” constituye un vigoroso primer marco de referencia indispensable para el abordaje de la cuestión.

En el ámbito del sistema universal de tutela de los derechos humanos, se ha reseñado con razón la ligazón entre las medidas de fuerza legítimamente adoptadas y la justicia entendida en un sentido democrático. Así, por ejemplo, se menciona que tanto los



relatores de Naciones Unidas como las altas cortes nacionales e internacionales han afirmado al contenido de diversas manifestaciones huelguísticas como supuestos de su ejercicio regular y como parte del ejercicio de los derechos de asamblea y reunión pacífica, sin que quepa interpretación restrictiva sobre el particular (Kiai, Maina, citado por Lanza, 2019, p. 6).

Lo anotado nos permite recordar que, con relación a la situación de los Estados, Dworkin sugirió que ellos mismos deben procurar mitigar las falencias del sistema mundial de naciones a través de la defensa de su propia legitimidad; y al hacerlo deben adoptar un principio de preponderancia, basado en las Naciones Unidas (2014, p. 282). Esto sitúa al consenso fundamental de derechos humanos en un nivel principista, que constituye un marco de referencia indispensable para poder establecer su pertenencia como categoría jurídica sustantiva dentro de los derechos humanos.

Así, el recurso a la jurisdicción consultiva sobre la actividad de la OIT puede ser un elemento de valor indiscutible para lograr resolver uno de los puntos que se ha entendido centrales en la crisis presente, que amenaza con condenar a la metodología de mandantes tripartitos a la ineficacia (Ojeda, 2019, p. 81). Como se recuerda, “la importancia del rol de la OIT en la cuestión de la libertad sindical se proyecta en los controles sobre el cumplimiento de las normas internacionales” (Raso, citado por Rosenbaum, 2024, p. 194). Entonces, resulta propio que, en el *impasse* abierto, una decisión externa, investida de autoridad, pueda, si no resolver el problema jurídico suscitado, contribuir sí a su resolución definitiva a través de la gobernanza y la aplicación de medios compositivos a propósito de la polémica en torno a la huelga dentro de la OIT.

Como se ha explicado, la situación actualmente experimentada es insólita, pero sí es posible trazar algunas perspectivas sobre el devenir de este problema. Así, resulta oportuno examinar los antecedentes ciertamente indirectos que pueden invocarse en relación con la resolución del problema jurídico del estatus de la huelga en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Una primera entrada sobre el asunto puede llevarnos a reconocer la relevancia de la CIJ en los asuntos del Derecho Internacional del Trabajo, lo que no es, desde luego, una cuestión novedosa. De hecho, los artículos 26 al 34 de la Constitución de la OIT revelan el papel de la CIJ en los diferendos entre los gobiernos de los Estados que no acatan las recomendaciones de la Comisión de Encuesta que es conformada por el Consejo de Administración de la OIT tras una queja interpuesta en el seno de este sistema. (OIT, 2019, p. 112). Así, la CIJ tiene un rol equiparable al de una instancia superior en los procedimientos de control regular del Sistema de la OIT. La doctrina ha subrayado que la Corte es el único órgano de control internacional cuyas decisiones, en el ámbito contencioso, poseen el atributo de la ejecutabilidad, razón

por la que, se sostiene, la CIJ debería llegar a ser una verdadera jurisdicción universal de apelación (Carnegie, 2000, p. 551). Ciertamente, el uso de esta facultad ha sido “mínimo” al “apenas utilizarse” los recursos ante la CIJ (Ojeda, 2019, pp. 81 y 83).

De esta forma, cuando se presenta una queja contra un Estado miembro de la OIT por incumplimiento persistente o grave de un convenio ratificado sin que ese sujeto obligado internacionalmente adopte medidas efectivas, se conforma una Comisión de Encuesta que, conduciendo un proceso de alto nivel de la OIT, investigará el caso y formulará recomendaciones que la OIT publica a través de un informe, tras lo cual el gobierno puede aceptarlas o “apelar” ante la CIJ (OIT, 2015, pp. 112-113). Esta competencia, debe precisarse, se desprende de un procedimiento basado en la iniciativa quejosa de un delegado ante la Conferencia Internacional del Trabajo, el propio Consejo de Administración o, en un supuesto nunca ocurrido, por la interposición de una queja incoada por otro Estado miembro.

Dentro de la experiencia del sistema universal de la OIT cabe citarse un caso contemporáneo en el que un gobierno no dio cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y, en su ámbito de competencias, la CIJ. La situación de Myanmar, país que se encuentra en medio de una crisis humanitaria por el aumento de la frecuencia de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, es ventilada también ante la competencia contenciosa de la CIJ. Así, se ha reportado, durante el 79 periodo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que, en el último bimestre de 2024, prosiguieron las actuaciones procesales en la causa relativa a la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, iniciado por Gambia contra Myanmar en 2019 (OIT, 2025, pp. 7-8).

Desde luego, aquella competencia contenciosa se añade a una serie de problemáticas advertidas en dicho Estado y que motivaron el seguimiento de la OIT, como la presencia de prácticas de trabajo forzoso. De hecho, la persistencia de prácticas contrarias a la libertad de trabajo motivó





una medida sin precedentes: la recomendación de acciones pertinentes para el cumplimiento de las recomendaciones, como ocurrió a través de una exhortación general a que Estados miembros, organizaciones de empleadores y trabajadores, así como otras organizaciones internacionales, “a que examinaran sus relaciones con Myanmar para cerciorarse de que no estaban contribuyendo indirectamente al trabajo forzoso” (OIT, 2009, p. 72). Desde entonces, el Consejo de Administración de la OIT ha dado cuenta del cumplimiento de disposiciones en los Convenios núm. 29, Convenio sobre el trabajo forzoso, y núm. 87, Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (2025, p. 35), ambos considerados como “convenios fundamentales” para el sistema oiteano.

Salta a la vista, en la reseña de la compleja situación de Myanmar, en la que el dualismo entre la imposición de comerciales y la búsqueda de consensos basados en estándares de derechos humanos obligatorios han sido practicados, con sus limitantes (Ewing-Chow, 2007, pp. 153-154), generado un tránsito hacia logros modestos, que se atribuyen a la persuasión para que dicho Estado acepte la única relación de cooperación continuada con una organización internacional (OIT, 2009, p. 73).

La referencia a este caso nos permite concluir que los métodos basados en la persuasión para incorporarse al diálogo y buscar consensos encuentra límites, incluso cuando hablamos de Estados miembros de sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. En esa medida, el método adjudicativo a través de una corte de justicia supera las limitantes del emprendimiento plural de sanciones por parte de agentes de las relaciones internacionales, que pueden sostener visiones propias de las obligaciones internacionales o del ámbito del *ius cogens* invocable. Y es que las sanciones económicas, cuya efectividad ha sido puesta en entredicho con argumentos sólidos (Ewing-Chow, 2007, p. 153), “han tenido efectos graves en la vida de millones de personas en Myanmar, en particular los trabajadores de las organizaciones de base” (OIT, 2025, p. 35).

La adjudicación del derecho por parte de un órgano independiente y competente para dirimir en la controversia jurídica es una manifestación primaria de los sistemas legales. Pero este rol parece menos complejo poder predicarlo respecto de los Estados, tradicionales sujetos del derecho internacional y no de otros actores, como en este caso ocurre, uno de los tres mandantes del organismo especializado de Naciones Unidas. En efecto, la controversia jurídica sobre la huelga no calza sobre un sujeto obligado individualizable que no acata sus obligaciones internacionales: se trata de un conjunto de ellos, el grupo empleador, con presencia en los ordenamientos nacionales, en el ámbito transnacional y, desde luego, en la dimensión internacional.

Una segunda entrada sobre la introducción de la jurisdicción consultiva de la CIJ dentro de la actividad oiteana puede definirse sobre la armonización de la hermenéutica sobre la huelga, en arreglo con los estándares que soportan su propia arquitectura dentro del plano de los derechos humanos. La línea interpretativa de la CIJ ya ha establecido que una norma de derecho internacional no se aplica aisladamente, sino en un contexto más amplio, que incluye a otras normas jurídicas de las que solo es una parte, por lo que sus pronunciamientos, tanto los de carácter contencioso como los que fluyen de su competencia consultiva, deben considerar los efectos jurídicos y las implicancias de facto, para cumplir con su rol interpretativo de forma eficaz (CIJ, 1980, p. 7). En otras palabras, elementos de hecho y de derecho son considerados para absolver una cuestión planteada dentro del ámbito competencial de la Corte.

El proceder de la CIJ en esta materia exige la consideración de las fórmulas de actuación del principio *pro persona*. Así, se recuerda que un sentido teleológico de este principio enfatiza el objeto y fin de las normas analizadas. Por ello, el entendimiento contemporáneo de este derecho humano debería nutrirse de los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT, en la medida que la corriente interpretativa ofrece luces sobre la pertenencia de la huelga entre el elenco de derechos humanos y afirma su sustancia en un plano exigible internacionalmente.

Por si fuera poco, considerando la naturaleza compleja del derecho de huelga, podemos afirmar que la competencia de la CIJ puede abarcar cuestiones jurídicas que también involucre a aspectos de corte político. Como reseña la propia OIT tras la opinión consultiva emitida por la Corte en 1973, “cualesquiera que sean los aspectos políticos de la cuestión, la Corte no puede negarse a admitir el carácter jurídico de una cuestión que la invita a desempeñar una tarea esencialmente judicial, a saber, una evaluación de la legalidad del posible comportamiento de los Estados con respecto a las obligaciones que les impone el derecho internacional” (OIT, s/a-2, p. 3). Sin embargo, es importante recordar que la Corte ha declarado su capacidad para interpretar





normas, manteniendo su competencia en situaciones donde no son claramente diferenciables los componentes jurídicos y políticos (Tamayo, 2010, p. 76).

Aunque quizá los argumentos esbozados en la posición del grupo empleador ante la OIT pueden ser utilizados para relativizar la importancia de algún extremo de la futura opinión jurídica de la Corte sobre la huelga que pudiera resultarles adversa, deberá tenerse en cuenta el cuidado de la CIJ para evitar recriminar a alguna parte concernida en el análisis, lo que se entiende —de acuerdo con el autor citado— congruente con la naturaleza no obligatoria de esas opiniones (Tamayo, 2010, p. 77). Entonces, no se trata de una mera cuestión circunstancial el aludir que la carga política que impregna a la institución de la huelga puede ser objeto de cuestión por quienes objetan su naturaleza jurídica y, con ello, la calidad de un pronunciamiento que aborde tal cuestión.<sup>(10)</sup>

Sobre el particular, entendemos que el significado jurídico de la opinión consultiva dentro del sistema de la OIT debe ser establecido como una base para posteriores procesos de diálogo en los que el asunto de la huelga pueda ser abordado desde objetivos realistas para el consenso. No sería congruente con la pertenencia a un sistema mundial como el de la OIT que un mandante esté dispuesto a relativizar el papel de la Corte, que si bien en faceta consultiva, emite una decisión que ofrece parámetros motivados para su observancia por parte de quienes sean concernidos.

Al cabo de este escrito, me he referido a la inminente opinión consultiva de la CIJ sobre huelga como una respuesta de “adjudicación” y creo que esto puede llevar a que se supere un riesgo serio para el organismo especializado de Naciones Unidas (quizá sea el desafío más grave que atraviesa la OIT en el siglo XXI). Un jurista destacado del siglo XX, cuya producción estuvo principalmente dedicada al Derecho Internacional del Trabajo, planteó que los progresos de los sistemas de protección de los derechos humanos y las normas internacionales son constantes, pero no escasean ni las trabas ni los retrocesos ocasionales (Valticos, 1998, p. 165).

Esto resulta, me parece, en la verificación de la necesidad de que los mandantes tripartitos de la OIT, incluyendo al grupo empleador, puedan volver a controlar sus discusiones en una confianza quizá menguada hacia el tripartismo (y, por ende, con distinto grado de satisfacción por lo resuelto por la CIJ), pero en definitiva sí deberían ser partes que se reconozcan en una situación en donde el cumplimiento de lo establecido por la Corte impida que la secuencia conflictual sobre el derecho de huelga se prolongue.

## 4. Conclusiones

Tras comprobar la dimensión histórica y jurídica de la controversia sobre la huelga, en este trabajo se ha contextualizado la resistencia del grupo empleador al reconocimiento de este derecho dentro del Convenio núm. 87 de la OIT y a la hermenéutica de la CEACR respecto a su presencia como un ejercicio de poder privado contra el contenido de un derecho humano laboral. Nuestras conclusiones sobre todo lo expuesto son:

- En este trabajo hemos valorado la labor interpretativa de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el contenido de la huelga como derecho humano. Se trata del órgano técnico que ha merecido la crítica del sector empleador ante la OIT. Este órgano ha configurado un entendimiento de la huelga como derecho incluido del Convenio núm. 87 de la OIT, un convenio que, como se recuerda, tiene el carácter de fundamental. Así, en el sistema universal de la OIT, el derecho de huelga se ve amparado en ciertas cláusulas del Convenio núm. 87 de la OIT que enuncian a la libertad de las organizaciones de trabajadores para formular un programa de acción (artículo 3.1) y defender sus intereses (artículo 10).
- Es preciso subrayar que, si bien la metodología de supervisión de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones admite fases tripartitas, su análisis y conclusiones reflejan su composición como entes autárquicos respecto de los mandantes. En esa medida, su legitimidad en la interpretación de la huelga parece irrefutable bajo condicionantes propios del sistema de la OIT o bajo mecanismos exógenos como el de la competencia consultiva de la CIJ.
- La ausencia de un convenio internacional de la OIT específicamente sobre huelga, que desarrolle su contenido y defina

(10) Incluso, en asuntos de corte tan delicado como el empleo de armas nucleares, la Corte ha mantenido su competencia jurídica al señalarse que “la naturaleza política de los motivos que pueda decirse que han inspirado la petición y las consecuencias políticas que la opinión emitida podría tener no son relevantes a la hora de determinar su competencia para emitir dicha opinión” (CIJ, 2004, p. 20).



sus límites, puede atribuirse a la resistencia del grupo empleador a regular esta institución (que otrora fue un acto ilícito). Sin embargo, otras normas internacionales, del sistema universal y en lo que nos concierne, del sistema interamericano, ofrecen un bloque normativo indispensable para cualquier operación interpretativa sobre este derecho humano laboral.

- La controversia internacional sobre la huelga evidencia un límite evidente del método del diálogo social tripartito. Además, el que la cuestión se plantee tras el cambio de opinión de uno de los mandantes de la OIT (el grupo empleador), refleja una situación crítica que merece atención, más allá de la decisión que emita la Corte Internacional de Justicia sobre el particular.
- A su vez, la invocación de la competencia consultiva de la CIJ por parte de la OIT representa un buen ejemplo de la relación de complementariedad existente en el ámbito del Derecho Internacional. En este caso, esa relación se verifica entre los mecanismos de solución de conflictos basados en la concertación (que en este caso se actuaron en el seno de la OIT, sin éxito) y uno de tipo jurisdiccional que otorga una decisión razonada a través de la adjudicación del derecho existente. Así, la Corte responderá si la huelga reside en el Convenio núm. 87 de la OIT y si la "jurisprudencia" de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones resulta eficaz en relación a esta materia.
- Esta misma relación de complementariedad permite rastrear que, en el sistema internacional de la protección de derechos humanos, de nivel mundial e interamericano, la huelga goza de reconocimiento suficiente. Por ello, es esperable que la CIJ base su decisión en la sistemática de esta jurisprudencia, la que, como no podría ser de otro modo, incluye a los pronunciamientos de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, entre otros varios órganos de control internacional que se han pronunciado afirmando a la huelga como derecho humano laboral.
- Aunque la competencia consultiva de la CIJ resolverá el asunto sometido a su jurisdicción, esta decisión externa a los interlocutores (gobiernos, empleadores y trabajadores) representará especiales desafíos a posteriori para el sistema de la OIT. En esa medida, el restablecimiento de la metodología del tripartismo resultará indispensable para el emprendimiento de posteriores esfuerzos de diálogo social, principalmente cuando los interlocutores aborden tripartitamente cuestiones referidas a la libertad sindical.

La autoridad moral de la opinión consultiva de la CIJ y su peso jurídico resultará fundamental para que la propia OIT base sus acciones siguientes en la combinación de las metodologías de la persuasión desde el tripartismo y el contenido imperativo de las normas de trabajo para emprender nuevos intentos de concertación sobre ciertos aspectos de la huelga (desde limitaciones indispensables hasta la afirmación de garantías mínimas).

## Referencias bibliográficas

- Aznar, M. (2007). En torno a la unidad sistémica del Derecho Internacional. *Revista española de derecho internacional*, 59(2), 563-594. <https://reei.tirant.com/redi/article/view/1123>
- Bellace, J. (2014). La OIT y el derecho de huelga. *Revista Internacional del Trabajo*, 133(1), 31-76 [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40inst/documents/publication/wcms\\_833876.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40inst/documents/publication/wcms_833876.pdf)
- Bellace, J. (2016). Back to the future: freedom of association, the right to strike and national law. *Kings Law Journal*, 27(1), 24-45. <https://doi.org/10.1080/09615768.2016.1144430>
- Boza, G. (2008). La protección constitucional de la libertad sindical (Comentarios a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en particular a la sentencia del 5 de enero de 2006). En Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad social (Coord.), *Libro Homenaje a Luis Aparicio Valdéz* (1ª ed., pp. 333-360). Grigley.
- Boza, G. (31 de octubre de 2024). *El derecho de huelga en la normativa internacional del trabajo y su cuestionamiento por el grupo de empleadores de la OIT* [Ponencia oficial]. XI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Cusco, Perú.
- Canessa, M. (2008). Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (*core rights* y el *ius cogens* laboral). *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, (72), 111-151. [https://www.europeanrights.eu/public/commenti/canessa\\_testo.pdf](https://www.europeanrights.eu/public/commenti/canessa_testo.pdf)
- Carnegie, R. (2000). *Conflict of International Law Regimes*. [https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones\\_digital\\_XXVII\\_curso\\_derecho\\_internacional\\_2000\\_A\\_Ralph\\_Carnegie.pdf](https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XXVII_curso_derecho_internacional_2000_A_Ralph_Carnegie.pdf)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2004). *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CESCR/CESCRCompilacionGC\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CESCR/CESCRCompilacionGC_sp.pdf)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2006). *El derecho al trabajo. Observación general N. 18. E/C.12/GC/18*. Naciones Unidas. <https://www.refworld.org/es/ref/infortem/cescr/2006/es/131319>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2010). *Informe sobre los períodos de sesiones 42 y 43*. Naciones Unidas. <https://docs.un.org/es/E/2010/22>



Confederación Sindical Internacional (2014). *Resumen ejecutivo de la Nota informativa de la CSI sobre el derecho de huelga*. Documento de MS Word. [www.ituc-csi.org/IMG/pdf/right\\_to\\_strike\\_executive\\_summary\\_spanish-20140602113353.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/right_to_strike_executive_summary_spanish-20140602113353.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021). *Opinión consultiva OC-27/21 de 5 de mayo de 2021, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga y relación con otros derechos, con perspectiva de género*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. [www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_27\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp1.pdf)

Coelho, A. (2024). La cuestión de la huelga: a propósito de la OIT y el Convenio 87. *Revista Jurídica del Trabajo*, 5(13), 37-69. <http://revistajuridicadeltrabajo.com/index.php/rjt/article/view/186>

Durán, F. (2018). El derecho de huelga en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Temas laborales*, (145), 317-326. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6869657>

Dworkin, R. (2014). Una nueva filosofía para el derecho internacional. *Lecciones y ensayos*, (93), 275-284.

Eide, A. (2001). Economic and social rights. En A. Eide, C. Krause & A. Rosas (Eds.) *Economic, social and cultural rights*. Brill – Nijhoff. <https://doi.org/10.1163/9789047433866>

Ermida, Ó. (1999). *La flexibilización de la huelga*. Fondo de Cultura Universitaria.

Ermida, Ó. (2006). Ética y Derecho del Trabajo" *Iuslabor*, (1/2006), 1-34. <https://www.upf.edu/documents/3885005/3889500/ErmidaUriarteEtica.pdf/22912372-f400-4ed5-aca4-f3975ab17a6e>

Espósito, C. (1995). *La jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia: Su valor en la determinación del Derecho Internacional y en la solución pacífica de controversias*. [Tesis de doctorado en Derecho, Universidad Autónoma de Madrid]. UAM Biblioteca. <http://hdl.handle.net/10486/4553>

Ewing-Chow, M. (2007). First do no harm: Myanmar trade sanctions and human rights. *Northwestern Journal of International Human Rights*, 5(2), 153-180. [scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1051&context=njihr](http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1051&context=njihr)

Fernández, H. (2011). La huelga: ¿un derecho fundamental en crisis?. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República*, (31), 143-155.

Gernigon, B.; Otero, A. & Guido, H. (1998). Principios de la OIT sobre el derecho de huelga. *Revista Internacional del Trabajo*, 117(4), 473-515. [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645\(1998\\_4\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645(1998_4).pdf)

Gravel, E. & Charbonneau-Jobin, C. (2003). *La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones: dinámica e impacto*. Oficina Internacional del Trabajo.

Gray, C. (2018). *International Law and use of force* (4ª ed.). Oxford University Press.

Greville, G. (2024, 28 de octubre). *Workers' Rights at the ICJ: The Upcoming Advisory Opinion on the Right to Strike*. British Institute of International and Comparative Law. <https://www.biicl.org/blog/88/workers-rights-at-the-icj-the-upcoming-advisory-opinion-on-the-right-to-strike?cookieset=1&ts=1753593070>

International Court of Justice (1980). *Interpretation of the agreement of 25 march 1951 between the Who and Egypt*. International Court of Justice.

International Court of Justice (2010). *Case concerning Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of The Congo)*. International Court of Justice.

International Court of Justice (2013). *The International Court of Justice: handbook*. International Court of Justice.

Lanza, E. (2019). *Protesta y derechos humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. Organización de los Estados Americanos & Comisión Interamericana de Derechos Humanos. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

Louis, J. (2022). La "crise" du droit de grève à l'OIT: genèse d'une mobilisation patronale transnationale. *Critique internationale*, 94(1), 147-168. <https://doi.org/10.3917/crui.094.0150>

Meléndez, F. (2019). *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia* (10ª ed.). Konrad Adenauer Stiftung. <https://spijweb.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/INSTRUMENTOS.pdf>

Naciones Unidas (2024). *Informe de la Corte Internacional de Justicia. 1 de agosto de 2023 a 31 de julio de 2024*. Naciones Unidas. <https://doi.org/10.18356/9789211072532>

Naciones Unidas (1992). *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia. 1948-1991*. Naciones Unidas. [https://legal.un.org/icjsummaries/documents/spanish/st\\_leg\\_serf1.pdf](https://legal.un.org/icjsummaries/documents/spanish/st_leg_serf1.pdf)

Neves, M. (2017). Del diálogo entre las Cortes Supremas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos al transconstitucionalismo en América Latina. En G. Bandería, R. Urueña & A. Torres (Coords.), *Protección multinivel de Derechos Humanos*. Manual. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6619/22.pdf>

Núñez, C. (2017). Una aproximación conceptual al principio pro persona desde la interpretación y argumentación jurídica. *Materiales de Filosofía del Derecho*, (2017/02). Universidad Carlos III de Madrid. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37509.pdf>

Nogueira, H. (2009). Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano. *Estudios constitucionales*, 7(2), 143-205. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3097128>

Novak, F. (2013). Los criterios para la interpretación de los tratados. *Themis - Revista de Derecho*, (63),



71-88. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/8991>

Oficina Internacional del Trabajo (2015, 17 de marzo). *Reunión tripartita sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), en relación con el derecho de huelga y las modalidades y prácticas de la acción de huelga a nivel nacional* (Informe final). Ginebra, Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/es/media/189796/download>

Ojeda, A. (2019). Diez propuestas sobre el futuro de los convenios de la OIT. *Documentación Laboral*, 2(117), pp. 73-91. file:///D:/proyecto%20de%20seguridad/Dialnet-DiezPropuestasSobreElFuturoDeLosConveniosDeLaOIT-7095889.pdf

Organización Internacional de Empleadores (2014). *Los Convenios 87 y 98 de la OIT ¿Reconocen el derecho de huelga?* Organización Internacional de Empleadores. [www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe\\_documents/publications/Policy%20Areas/international\\_labour\\_standards/ES/\\_2014-10\\_08\\_\\_IOE\\_Nota\\_de\\_la\\_OIE\\_sobre\\_el\\_derecho\\_de\\_huelga\\_en\\_los\\_Convenios\\_87\\_y\\_98\\_con\\_glosario.pdf](http://www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe_documents/publications/Policy%20Areas/international_labour_standards/ES/_2014-10_08__IOE_Nota_de_la_OIE_sobre_el_derecho_de_huelga_en_los_Convenios_87_y_98_con_glosario.pdf)

Organización Internacional de Empleadores (2023, 13 de noviembre). *El grupo de los empleadores sigue defendiendo el diálogo social como mecanismo para definir el alcance del derecho de huelga*. Organización Internacional de Empleadores. [www.ioe-emp.org/es/noticia/detalles/el-grupo-de-los-empleadores-sigue-defendiendo-el-dialogo-social-como-mecanismo-para-definir-el-alcance-del-derecho-de-huelga](http://www.ioe-emp.org/es/noticia/detalles/el-grupo-de-los-empleadores-sigue-defendiendo-el-dialogo-social-como-mecanismo-para-definir-el-alcance-del-derecho-de-huelga)

Organización Internacional del Trabajo (2015). *Las reglas del juego. Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo*. Ginebra, Oficina Internacional de Trabajo. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed\\_norm/%40normes/documents/publication/wcms\\_672554.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40normes/documents/publication/wcms_672554.pdf)

Organización Internacional del Trabajo (2018). *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical* (6ª ed.). Ginebra, Organización Internacional del Trabajo. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed\\_norm/%40normes/documents/publication/wcms\\_635185.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40normes/documents/publication/wcms_635185.pdf)

Organización Internacional del Trabajo (2023, 16 de noviembre). *La OIT y la Corte Mundial: una perspectiva histórica*. Organización Internacional

del Trabajo. [www.ilo.org/es/resource/article/la-oit-y-la-corte-mundial-una-perspectiva-historica](http://www.ilo.org/es/resource/article/la-oit-y-la-corte-mundial-una-perspectiva-historica)

Organización Internacional del Trabajo (2023a). *Procedimientos consultivos de la Corte Internacional de Justicia - Jurisprudencia pertinente*. Organización Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org/es/media/249881/download>

Organización Internacional del Trabajo (2023b). *El efecto jurídicamente vinculante de las opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia*. Organización Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org/es/resource/gb/349/nota-de-la-oficina-el-efecto-juridicamente-vinculante-de-las-opiniones>

Organización Internacional del Trabajo (2025). *Seguimiento al informe de la comisión de encuesta nombrada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución de la OIT en relación con el incumplimiento por Myanmar de los Convenios núms. 87 y 29 y de las Resoluciones sobre Myanmar adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 102.ª reunión (2013) y su 109.ª reunión (2021)*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo. [www.ilo.org/sites/default/files/2025-03/GB353-INS-12%20%28Rev.%201%29-%5BNORMES-250228-001%5D-Web-SP.pdf](http://www.ilo.org/sites/default/files/2025-03/GB353-INS-12%20%28Rev.%201%29-%5BNORMES-250228-001%5D-Web-SP.pdf)

Petersen, N. (2017). "The International Court of Justice and the Judicial Politics of Identifying Customary International Law". *The European Journal of International Law*, 28(2), 357-385.

Rodgers, G.; Lee, E.; Swepston, L. & Van Daele, J. (2009). *La Organización Internacional del Trabajo y la lucha social, 1919-2009*. Oficina Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org/es/publications/la-organizacion-internacional-del-trabajo-y-la-lucha-por-la-justicia-social>

Rosenbaum, J. (2024). El principio de libertad sindical y su protección: una mirada desde el Convenio 87 de la OIT. *Revista del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 1(1), 178-197. <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/revista-dtss/articulos/TR-Ed-0001-08-ROSENBAUM.pdf>

Suplot, A. (2016). ¿Cuál es la justicia social internacional para el siglo XXI?. *Laborem* (18), 19-41. <https://www.sptdss.org.pe/wp-content/uploads/2021/09/Laborem18-19-41.pdf>

Tamayo Franco, R. (2021). El desarrollo del Derecho Internacional a través de la función consultiva de la Corte Internacional de Justicia. *ACDI - Anuario Colombiano De Derecho Internacional*, 3, 71-87. Recuperado a partir de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/1424>

Valticos, N. (1998). Normas internacionales del trabajo y derechos humanos. ¿Cómo estamos en vísperas del año 2000?. *Revista Internacional del Trabajo*, 117(2), 153-166. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/journalArticle/Normas-internacionales-del-trabajo-y-derechos/995274680002676>

Wass, B. (2012). *La huelga como un derecho fundamental y sus posibles conflictos con otros derechos fundamentales de los ciudadanos. Informe general III*. [Ponencia general]. XX Congreso Mundial del Trabajo y la Seguridad Social.