

Resultados de la
encuesta sobre la
huelga en los países
miembro de la

OIE



International Organisation of Employers
Organisation Internationale des Employeurs
Organización Internacional de Empleadores
The Global Voice of Business

Índice

Introducción	4
Capítulo 1. BASE LEGAL Y DEFINICIÓN	5
Capítulo 2. REQUISITOS PREVIOS PARA CONVOCAR UNA HUELGA LEGAL	7
Capítulo 3. RESTRICCIONES DE LA HUELGA	13
Capítulo 4. EFECTOS DE LA HUELGA	14
Capítulo 5. SERVICIOS MÍNIMOS Y ESENCIALES ...	16
Conclusiones	18
Agradecimientos	19
Anexo I	23

Introducción

El derecho de huelga está reconocido en principio en muchos países, y tiene como base la legislación nacional, la práctica jurídica y los usos establecidos. Las distintas tradiciones de relaciones laborales y las particularidades de cada sistema de negociación colectiva conforman la manera en la que se regula la huelga.

La huelga, definida como una suspensión de la actividad laboral mediante la cual los trabajadores pueden presionar a los empleadores públicos o privados para fomentar sus intereses económicos y sociales, puede tener repercusiones dañinas en la economía nacional, tanto a corto como a largo plazo.

Este es uno de los motivos por los que el tema resulta muy controvertido, especialmente a nivel nacional y cuando se dan propuestas de modificación o establecimiento de normativas que la regulen.

A nivel internacional, una controversia de larga data acerca de la regulación del **derecho de huelga** apareció en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la principal agencia de la ONU dedicada a las cuestiones sociales y a los derechos de empleadores y trabajadores. La Conferencia Internacional del Trabajo de 2012 supuso un momento crítico en esta disputa, cuando la Comisión de Aplicación de Normas (CAS) experimentó un «punto muerto» debido a las distintas perspectivas de los grupos de empleadores y trabajadores con respecto al derecho de huelga. La controversia resultaba de la amplia interpretación del derecho de huelga por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR), como elemento esencial del «Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación» (núm. 87) de 1948. Durante muchos años, los empleadores desafiaron la ampliación llevada a cabo por la CEACR de su propio mandato para ofrecer interpretaciones de los convenios de la OIT, especialmente los Convenios 87 y 98, que desde el punto de vista de los empleadores ni incluyen ni reconocen implícitamente el derecho de huelga.

En febrero de 2015, tras varios intentos fallidos de resolver el punto muerto los grupos de trabajadores y empleadores acordaron finalmente una declaración conjunta en la que afirmaron que «los dirigentes de la Organización Internacional del Trabajo reconocen el derecho de los trabajadores y de los empleadores a emprender acciones colectivas en defensa de sus intereses laborales legítimos», reconocimiento que exigía que los grupos de trabajadores y empleadores abordaran una serie de cuestiones relativas al sistema de supervisión de las normas de la OIT. Esta declaración conjunta no reconocía que el derecho de huelga estuviera incluido en el Convenio núm. 87 de la OIT.

El Grupo Gubernamental expresó su opinión al respecto a través de una declaración que establecía, entre otros aspectos, que «el derecho de huelga, si bien forma parte de los principios y derechos fundamentales del trabajo de la OIT, no es un derecho absoluto. El alcance y las

condiciones de este derecho están regulados a nivel nacional».

Estas dos declaraciones ofrecieron una salida al punto muerto y permitieron que la OIT retomara su trabajo, volviendo a crear confianza entre los agentes sociales. Desde febrero de 2015 se llevan a cabo una amplia variedad de iniciativas para mejorar el funcionamiento del sistema de control de la OIT en su totalidad.

Durante las reuniones del Grupo de Trabajo de políticas sobre Relaciones Laborales de la OIE (IRPWG), representantes de los empleadores de distintas regiones debatieron el derecho de huelga. **Aparece claramente que hay una gran falta de coherencia entre las normativas nacionales sobre el derecho de huelga y las opiniones no vinculantes emitidas por el CEACR.** Esto demuestra que, si se estableciera una normativa internacional «universal» sobre la huelga y los límites para ejercerla, las opiniones actuales de la CEACR no ofrecerían un modelo válido para todas las realidades que fuera aplicable a todos los contextos particulares.

A fin de obtener una idea general de la variedad de normativas, prácticas, restricciones e implicaciones de la huelga en todo el mundo, la OIE distribuyó un cuestionario a sus miembros para identificar los siguientes puntos:

1. Base legal y definición.
2. Requisitos previos para convocar una huelga legal.
3. Restricciones de la huelga.
4. Efectos de la huelga.
5. Servicios mínimos y esenciales.

En total, 41 organizaciones de empleadores respondieron al cuestionario, lo que, junto con las discusiones de los IRPWG, ofrece recursos considerables para establecer el alcance y la variedad de las normativas en los distintos países, regiones, modelos de relaciones laborales y realidades históricas. El cuestionario está disponible en el Anexo I.

A partir de estos cinco temas principales, este documento pretende presentar las normativas, prácticas e implicaciones de la huelga en los países de las federaciones miembros de la OIE. Las diferencias entre los sectores público y privado son muy amplias. Sin embargo, para mayor simplicidad, en este documento solo tendremos en cuenta las huelgas en el sector privado. Hay que señalar la existencia de muchos matices interesantes entre los dos extremos, que van desde la detallada normativa de Australia a la total ausencia de normas de Bélgica.

Capítulo 1

BASE LEGAL Y DEFINICIÓN

El primer elemento examinado es la base legal de la práctica de la huelga. Allí donde la huelga se considera un derecho, ya sea individual o colectivo, puede haber un marco legal establecido por la constitución nacional, la legislación, la jurisprudencia o los convenios colectivos.

Para comenzar, no todos los países reconocen abiertamente la acción colectiva como un derecho de los trabajadores. Por ejemplo, en **Reino Unido** no hay un derecho de huelga específico: otras vías legales permiten a los trabajadores llevar a cabo acciones colectivas; la huelga se considera un incumplimiento del contrato laboral, que puede llevarse a cabo en caso de disputa sobre los términos y condiciones del trabajo. De manera similar, en **Australia** se habla de «acción colectiva protegida» más que de derecho de huelga, lo que significa que no existe un derecho de huelga en sí, sino que pueden emprenderse acciones colectivas bajo ciertas condiciones y dentro de un marco específico, a fin de resolver una disputa en el lugar de trabajo relativa

a las condiciones laborales. En ambos países, la huelga debe ser ejercida de manera colectiva¹.

En países con tradición de derecho civil sustantivo, o en los que el Estado interviene notablemente en la negociación colectiva, el derecho de huelga tiene una mayor probabilidad de hallarse codificado, a menudo reconocido en la Constitución y con unos límites establecidos en la ley para su ejercicio. Esto sucede en **Argelia**², **Bolivia**³, **Brasil**⁴, **Camboya**⁵, **Chile**⁶, **Colombia**⁷, **Costa Rica**⁸, **Croacia**⁹, **Djibouti**¹⁰, **República Dominicana**¹¹, **Francia**¹², **Guatemala**¹³, **Japón**¹⁴, **México**¹⁵, **Namibia**, **Panamá**¹⁶, **Perú**¹⁷, **España**¹⁸, **Suecia**, **Suiza**¹⁹ y **Turquía**²⁰.

En muchos otros países, no hay fundamento legal del derecho de huelga recogido en la Constitución, pero la legislación y la jurisprudencia desempeñan un papel importante en la definición de los términos y condiciones del derecho de huelga. Este es el caso

¹ <http://www.fairwork.gov.au/Employee-entitlements/industrial-action-and-union-membership/industrial-action>
<http://www.fairwork.gov.au/About-us/policies-and-guides/Fact-sheets/rights-and-obligations/industrial-action#protected>

² Artículo 57 de la Constitución y la Ley (Loi n°90-02 du 6 Février 1990 relative à la prévention et au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève).

³ Artículo 53 de la Constitución y regulado por la Ley General del Trabajo y su Decreto Reglamentario.

⁴ Artículo 9 de la Constitución Federal y la Ley núm. 7783/89.

⁵ Artículo 37 de la Constitución y artículos 318-321 y 337 de la Ley del Trabajo.

⁶ Artículo 19 de la Constitución (que lo reconoce indirectamente) y artículos del 345 al 363 del Código Laboral.

⁷ Artículo 56 de la Constitución.

⁸ Artículo 61 de la Constitución y regulado por el Código Laboral.

⁹ Constitución croata y Ley del Trabajo.

¹⁰ Artículo 15 de la Constitución y regulado por el Código Laboral (Capítulo III - Reglas sobre conflictos colectivos).

¹¹ Artículo 62.6 de la Constitución dominicana y Código Laboral.

¹² Preámbulo de la Constitución francesa, párrafo 7 de la Constitución del 27 de octubre de 1946: «El derecho de huelga se ejerce en el marco de las leyes que lo regulan» (*Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent*), incluido en la Constitución del 4 de octubre de 1958 y el artículo L2511-1 del Código Laboral.

¹³ Artículos 104 y 116 (la huelga en el sector público) de la Constitución y el Código Laboral, así como la ley que regula la huelga en el sector público (Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado).

¹⁴ Ley sobre sindicatos.

¹⁵ Artículo 123 de la Constitución mexicana y Ley Federal del Trabajo (artículos 440-441).

¹⁶ Artículo 65 de la Constitución de Panamá y Capítulo IV del Código Laboral («Derecho de huelga»)

¹⁷ Artículos 28 y 42 de la Constitución peruana y la ley de relaciones colectivas (Título IV del Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo; y por su Reglamento, el Decreto Supremo N° 011-92-TR).

¹⁸ Artículo 28.2 de la Constitución española (1978) y Real Decreto 17/1977 sobre relaciones de trabajo. Este Decreto fue modificado en varios puntos e interpretado por el Tribunal Constitucional.

¹⁹ El artículo 28.3 de la Constitución establece los principios para declarar legal una huelga. Estos principios fueron interpretados por el Tribunal Federal. La posibilidad de iniciar una huelga (o un cierre patronal) deriva del derecho de libre asociación. El artículo 28.3 establece: «Las huelgas y los cierres patronales se permiten si conciernen a las relaciones laborales y no contravienen ningún requisito necesario para la preservación de relaciones laborales pacíficas o el desarrollo de procedimientos de reconciliación». Según la doctrina dominante, la Constitución garantiza un «cuasi-derecho» («quasi-droit»), ya que la posibilidad de recurrir a la huelga queda sujeta al cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 28.3 de la Constitución.

²⁰ Artículo 54 de la Constitución turca y 11ª sección (Artículos 58 al 76) de la Ley sobre Sindicatos y Convenios colectivos número: 6356 de fecha 7 de noviembre de 2012.

en **Paquistán**²¹, **Tailandia**²², **Trinidad y Tobago**²³, **Venezuela**²⁴ y **Zambia**. En **Costa Rica**, los tribunales nacionales y el Tribunal Constitucional establecieron algunos criterios básicos para el ejercicio de la huelga, por ejemplo en relación con los servicios esenciales. En **Francia**, la jurisprudencia, más que la ley en sí, determinó las condiciones para el ejercicio legal de la huelga. La jurisprudencia tiene un peso similar en **Alemania**, donde la regulación de los conflictos laborales se basa en las sentencias emitidas por los tribunales, especialmente los fallos del Tribunal Federal del Trabajo.

En **Dinamarca** se habla de los principios del «derecho a hacer huelga» y del «deber de paz», más que de un derecho de huelga expresamente establecido. Aquí, el sistema de negociación colectiva y las principales organizaciones del mercado laboral influyen directamente en la manera en la que se ejerce la acción colectiva, dado que la huelga es básicamente una herramienta legal en la lucha por los convenios colectivos. La principal fuente de regulación de las huelgas oficiales, es decir, las que se ejercen respetando los requisitos básicos y el deber de paz reside en los convenios colectivos y la jurisprudencia del Tribunal del Trabajo; las directrices básicas de la acción colectiva pueden encontrarse en el convenio general entre la Confederación de Empleadores Daneses (DA) y la Confederación de Sindicatos Daneses (LO), que contiene un reconocimiento mutuo de los intereses de ambas partes, junto con algunas normas sobre conflictos laborales, huelgas y cierres patronales. La ley solo contiene requisitos cuando la huelga concierne a empresas extranjeras que desplazan trabajadores a Dinamarca. En **Noruega**, la legislación que regula la huelga se completa con los convenios (colectivos) básicos. En **Croacia**, los convenios colectivos para algunas categorías de trabajadores introducen una regulación de la huelga.

En **Canadá**, el derecho de huelga está reconocido y regulado por la legislación sobre relaciones laborales y los tribunales administrativos. Aquí no se consideraba un derecho constitucional fundamental, ya que la Constitución reconoce la libertad de asociación, pero no menciona expresamente la huelga. Sin embargo,

un fallo reciente del Tribunal Supremo consideró el derecho de huelga como un derecho evolutivo y, por lo tanto, como parte integrante de las garantías de libre asociación²⁵.

El derecho a la huelga es principalmente una herramienta colectiva (**Argelia, Bolivia, Brasil, Camboya, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, República Dominicana, Djibouti, Finlandia, Alemania, Japón, México, Namibia, Noruega, Panamá, Perú**²⁶, **Suecia, Suiza, Tailandia, EE. UU., Uruguay, Zambia**).

No obstante, hay países donde existe un derecho individual a la huelga, lo que significa que un único trabajador puede ejercer el derecho de defender sus intereses a costa del empleador, pero potencialmente también en detrimento de los demás trabajadores y de la sociedad en su conjunto. En **Bélgica** no hay legislación sobre el derecho de huelga; en 1981, un fallo del Tribunal de Casación de Bélgica reconoció la posibilidad de realizar cualquier acción de huelga, ya que el derecho de huelga es un derecho individual que puede ser ejercido por el trabajador simplemente dejando de trabajar.

En **Uruguay**, la huelga es un derecho colectivo según la Constitución (Artículo 57), pero la acción colectiva está poco regulada en términos generales²⁷. Según la doctrina, todos los trabajadores tienen este derecho y pueden tomar la decisión de unirse o no a una acción colectiva. En **Guatemala** y **Francia** se habla de un derecho individual que se ejerce colectivamente (en Guatemala, es necesario un mínimo de tres trabajadores para convocar una huelga). Lo mismo ocurre en Croacia.

En **Venezuela** también es un derecho individual, pero la lista de exigencias en las que se base el conflicto colectivo debe ser presentada por los sindicatos, excepto en el caso de aquellas empresas que no cuenten con uno. Según la reforma de 2012, no es necesario que el sindicato que presente la lista de exigencias sea el que cuente con mayor representación en la empresa.

En **Croacia, Dinamarca, Noruega, Paquistán y Suiza**, la huelga va de la mano de la posibilidad de los empleadores de declarar un paro patronal.

²¹ Apartado 2 (XXX) de la Ley de Relaciones Laborales de 2012.

²² Ley de Relaciones Laborales.

²³ Apartados 60-63 de la Ley de Relaciones Laborales (IRA).

²⁴ Artículos 472 y 486 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT).

²⁵ Caso Federación del Trabajo de Saskatchewan contra Saskatchewan, SKCA 43 del 26 de abril de 2013

²⁶ Ley sobre Relaciones Industriales (Artículo 72 del Decreto Supremo Núm. 010-2003-TR.2003, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo).

²⁷ Ley 18.566

Capítulo 2

REQUISITOS PREVIOS PARA CONVOCAR UNA HUELGA LEGAL

En este apartado intentaremos identificar los requisitos que deben cumplirse antes de poder convocar una huelga, en términos de las razones que pueden llegar a justificar la huelga pero también de los requisitos informativos que preceden al ejercicio de la misma, así como los porcentajes de voto favorable exigibles para ir a la huelga.

En muchos países, la legalidad de la huelga está vinculada al derecho de negociación colectiva. En **Alemania**, por ejemplo, una huelga solo es legal si su objetivo es llegar a un acuerdo colectivo. El sindicato implicado puede convocar una huelga solo como último recurso y siempre que las negociaciones para alcanzar un acuerdo colectivo hayan fracasado. En consecuencia, la huelga debe perseguir un objetivo regulado por el convenio colectivo. Lo mismo ocurre en **Turquía** y en **Suiza**, si bien en estos países hay que cumplir otras dos condiciones: la obligación de mantener la paz en el trabajo y el respeto del principio de proporcionalidad. La huelga debe estar organizada por un sindicato. Las huelgas organizadas por trabajadores individuales son ilegales. De manera similar, en **Noruega**, la huelga laboral puede llevarse a cabo en caso de renegociación del convenio colectivo, o si no hay un convenio colectivo en vigor y los trabajadores desean establecer uno. Este es también el caso en **Australia, Dinamarca, Finlandia e Islandia**. En **Canadá**, las huelgas también están estrechamente vinculadas a la negociación colectiva, y tienen lugar generalmente una vez expirado el convenio colectivo. En **Chile**, el derecho de huelga solo puede ejercerse si las negociaciones del convenio colectivo fracasan y: a) el conflicto no está siendo sujeto a arbitraje obligatorio por ley o acordado entre las partes; y b) la fecha del voto sobre la huelga es anterior a la expiración del convenio colectivo (al menos cinco días). De manera similar, en **Brasil**, la huelga es posible si las negociaciones fracasan y las partes no recurren al arbitraje.

En **Nueva Zelandia**, las huelgas y los cierres patronales son legales solo si están destinados a establecer o renovar un convenio colectivo, o si está en juego un punto relativo a la salud y a la seguridad (por ejemplo, cuando resulta necesario dejar de trabajar para evitar un daño o la muerte). Es ilegal declarar una huelga o cierre patronal si la disputa está relacionada con la ejecución o interpretación de un convenio colectivo en vigor o con un agravio personal. En cada país se establecen ciertos requisitos específicos. En **Croacia**, la huelga debe comunicarse por escrito, exponiendo las razones, el lugar, la fecha y la hora de inicio, así como el tipo de huelga laboral organizada.

En la **República Dominicana**, la huelga debe notificarse por escrito al Ministerio de Trabajo y dicha notificación debe incluir, entre otros, las razones que llevan a la huelga (destinada a resolver un conflicto colectivo sobre los intereses económicos y sociales de los trabajadores, pero no para exigir un incremento salarial), así como una declaración de que no se logró una conciliación y no se recurrió al arbitraje.

En **México**, las huelgas son legales y pueden ejercerse por parte de un sindicato reconocido que: a) desee restablecer el equilibrio entre los diferentes factores de producción (por ejemplo, cuando una situación económica específica afecte al equilibrio entre los salarios y al coste de la vida, o cuando haya una devaluación significativa de la moneda); b) desee firmar, revisar o aplicar el convenio colectivo o el «contrato ley» (es decir, un convenio colectivo aplicable *erga omnes* a los trabajadores del sector); c) desee revisar la escala salarial; o d) desee protestar contra el empleador por no cumplir con los requisitos legales de la participación en los beneficios de la empresa. Una huelga que no cumpla estos requisitos es declarada «inexistente».

En **Panamá**, la huelga se lleva a cabo si existe un conflicto colectivo, que puede ser: a) un conflicto jurídico y legal, también llamado «de derecho» o b) un conflicto económico y de intereses. El primero, que se ocupa de la aplicación o interpretación de la ley y de asuntos similares, puede ser enviado a los Tribunales y/o a los mecanismos de conciliación. El segundo tipo de conflicto, que se ocupa de un convenio colectivo, puede ser enviado directamente a los empleadores para un acuerdo bilateral o al Ministro de Trabajo para un intento de conciliación. La huelga puede ser organizada para alcanzar o renovar un convenio colectivo.

En **España**, la huelga debe ser convocada por un sindicato, por representantes de los trabajadores o por un grupo de trabajadores. Debe establecerse un comité de huelga con un máximo de 12 representantes de los trabajadores. Dicho comité participará en las negociaciones y será responsable de garantizar los servicios mínimos.

En **Trinidad y Tobago**, puede declararse legalmente una huelga si: su origen es un «conflicto de intereses» (para la negociación de un nuevo convenio colectivo); el Ministerio de Trabajo intentó llevar a cabo un procedimiento de conciliación; el período de notificación fue respetado.

En **Reino Unido**, si bien no hay un derecho específico de huelga, se otorgan inmunidades jurídicas en aquellos

casos en los que las acciones emprendidas tienen como objetivo ejercer presión en el marco de un conflicto laboral²⁸ y siempre que se sigan los procedimientos adecuados en lo relativo al voto y la comunicación a los empleadores.

En **Venezuela**, el sindicato organizador de la huelga debe anunciar públicamente la existencia de un conflicto laboral. Al hacerlo, debe presentar por escrito la lista de exigencias o «pliego de peticiones» y entregarlo a la Inspección de Trabajo, quien podrá admitirlo y por lo tanto validar la huelga siempre que se cumplan dos condiciones: si es imposible alcanzar un acuerdo con el empleador, o si el empleador no respetó sus obligaciones. Tras el registro de las peticiones deben pasar 120 horas antes de ir a la huelga. Durante las 24 horas siguientes al registro del pliego, la Inspección de Trabajo debe informar al empleador. El pliego de peticiones debe ir acompañado de una relación de los servicios mínimos que deberán garantizarse durante la huelga.

En **Bélgica**, el convenio colectivo único es el que determina los requisitos previos para convocar la huelga, tales como el período obligatorio de notificación, la obligación de intentar antes la conciliación, la obligación de mantener la paz durante la vigencia del convenio colectivo, etc. No obstante, estas condiciones no son fáciles de aplicar debido a la ausencia de carácter jurídico de los sindicatos y porque el empleador puede denunciar al trabajador o trabajadores por abuso de derecho (*abus de droit*). En **EE. UU.** no hay requisitos legales estrictos para convocar la huelga a menos que así lo prevea el convenio colectivo.

En varios países, es obligatorio intentar la conciliación antes de convocar la huelga. Este es el caso de **Argelia** (Inspección de Trabajo), **Bolivia** (con el fallo de la Junta de Conciliación y solo después de que el Tribunal de Arbitraje haya emitido una sentencia), **Brasil**, **Costa Rica**, **Djibouti** (primero la Inspección de Trabajo y luego el Comité de Arbitraje), **República Dominicana**, **Guatemala** (Tribunal de Conciliación), **Islandia** (Agencia Pública de Conciliación y Mediación), **Mauricio** (resolución voluntaria de conflictos en la Comisión de Conciliación y Mediación), **México**, **Namibia** (procedimientos nacionales de mediación y conciliación), **Panamá**, **España** (*Autoridad Laboral*), **Suiza**, **Tailandia** (Agencia de Conciliación), **Turquía** (mediador público designado por el Directorado General del Trabajo), **Uruguay** (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) y **Zambia**. En **Noruega**, si fracasa la negociación del convenio colectivo, las partes deben seguir un procedimiento obligatorio de mediación dirigido por el mediador nacional (un funcionario del Estado). En **Canadá**, cada provincia determina las normas que regularán el intento previo de conciliación.

En **Camboya**, el procedimiento de conciliación tiene un papel fundamental. Dado que la huelga es un último recurso que debe ejercerse «solo después de intentar resolver el conflicto con los empleadores por todos los métodos pacíficos», el conflicto colectivo debe someterse a un procedimiento de resolución que consiste en: una conciliación con un inspector laboral de la provincia o municipio de las partes, seguida por un procedimiento de arbitraje ante el Consejo de Arbitraje. Si una de las partes rechaza el laudo arbitral, se permite recurrir a la huelga.

La conciliación también es clave en **Paquistán**. El procedimiento es el siguiente: a) después de ser informado del conflicto laboral por un delegado del sindicato implicado en la negociación colectiva, el empleador podrá intentar resolverlo mediante negociaciones bilaterales. Podrá firmarse un memorándum de resolución: b) si las negociaciones bilaterales fracasan, el agente podrá presentar una notificación de huelga, remitiendo una copia de la misma al conciliador de zona; c) el conciliador de zona podrá hacer una propuesta de resolución; d) si la conciliación fracasa, las partes podrán acordar si someten el conflicto a la decisión de un árbitro. El laudo arbitral será definitivo; e) si no se llega a una resolución durante los procedimientos de conciliación y las partes en conflicto no acuerdan someter la cuestión a arbitraje, los trabajadores podrán ir a la huelga. En **Chile**, en los cuatro días siguientes a haber acordado la huelga, las partes negociadoras podrán presentar una solicitud voluntaria de mediación a la Inspección del Trabajo. La huelga comienza inmediatamente después de constatar que la mediación es inviable. En cualquier momento, las partes pueden enviar voluntariamente las peticiones de negociación colectiva al arbitraje. De manera semejante, en **Colombia** las partes pueden someter la cuestión a un mecanismo de conciliación o arbitraje de su elección. Una comisión especial del Estado, la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, suele ayudar a las partes a encontrar una solución. Si la conciliación fracasa las partes pueden declarar la huelga o transmitir el conflicto a un Consejo de Arbitraje, pero no existen más intervenciones por parte de las autoridades públicas. Si se trata de un sindicato minoritario, las partes solo pueden optar a transmitir la disputa al Consejo de Arbitraje.

En **Perú**, las partes pueden presentar una solicitud de conciliación o mediación a la Autoridad Laboral cuando fracasen las negociaciones, pero la misma autoridad podrá iniciar también de manera autónoma el procedimiento de conciliación si es necesario. El conflicto podrá ser sometido a arbitraje en cualquier momento. En Panamá, una vez que el intento de conciliación ha fallado, el sindicato puede optar por un proceso de arbitraje o por declarar la huelga. En

²⁸ La definición de «conflicto laboral» está recogida en la Ley de Sindicatos y Relaciones Laborales (texto consolidado) de 1992. Un conflicto laboral es «un conflicto entre empleadores y trabajadores, o entre trabajadores y trabajadores, que está relacionado con uno o más de los siguientes puntos: a) términos y condiciones de trabajo, o condiciones físicas en las que se exige que trabajen los empleados; b) contratación o no contratación, o despido o suspensión de empleo o de tareas de uno o más trabajadores; c) distribución de empleo o de tareas entre trabajadores o grupos de trabajadores; d) disciplina; e) pertenencia o no pertenencia del trabajador a un sindicato; f) instalaciones de los delegados sindicales; y g) organización de las negociaciones o consultas y demás procedimientos relacionados con cualquiera de los anteriores, incluido el reconocimiento por parte de los empleadores o las organizaciones de empleadores del derecho de que los sindicatos representen a los trabajadores en tales negociaciones o consultas o en la ejecución de dichos procedimientos».

Finlandia, el proceso de conciliación comienza después de que el sindicato notifique la huelga laboral por escrito al conciliador nacional y a las demás partes implicadas (con dos semanas de anticipación). Las huelgas políticas y de solidaridad no están sujetas a estos requisitos. En **Dinamarca**, en la práctica, un mediador público intentará encontrar puntos de acuerdo para establecer o renovar el convenio colectivo. En el caso de un conflicto que suponga el incumplimiento del

deber de paz, la resolución de la situación suele ser responsabilidad de los actores sociales.

El suministro de información directa sobre la huelga al empleador es común en todos los países donde se respondió el cuestionario. En algunos países, la comunicación previa al empleador no es un requisito general. La situación en cuanto a los requisitos de información y los periodos de notificación es la siguiente:

País	Información directa al empleador	Periodo de notificación	¿Quién da la información?
Argelia	✓	8 días desde la fecha de registro de la notificación de huelga	El sindicato
Bolivia	X	Se informa al Ministerio de Trabajo al menos 5 días antes de iniciar la huelga. La comunicación debe incluir los nombres de los miembros del «Comité de Huelga» que representarán a los huelguistas durante las negociaciones e informarán a los trabajadores e informarán a los trabajadores sobre sus resultados.	
Brasil	✓	48 horas previas a la huelga (Artículo 3 de la Ley núm. 7.783/1989).	
Camboya	✓ La notificación previa debe remitirse también al Ministerio de Trabajo.	7 días laborables	
Canadá	X Cada provincia establece su propia normativa		
Chile	X		
Croacia	✓	Como alternativa al empleador, debe informarse a la organización de empleadores. En caso de huelga de solidaridad, las acciones deben ser anunciadas al empleador en cuyas instalaciones está prevista su realización.	El sindicato que convoca y organiza la huelga
Dinamarca	✓	14 días. La organización de empleadores también tiene que estar informada, según los acuerdos de los actores sociales.	El sindicato
República Dominicana	X	El sindicato informa al Ministerio de Trabajo al menos 10 días antes de iniciar la huelga. El Ministerio informa al empleador en las siguientes 48 horas.	El sindicato
Bélgica	✓	Sin especificar. Ayuda al empleador a organizarse para cubrir la demanda de producción durante la huelga laboral.	Los huelguistas individuales
Finlandia	X	Dos semanas. La asociación sectorial de empleadores que ha negociado el convenio colectivo debe ser informada.	
Francia	✓	Sin especificar. La información debe incluir las razones de la convocatoria de huelga.	El sindicato
Alemania	X		

País	Información directa al empleador	Periodo de notificación	¿Quién da la información?
Japón	X Hay que informar a la Comisión de Trabajo, al gobernador o las prefecturas (o los ministros de Bienestar, Trabajo y Salud en el caso de los servicios esenciales).		
Islandia	✓	7 días	El sindicato
Mauricio	✓	10 días. También debe informarse al ministro de Trabajo.	El sindicato
México	✓	6 días. 10 días para los servicios públicos.	El sindicato
Namibia	✓	48 horas	El sindicato
Noruega	✓	14 días. También debe informarse a la organización de empleadores.	El sindicato
Panamá	✓	20 días después del proceso de conciliación y 5 días antes de realizar la huelga. La información debe ser enviada a la Inspección de Trabajo, o a la Dirección General o Regional del Trabajo. Estos organismos informarán al empleador.	El sindicato
Paquistán	✓	15 días	El sindicato (Agente de la Negociación Colectiva)
Perú	✓	5 días (10 días en el caso de los servicios esenciales). También hay que informar a la Autoridad Laboral.	El sindicato
España	✓	5 días (10 días en aquellos servicios públicos para los que deben garantizarse unos servicios mínimos). También debe Informarse al Ministro de Trabajo.	El sindicato (el comité de huelga)
Suiza	X	No se requiere informar al empleador, ya que es corresponsable del fracaso de la negociación.	
Tailandia	✓	24 horas	El sindicato
Turquía	✓	6 días laborables	El sindicato
Trinidad y Tobago	✓	7 días para cualquier tipo de acción colectiva (huelga o cierre patronal). También debe informarse al Ministerio de Trabajo con 7 días de antelación. Tras la notificación, la parte tiene 3 meses para declarar la huelga o el cierre patronal.	El sindicato Sindicato Mayoritario Reconocido (RMU)
Reino Unido	✓	7 días antes de la votación. El sindicato debe comunicar los nombres de los empleados participantes en la votación obligatoria en la votación obligatoria y sus resultados (el número de votos emitidos y el número de votos afirmativos, negativos y nulos).	El sindicato
Uruguay	✓	7 días de antelación para permitir un periodo de conciliación por parte del Ministerio de Trabajo. Sin embargo, esta disposición no se respeta en la práctica, lo que genera tensiones.	Un grupo de trabajadores

País	Información directa al empleador	Periodo de notificación	¿Quién da la información?
EE. UU.	X (según el sector y el tipo de huelga)		
Zambia	✓	10 días	El sindicato

Se informa indirectamente al empleador en todos los casos en los que se prevé que haya un intento previo de conciliación.

Para que los sindicatos puedan declarar una huelga se requiere una votación²⁹, pero no en todos los países.

País	Votación	Quórum y mayorías
Argelia	✓	Votación secreta de al menos la mitad de los trabajadores implicados.
Australia	✓	Voto secreto mayoritario.
Bélgica		Cada sindicato estipula en sus estatutos si se precisa quórum para la votación o no.
Bolivia	✓	Al menos tres cuartos de los trabajadores interesados.
Brasil	✓	Cada sindicato estipula en sus estatutos las reglas para convocar la asamblea general y el quórum para la votación. Cuando no haya sindicato, se establecerá un comité de negociación para definir las peticiones de los trabajadores y votar.
Camboya	✓	Cada sindicato estipula el quórum para la votación en sus estatutos.
Canadá	✓	Mayoría absoluta de la unidad negociadora.
Chile	✓	Mayoría absoluta de los trabajadores representados por el sindicato.
Costa Rica		El umbral legal de la votación se declaró inconstitucional y se sustituyó por una decisión específica para cada caso del Tribunal de Trabajo.
Dinamarca	✓	Tres cuartos de los votantes en una asamblea competente del sindicato que convoque la acción colectiva y según los acuerdos de los actores sociales.
República Dominicana	✓	Mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, o empresas del grupo (51%).
Francia	X	No hay requisitos de voto, ya que la huelga laboral puede efectuarse con un mínimo de dos trabajadores.
Finlandia		Cada sindicato estipula en sus estatutos si se requiere quórum para la votación o no.
Alemania	✓	Mayoría absoluta de los miembros del sindicato.
Guatemala	✓	Mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, empresas del grupo, o de la sucursal.
Islandia	✓	Voto general secreto con la participación de al menos una quinta parte de los miembros del sindicato con derecho al voto, y voto a favor de la mayoría simple de los votos emitidos.
Japón	✓	Mayoría simple
Mauricio	✓	

²⁹ La mayoría en la votación puede ser simple si el número de votos es más de la mitad del número de votantes registrados, o absoluta si el número de votos es más de la mitad del número de personas con derecho a voto.

País	Votación	Quórum y mayorías
México	✓	Apoyo de la mayoría de los trabajadores, con una comprobación a posteriori por parte del tribunal si el empleador denuncia a los trabajadores por incumplimiento de los requisitos previos («solicitud de inexistencia de la huelga»)
Namibia	✓	Mayoría absoluta
Nueva Zelanda	✓	Mayoría simple
Noruega		Cada sindicato estipula en sus estatutos si se precisa quórum para la votación o no.
Panamá	✓	50% más 1 y con mayoría simple en la segunda y tercera convocatoria.
Perú	✓	Mayoría de los trabajadores según los estatutos del sindicato, con refrendo de las actas de la asamblea por parte del notario público o el juez de paz.
Tailandia	✓	Mayoría absoluta: la mitad de los miembros del sindicato.
Turquía		Votación de la huelga si una cuarta parte de los trabajadores lo solicitan por escrito. Mayoría absoluta de los trabajadores del lugar de trabajo o la empresa implicada.
Reino Unido	✓	El requisito de la votación es de especial importancia para evitar que el empleador solicite una orden judicial de anulación de la huelga. El sindicato que apoye la huelga debe celebrar una votación; el umbral no es especialmente alto, ya que se trata de la mayoría simple. Esto significa que los sindicatos minoritarios, o una minoría dentro del sindicato, también pueden convocar la huelga (mayoría de los votos marcados en la votación, que no tiene por qué ser la mayoría de los trabajadores consultados) ³⁰ .
Uruguay	X	Según la doctrina, la huelga debe ser declarada por un grupo de trabajadores y contar con el apoyo de un número «suficiente» de trabajadores.
EE. UU.		Cada sindicato estipula en sus estatutos si se precisa quórum para la votación o no.
Zambia	✓	Mayoría simple

En muchos de los países estudiados, las huelgas son ilegales si dañan la propiedad industrial o a las personas, o cuando se impida trabajar a quienes no desean hacer

huelga. Este es el caso en **Bolivia, Camboya, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Francia, México y Venezuela.**

³⁰ Esta es una cuestión muy controvertida en el Reino Unido, ya que el umbral de votación termina permitiendo que hasta los sindicatos minoritarios recurran a la huelga. El CBI defiende la introducción de un umbral del 40% de los miembros consultados, lo que garantizaría que las huelgas cuentan con un apoyo mayoritario de la plantilla.

Capítulo 3

RESTRICCIONES DE LA HUELGA

Este capítulo ofrece un resumen de las restricciones de la huelga por motivos políticos, por solidaridad (huelgas de simpatía), y durante la vigencia del convenio colectivo.

Las huelgas políticas solo están autorizadas en **Francia** si entre sus objetivos generales está dar voz a una demanda social. Dado que el principal objetivo de las huelgas políticas es criticar las políticas del gobierno, los tribunales franceses decidieron que ya no suponen un apoyo a exigencias profesionales o laborales, y por lo tanto las consideraron ilegales. En **Noruega**, la motivación política puede justificar una huelga, pero generalmente estas huelgas tienen una duración limitada (de dos a ocho horas). Las huelgas políticas también están permitidas en **Finlandia, Bélgica y Paquistán**.

La huelga está permitida para adquirir y proteger intereses vinculados a las condiciones laborales, pero no por motivos puramente políticos, en **Argelia, Camboya, Chile, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Djibouti, República Dominicana, Alemania, Guatemala, Islandia, Japón, Namibia, Perú, España, Suiza, Tailandia, Uruguay (según la doctrina) y Venezuela**.

Hay una restricción general de las huelgas de simpatía en **Argelia, Australia, Bolivia, Canadá, Costa Rica, Djibouti, Guatemala, Japón, Mauricio, Namibia, Perú, Tailandia, Reino Unido y Zambia**.

En **Noruega, Dinamarca, Finlandia e Islandia**, las huelgas de simpatía solo son legales cuando la huelga principal es legal. En **Alemania**, recientemente hubo fallos judiciales que justifican las huelgas declaradas en apoyo de trabajadores de otras regiones u otros sectores de la economía. En **España**, el Tribunal Constitucional consideró legales las huelgas de simpatía en algunos casos, cuando hay un mínimo de convergencia de intereses en los grupos de empleados implicados. En **Suecia** están permitidas las huelgas de simpatía, incluso aunque esté en vigor el convenio colectivo.

Las huelgas de simpatía también son legales en **Bélgica, Croacia** (donde se conocen como huelgas de solidaridad), **México** (donde son poco frecuentes), **Panamá, EE. UU. y Venezuela**.

Las huelgas en apoyo a trabajadores fuera de las fronteras del país son legítimas en **Francia, Islandia, Noruega y Suecia**.

En determinados países está establecida la obligación de mantener la paz social durante la vigencia del convenio colectivo: en Australia y Bélgica (cuando se incluya en el convenio colectivo y solo en relación con las cuestiones previstas en el mismo. Sin embargo, dada la falta de carácter jurídico de los sindicatos en Bélgica, la obligación de mantener la paz social se basa en la confianza); **Camboya, Canadá, Costa Rica y Croacia** (forma parte por lo general del propio convenio colectivo); **Djibouti, Alemania, Guatemala, Islandia y Japón** (pero no se incluye en todos los convenios colectivos); **Mauricio, Noruega, Namibia, Perú y Suecia** (pero no en el caso de las huelgas de simpatía); **Suiza** (solo en relación con las cuestiones incluidas en el convenio colectivo); **Turquía y Uruguay** (solo en relación con las cuestiones incluidas en el convenio colectivo); **EE. UU.** (cuando esté incluido en el convenio colectivo); y **Zambia**. En **Finlandia**, la Ley sobre Convenios Colectivos de 1946 prevé que «durante la vigencia de un convenio colectivo, las partes firmantes del mismo deberán abstenerse de realizar acciones hostiles contra el convenio en su integridad o contra cualquiera de sus estipulaciones». Lo mismo se aplica en **Dinamarca**, donde hay una obligación de mantener la paz social, incluida en el principal acuerdo entre la DA y la LO (las confederaciones de empleadores y trabajadores, respectivamente) y en muchos otros convenios colectivos en niveles más bajos de negociación. En **Argelia**, las partes incluyeron una cláusula de paz social en su Pacto Económico y Social. Por otra parte, en **Reino Unido** no hay una obligación absoluta de mantener la paz durante la vigencia del convenio colectivo. No existe una cláusula de paz social como tal en **Chile o Brasil**, mientras que en **Panamá** existe la obligación de establecer la huelga como una acción pacífica. En **Francia**, una obligación de mantener la paz social sería ilegal, ya que ningún convenio colectivo puede imponer a los trabajadores obligaciones que sean contrarias a los derechos garantizados por la Constitución.

Las huelgas suelen tener lugar a nivel del sector o de empresa. Sin embargo, en **Croacia, Brasil y Uruguay** están permitidas las huelgas generales. En **Suiza**, tienen lugar tanto a nivel del sector como de todo el país. En **Camboya** y en **República Dominicana** solo puede haber huelgas laborales dentro de la empresa³¹. En **Panamá**, las huelgas a nivel nacional y sectorial no están permitidas, menos en aquellos sectores recogidos por la ley.

³¹ Artículo 318 del Código Laboral

Capítulo 4

EFFECTOS DE LA HUELGA

Este apartado 4 se centra en los efectos que la participación en una huelga legal o ilegal tiene sobre el contrato de trabajo, las consecuencias de las huelgas ilegales para el sindicato (por el incumplimiento de los requisitos legales) y el papel de las autoridades durante la huelga.

La huelga laboral está ampliamente legitimada en **Bélgica**, y consecuentemente los participantes no están expuestos a consecuencias negativas a menos que el empleador decida denunciarlos por abuso de derecho. Las consecuencias para los trabajadores que participen en una huelga son variadas, y van desde la suspensión del contrato laboral durante la huelga, como ocurre en **Argelia, Bolivia, Brasil, Camboya, Canadá, Chile, Colombia, Djibouti, República Dominicana, Francia, Alemania, Guatemala, Islandia, Japón, Nueva Zelanda, Namibia, Noruega, Perú, España, Suecia, Suiza, Turquía, Uruguay, Venezuela y Zambia**, hasta el despido, como en **Dinamarca**, donde los acuerdos bilaterales suscritos para suspender las huelgas legales contienen, normalmente, cláusulas de readmisión de los trabajadores implicados, mientras que las huelgas que incumplen el deber de paz se consideran un incumplimiento del contrato de empleo. En **Reino Unido**, los huelguistas incumplen técnicamente las condiciones de su contrato laboral, lo que suspende sus derechos de percibir un salario y una pensión. Sin embargo, otras prestaciones, como el seguro médico privado, persisten en prácticamente todos los casos, salvo raras excepciones. Los huelguistas tienen garantizada la protección ante posibles despidos durante las primeras 12 semanas de huelga. Esto significa que, de hecho, el contrato laboral queda suspendido durante la acción colectiva.

Como norma general, el empleador no paga el salario a los huelguistas durante la acción colectiva: este es el caso en **Argelia** (a menos que los agentes sociales hayan acordado lo contrario), **Brasil, Camboya, Chile, República Dominicana, Francia, Mauricio, Nueva Zelanda, Perú y España**. Sin embargo, los sindicatos pagan cierta cantidad en algunos países, por ejemplo, en **Bélgica** (30 EUR al día), **Canadá** (los sindicatos recurren a un fondo especial establecido con las cuotas de los afiliados para ofrecer a los trabajadores una retribución que también incluye prestaciones sociales y sanitarias), **Dinamarca** (fondo de huelga si la huelga es legal), y **Finlandia** (el sindicato ofrece a los trabajadores una retribución diaria libre de impuestos en las huelgas legales e ilegales). Desde el punto de vista fiscal, no hay diferencia alguna entre las huelgas legales y las ilegales, lo que significa que el gobierno apoya de hecho las huelgas ilegales),

Alemania (fondos de huelga), **Islandia, Japón** (fondos de huelga), **Namibia, Noruega, Suecia, Suiza** (fondos), **Tailandia, Turquía, Uruguay y EE. UU.**

En algunos países la legislación, la jurisprudencia y la práctica da a los huelguistas derecho a percibir su salario durante la acción colectiva. Este es lo que ocurre en **Brasil, Bolivia, Costa Rica** (si el Tribunal determina que la causa de la huelga es la conducta del empleador), **Guatemala, Ecuador, México** (si el Tribunal del Trabajo determina que la causa de la huelga es la conducta del empleador, pero en ningún caso por huelgas solidarias), y en **Zambia**. En **Panamá**, los huelguistas también tienen derecho a un salario, a no ser que la huelga sea declarada imputable al empleador. La ley establece los casos en los que la conducta del empleador se considera la causa de la huelga.

En algunos países es práctica habitual firmar acuerdos para concluir la huelga que proveen un salario para los huelguistas. Esto ocurre en **Brasil, Côte d'Ivoire, México, Sri Lanka y Venezuela**.

En las huelgas ilegales, el sindicato es responsable de los daños y posee la personalidad jurídica en la mayoría de países en los que se completó el cuestionario. Este es el caso en **Argelia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Djibouti, República Dominicana, Francia** (cuando el sindicato participe y apoye la conducta delictiva de los huelguistas), **Alemania, Guatemala** (donde los miembros de la junta sindical son responsables de los daños y perjuicios ocasionados si se demuestra una infracción del Código de Trabajo), **Islandia, Japón, Noruega, Perú** (solo si se trata de una asociación registrada), **Suecia, Turquía** (si no existe una decisión por parte de un sindicato representativo de instar a una huelga legal, los trabajadores o los directivos del sindicato implicados directamente en la huelga son los responsables de los daños causados por las acciones individuales de los trabajadores o de los directivos de los sindicatos), **Zambia, Reino Unido** (con un monto máximo calculado sobre la base del tamaño del sindicato que declare la huelga, a partir de 10 000 GBP para los sindicatos pequeños hasta 250 000 GBP para los que cuentan con 100 000 miembros o más), **Uruguay** (o contra los líderes sindicales si el sindicato no tiene carácter jurídico, si bien este supuesto nunca se dio en la práctica), **EE. UU. y Venezuela**. En **Finlandia**, en caso de huelga ilegal, el Tribunal Laboral de Finlandia puede obligar al sindicato y su delegación a pagar una multa compensatoria. El máximo en la actualidad es de 30 900 EUR, cantidad que raramente se alcanza.

Por otra parte, en **Bélgica**, los sindicatos tienen inmunidad *de facto*, y al no tener la personalidad jurídica no son responsables de los daños y perjuicios ocasionados. En **Camboya**, no está claro si los sindicatos tienen la personalidad jurídica semejante a la de la empresa (y por lo tanto sí pueden demandar y ser demandados). Hasta la fecha, las demandas se entablaron contra los líderes individuales de los sindicatos, y no contra los mismos sindicatos. En **México**, los tribunales nunca admitieron demandas por daños y perjuicios ocasionados por «huelgas inexistentes» (esto es, huelgas ilegales según el sistema mexicano). En **Suiza**, los trabajadores que participan en una huelga ilegal pueden ser responsables por daños culposos o debidos a la negligencia del trabajador.

La participación en huelgas ilegales se considera una mala conducta susceptible de medidas disciplinarias y posible despido, en **Argelia, Camboya, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, República Dominicana, Djibouti, Finlandia** (si la huelga ilegal se celebra sin la decisión de ningún sindicato), **Francia, Guatemala** (el empleador tiene 20 días para comunicar el despido a partir de la declaración de ilegalidad de la huelga por parte del tribunal), **Japón, México** (si la huelga fue declarada «inexistente» por el tribunal y la orden de «regreso al trabajo» no fue cumplida, o es «ilícita» e implica actos violentos) y en **Mauricio, Panamá, Perú, España, Suecia, Suiza, Uruguay** (si bien en la práctica esto nunca ocurre) y **Reino Unido**. Puede imponerse una multa en beneficio del empleador a aquellos huelguistas que participen en una huelga no oficial en **Dinamarca**, si los trabajadores no obedecen la orden de «regreso al trabajo» del empleador y del sindicato (que no reconoce la huelga como acción sindical cuando constituye un incumplimiento del deber de paz). En este caso, no pueden imponerse multas al sindicato. En **Bolivia** está prevista la posibilidad del despido por la participación en masa en una huelga ilegal.

La rescisión del contrato laboral durante la huelga está prohibida en **Brasil**. También está prohibido contratar a trabajadores en sustitución de los huelguistas (a menos que no haya acuerdo alguno entre empleador y sindicatos sobre el mantenimiento de algunos servicios y procesos).

La intervención de las autoridades públicas durante el desarrollo de una huelga legal está prevista en algunos países, especialmente en aquellos servicios e industrias que tengan especial relevancia económica en el contexto nacional, o cuando esté en riesgo la seguridad pública. Por ejemplo, en **Bélgica**, el ministro de Trabajo puede obligar a los trabajadores a realizar su trabajo normal para ofrecer servicios mínimos. En **Brasil**, las autoridades pueden intervenir para mantener los servicios mínimos. En **Canadá**, el Parlamento puede adoptar leyes especiales de «regreso al trabajo» en casos donde se pueda ocasionar graves daños económicos al país o que puedan afectar de manera significativa al interés público. De manera análoga, en **Dinamarca**, es una práctica reconocida el hecho de que el Gobierno pueda intervenir para detener acción colectiva oficial o legal cuando esté en juego el interés público (por ejemplo, cuando la huelga

dure tanto tiempo que pueda dañar los intereses de la población) y puede administrar por sí mismo el convenio colectivo por ley. En **Islandia**, el Parlamento intervino en siete huelgas laborales legales por motivos relacionados con la economía nacional. En **Panamá**, el ministro de Trabajo puede intervenir cuando la huelga tenga lugar en las empresas de servicios públicos, tal como indica la ley. El problema hace referencia a un proceso de arbitraje. En **Perú**, cuando una huelga se prolonga durante un largo periodo, poniendo en serio riesgo la viabilidad de una empresa o de todo un sector de la economía, o si es violenta o puede tener consecuencias importantes, la autoridad central fomenta la resolución del conflicto. Si fracasa el intento de conciliación, el ministro de Trabajo resolverá la cuestión con una decisión vinculante para todas las partes.

En caso de crisis nacional aguda (con peligro para la vida, la salud y la seguridad) el primer ministro de **Mauricio** puede solicitar al Tribunal que establezca unos servicios mínimos, o puede pedir a la Corte Suprema que prohíba la huelga. El primer ministro de **Japón** puede ordenar el cese de una huelga que afecte a servicios esenciales, a nivel nacional y en sectores específicos con especial relevancia para la economía, o cuando la huelga ponga en riesgo la seguridad de la población. En caso de que haya un daño potencial a la vida, la salud o los intereses vitales de toda la sociedad (incluidos los intereses económicos), el Gobierno de **Noruega** podrá proponer una nueva ley al Parlamento para detener la acción colectiva y remitir el conflicto al Comité Nacional de Salarios, cuya decisión es vinculante.

En **Paquistán**, cuando una huelga dura más de 30 días, el Gobierno puede prohibirla y remitir el asunto al Tribunal de Trabajo. El Gobierno puede prohibir la huelga en caso de que implique «serias dificultades para la comunidad» y si perjudica el interés nacional.

En **Tailandia**, si el ministro de Trabajo determina que la acción colectiva puede tener efectos negativos sobre la economía del país o puede afectar al interés, la seguridad y el orden públicos, puede ordenar a los trabajadores que vuelvan al trabajo, o remitir la cuestión al Comité de Relaciones Laborales del país.

El ministro de Trabajo de **Zambia**, tras consultar al Consejo Tripartito del Trabajo, puede solicitar al Tribunal de Relaciones Laborales que ordene el cese de una acción colectiva organizada. En **EE. UU.**, el presidente puede ordenar el cese de una huelga nacional que afecte a una parte significativa o a todo un sector y ponga en peligro la salud y seguridad nacionales. De manera análoga, los gobernadores de los distintos estados de EE. UU. pueden ordenar el cese de una huelga. En **Venezuela**, la Autoridad Pública puede ordenar a los trabajadores que vuelvan al trabajo cuando la acción colectiva ponga en peligro la vida y la seguridad de la población y puede remitir el conflicto a un tribunal de arbitraje.

Los participantes en una huelga legal pueden solicitar a las autoridades públicas y la policía de la **República Dominicana** que garanticen la protección necesaria para llevar a cabo una manifestación pública.

Capítulo 5

SERVICIOS MÍNIMOS Y ESENCIALES

Este último capítulo está centrado en la definición de los servicios esenciales y la posible prestación de servicios mínimos.

Normalmente, la existencia de servicios esenciales justifica la restricción o prohibición de las huelgas.

No en todos los países están definidos los servicios esenciales. En **Bolivia**, esto solo ocurre en los servicios públicos. En **Chile**, debido a la ausencia de una definición de servicios esenciales, los términos en los que se expresa el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT (CSL de la OIT), es decir, «aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población», fueron incorporados en la legislación mediante un dictamen de la autoridad pública³². Los servicios mínimos no están determinados con antelación. Sin embargo, de acuerdo con el Código del Trabajo, el presidente de la República puede ordenar a los huelguistas que vuelvan al trabajo en el caso de «servicios de utilidad pública, o cuya paralización por su naturaleza cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional».

Finlandia no cuenta tampoco con una definición de servicios esenciales. Sin embargo, si un conflicto laboral representa una amenaza a las funciones esenciales para la sociedad o puede dañar el interés general de manera significativa, el ministro de Trabajo puede prohibir una huelga laboral o su ampliación por un periodo de 14 días (siete días en el caso del sector público). La legislación **guatemalteca** no define servicios esenciales, pero habla de servicios mínimos que deben garantizarse para proteger la vida, la salud y la seguridad de toda o parte de la población. Sí especifica servicios públicos esenciales: hospitales, servicios de limpieza, correos, telecomunicaciones, administración de justicia, transporte público, suministro de agua y energía, y servicios de seguridad pública, entre otros.

Noruega y **EE. UU.** no cuentan con una definición de servicios esenciales ni de servicios mínimos.

En **Japón**, los servicios esenciales están identificados: transporte, correos, telecomunicaciones, suministro

de agua, electricidad y gas, servicios médicos y salud pública. La Dieta Nacional (el Parlamento de Japón) suele actualizar esta lista. La huelga está prohibida en los servicios esenciales.

En **México** no hay una definición de servicios esenciales, pero hay una lista de servicios públicos cuya gestión asume el Estado en sustitución del proveedor afectado por la huelga. Estos servicios son: comunicaciones, transporte, suministro de electricidad y energía, servicios de limpieza, suministro de agua y gas, hospitales, servicios sanitarios, cementerios y suministro de alimentos para cubrir necesidades básicas. Los servicios mínimos deben estar garantizados en las áreas de transporte y servicios médicos. El Estado también interviene en **Paquistán**, donde el Gobierno Federal declara qué servicios son esenciales y no admiten la posibilidad de huelgas.

En **España**, la ley no ha establecido una definición, pero la jurisprudencia ha determinado los servicios esenciales sobre la base de los derechos garantizados por la Constitución. Las autoridades del Gobierno son las responsables de establecer los servicios mínimos para cada servicio que se considere esencial.

En **Uruguay**, la ley atribuye al Ejecutivo la facultad de declarar como esenciales ciertos servicios. En el caso de los servicios públicos no esenciales, el ministro de Trabajo declara los servicios mínimos que deben mantenerse y cuya suspensión no está permitida.

La ley define los servicios mínimos y esenciales en Chile, Colombia, República Dominicana³³, Alemania, Suiza, Trinidad y Tobago y Turquía.

En **Brasil**, la ley determina los servicios esenciales; los agentes sociales deben garantizar, por acuerdo, la prestación de los servicios que resultan esenciales para atender las necesidades de la comunidad.

En Chile, el Código del Trabajo establece que los servicios mínimos son aquellos estrictamente necesarios para proteger los activos e instalaciones corporativas y para prevenir accidentes, así como para garantizar la provisión de servicios de utilidad pública, atención a las necesidades básicas de la población, entre ellas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las

³² Acto administrativo de la Dirección del Trabajo (2010).

³³ Los servicios esenciales son: las telecomunicaciones, las farmacias, los hospitales y el suministro de electricidad, agua y gas.

personas, y para prevenir los daños en la salud o en el entorno. Una Comisión específica, llamada «Comisión Negociadora de la huelga», gestiona los recursos humanos necesarios para esos servicios. En **Costa Rica**, los servicios esenciales no están especificados, pero se definen como «los que desempeñen los trabajadores que sean absolutamente indispensables para mantener su funcionamiento y cuya suspensión causaría un daño grave o inmediato a la salud pública o a la economía pública, como son las clínicas y hospitales, la higiene, el aseo y el alumbrado». Los servicios mínimos no están enumerados, pero el Parlamento está examinando una reforma en la actualidad.

En **Camboya** y **Namibia** existe una definición general de lo que debe considerarse como servicio esencial («un servicio cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda o parte de la población», es decir, la definición de servicios esenciales del CLS de la OIT).

En **Canadá**, cada provincia cuenta con su propia definición de servicios esenciales, que normalmente cubre aquellos servicios que pueden afectar a la seguridad de la población. Los servicios mínimos se negocian bilateralmente entre el empleador y el sindicato, y están sujetos al control del tribunal administrativo.

En la **República Dominicana**, los servicios mínimos son proporcionados por ley (sector de la comunicación, gestión del agua, energía, servicios del sector sanitario), y no se pueden realizar huelgas en dichos servicios. De manera similar, en **Panamá**, las listas de servicios públicos y esenciales están compuestas por: comunicación y transporte, gas, electricidad y suministro de agua, hospitales, guarderías, distribución de alimentos básicos y cementerios.

En **Francia**, el transporte público y el aéreo tienen servicios mínimos regulados.

Los servicios mínimos están determinados por ley en **Panamá**. En caso de que la interrupción de los servicios pueda tener graves consecuencias económicas, es obligatorio recurrir al arbitraje. En **Perú**, los servicios mínimos deben estar garantizados en los servicios públicos esenciales, los cuales la ley enumera expresamente: servicios sanitarios, limpieza, suministro de electricidad, agua, gas y combustible, cementerios y servicios relacionados, guardias de prisiones, servicios de comunicaciones y telecomunicaciones, transporte, servicios de naturaleza estratégica o vinculados a la defensa o seguridad nacional, la administración de justicia, la administración, funcionamiento, equipamiento y mantenimiento de los terminales y muelles del país, así como otros determinados por la ley. Al comienzo de cada año, los proveedores de estos servicios tienen que transmitir a los sindicatos y a la Autoridad Laboral el número y la ocupación de los trabajadores necesarios para mantener un servicio mínimo. En **Nueva Zelandia**, la ley define y regula los servicios esenciales, que incluyen la producción

de combustible, la energía, el suministro de agua, la gestión de los residuos, los servicios de bomberos, el funcionamiento de los puertos, ferris, transporte aéreo, ambulancias, hospitales, servicios médicos, suministro de medicamentos, instituciones sociales y de atención a mayores y producción láctea. Los trabajadores que participen en estos servicios deben comunicar al empleador y al Ministerio de Trabajo su intención de ir a la huelga con 14 días de antelación.

En **Argelia**, deben prestarse servicios mínimos en aquellas actividades cuya interrupción total podría amenazar con interrumpir servicios públicos esenciales, actividades económicas fundamentales, el suministro de provisiones a la población y la seguridad de instalaciones y recursos.

Los servicios públicos esenciales están enumerados por ley en **Venezuela**, e incluyen los siguientes: salud, seguridad, suministro de agua, electricidad y combustible, atención de las necesidades básicas, defensa civil, gestión de residuos, administración de justicia, transporte público, aduanas, control del tráfico aéreo, protección medioambiental, seguridad social, servicios postales, telecomunicaciones, radio y televisión públicas. Cuando el sindicato inscribe o registra el pliego de peticiones en el Ministerio de Trabajo, indica si las actividades afectadas están en la lista de servicios públicos esenciales.

En algunos países, incluso aunque no haya una definición expresa de los servicios esenciales por ley, los agentes sociales, por acuerdo suscrito a nivel de la empresa o del sector, delimitan los servicios esenciales donde debe garantizarse un mínimo. Este es el caso de **Croacia**, **Islandia** (los convenios colectivos incluyen una lista de servicios sensibles que deben garantizarse en caso de huelga), **Dinamarca** (los agentes sociales definen los servicios mínimos antes o durante el conflicto colectivo) y la jurisprudencia también estipula ciertas restricciones, por ejemplo, sobre la gestión de residuos. En el sector privado **belga**, los «comités conjuntos», constituidos por los representantes de los empleadores y los sindicatos, definen los servicios mínimos y esenciales para cada sector. En caso de huelga, el empleador debe implementar dentro de la empresa el convenio alcanzado a nivel sectorial. La implementación requiere la participación de los trabajadores, y entonces se firma un acuerdo a nivel de la empresa. Si los trabajadores no cumplen el acuerdo, el ministro de Trabajo puede ordenar el regreso al trabajo de los huelguistas. Si no se alcanza un acuerdo a nivel sectorial, el Ministerio de Trabajo puede determinar los servicios mínimos por sector. Puesto que esto nunca ocurrió, los empleadores de los servicios considerados esenciales no tienen medios para organizar los servicios mínimos y solicitar una orden de «regreso al trabajo». Para el sector público no hay una definición clara de «servicios esenciales», excepto en el sector de la salud; por lo tanto, no hay servicios mínimos en el transporte público o en los servicios de la administración pública, por ejemplo³⁴.

³⁴ El 30 de abril de 2014 entró en vigor un nuevo Código de Economía que permite al ministro de Economía imponer a los trabajadores la obligación de suministrar determinados productos y bienes en caso de que se diesen circunstancias excepcionales que pudieran poner en peligro la totalidad de la economía. Esta disposición no se ha aplicado aún.

Conclusiones

Como demuestran las 41 respuestas del cuestionario de la OIE sobre la regulación y práctica de la huelga, así como las discusiones del IRPWG de la OIE, las normativas que afectan a la huelga varían mucho entre los países participantes.

Las respuestas del cuestionario remitido a los miembros de la OIE muestran que las opiniones no vinculantes elaboradas por el CEACR representan una de muchas maneras distintas de gestionar las huelgas. En algunos países, las huelgas están altamente reguladas, con un marco legal específico y restricciones determinadas con antelación para compensar las consecuencias negativas que las huelgas laborales tienen en otros derechos e intereses legítimos de la sociedad. En el otro extremo, hay países donde no hay un marco legal o hay muy pocas restricciones, y el derecho a la huelga es casi absoluto.

Los empleadores son los principales afectados por las acciones colectivas. En las respuestas al cuestionario de la OIE encontramos que los siguientes elementos de la regulación de la huelga tienen una importancia fundamental, y sobre estos temas es deseable obtener una mayor claridad en las leyes y normativas:

- Regulación clara y apropiada del derecho a convocar una huelga (en la Constitución nacional y en las leyes, y no solo mediante las decisiones de la jurisprudencia) que tenga en cuenta los derechos e intereses de los demás;
- Condiciones previas para la declaración de la huelga, a fin de permitir a los empleadores entender los motivos de la huelga laboral, y por consiguiente, garantizar la continuación de la actividad de la empresa sin los trabajadores en huelga.
- Establecimiento de umbrales mínimos de votación que demuestren que es la mayoría de los trabajadores quienes desean ir a la huelga.
- Intento previo de conciliación antes de declarar la huelga.
- Notificación previa al empleador para evitar las consecuencias negativas de las huelgas salvajes.

- Posibilidad de usar trabajadores de reemplazo durante la huelga y reglas claras sobre el impago del salario de los huelguistas.
- Consecuencias claras en caso de huelga ilegal y aplicación efectiva de sanciones.
- Protección adecuada de la propiedad y del derecho de los no huelguistas (y el empleador) a acceder a las instalaciones de la empresa durante la huelga.
- Disposiciones que atribuyan la personalidad jurídica a los sindicatos para dar a los empleadores la posibilidad de denunciarlos por daños y perjuicios en caso de huelga ilegal, y para que tengan un sentido de la responsabilidad por las acciones que organizan.
- Límites claros a las huelgas políticas y de simpatía.
- Definición de servicios esenciales y servicios mínimos que deben garantizarse en caso de huelga.

Las organizaciones de empleadores desempeñan un papel importante en la conformación de las políticas y normativas nacionales sobre la huelga. Pueden contar con el apoyo y la experiencia de la OIE, que trabaja para que las cuestiones de interés para la comunidad de empleadores se tengan en cuenta, e influye de manera directa en las prioridades de las políticas, estrategias y programas desarrollados a nivel internacional y regional. La OIE también ayuda a sus miembros a hacer frente a las exigencias de las instituciones nacionales, los sindicatos y la sociedad civil, para garantizar que la voz de las empresas es presentada con claridad y sus intereses quedan preservados.

Agradecimientos

La Secretaría de la OIE desea agradecer a las siguientes federaciones miembros por las valiosas aportaciones realizadas para la elaboración de este estudio:

Argelia	 <p>الكونفدرالية العامة للمؤسسات الجزائرية Confédération Générale des Entreprises Algériennes</p>	Confédération Générale des Entreprises Algériennes
Australia	 <p>Australian Chamber of Commerce and Industry</p>	Australian Chamber of Commerce & Industry
Bélgica	 <p>FEB Federation of Enterprises in Belgium</p>	Fédération des Entreprises de Belgique
Bolivia	 <p>CEPB Confederación de Empresarios Privados de Bolivia</p>	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
Brasil	 <p>CNI Confederação Nacional da Indústria</p>	Confederação Nacional da Indústria
Camboya	 <p>CAMBODIAN FEDERATION OF EMPLOYERS & BUSINESS ASSOCIATIONS</p>	Cambodian Federation of Employers & Business Associations
Canadá	 <p>CEC CCE CANADIAN EMPLOYERS COUNCIL CONSEIL CANADIEN DES EMPLOYEURS</p>	Canadian Employers' Council
Chile	 <p>CPC CONFEDERACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y DEL COMERCIO</p>	Confederación de la Producción y del Comercio

Colombia		Asociación Nacional de Empresarios de Colombia
Costa Rica		Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado
Côte d'Ivoire		Confédération générale des entreprises de Côte d'Ivoire
Croacia		Croatian Employers' Association
Dinamarca		Confederation of Danish Employers
Djibouti		Confédération Nationale des Employeurs de Djibouti
República Dominicana		Confederación Patronal de la República Dominicana
Ecuador		Federación Nacional de Cámaras de Industrias y Producción del Ecuador
Finlandia		Confederation of Finnish Industries
Francia		Mouvement des Entreprises de France
Alemania		Confederation of German Employers
Guatemala		Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras

Islandia		SA Business Iceland
Japón		Japan Business Federation
Mauricio		Mauritius Employers' Federation
México		Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos
Namibia		Namibian Employers' Federation
Nueva Zelandia		Business New Zealand
Noruega		Confederation of Norwegian Enterprise
Paquistán		Employers' Federation of Pakistan
Panamá		Consejo Nacional de la Empresa Privada
Perú		Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
Suecia		Confederation of Swedish Enterprise

España		Confederación Española de Organizaciones Empresariales
Suiza		Union Patronale Suisse
Tailandia		Employers' Confederation of Thailand
Trinidad y Tobago		Employers' Consultative Association of Trinidad & Tobago
Turquía		Turkish Confederation of Employer Associations
Reino Unido		Confederation of British Industry
Uruguay		Cámara de Industrias del Uruguay
EE. UU.		United States Council for International Business
Venezuela		Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela
Zambia		Zambia Federation of Employers

ANEXO I: Cuestionario de la oie sobre la huelga

BASE LEGAL Y DEFINICIÓN	
1.	¿La huelga es un derecho?
2.	¿La huelga es un derecho individual o colectivo?
3.	¿A qué nivel y cómo se regula la huelga (por ley, a través de fallos judiciales, mediante convenio colectivo)?
REQUISITOS PREVIOS	
4.	¿Qué requisitos previos hay que cumplir para poder convocar una huelga legal?
5.	¿Es obligatorio que las partes intenten resolver el conflicto antes de que los sindicatos/trabajadores puedan declarar la huelga?
6.	¿Qué mayoría/votación se necesita para que los sindicatos/trabajadores declaren la huelga?
7.	¿Tienen que informar al empleador los sindicatos/trabajadores sobre la huelga? ¿Con qué antelación?
RESTRICCIONES	
8.	¿Están permitidas las huelgas solo por motivos económicos y sociales o también por motivos políticos?
9.	¿Puede convocarse una huelga solo para renovar el convenio colectivo o para negociar el primer convenio colectivo?
10.	¿Está permitida la huelga general? ¿Están permitidas las huelgas sectoriales? ¿O solo está permitida la huelga dentro de una empresa?
11.	¿Están permitidas las huelgas de simpatía?
12.	¿Hay una obligación de mantenimiento de la paz social durante la vigencia del convenio colectivo?
EFECTOS	
13.	¿La huelga se considera un incumplimiento del contrato laboral? (Y por tanto, ¿es la participación en una huelga causa de despido?)
14.	En el caso de las huelgas ilegales, ¿es posible denunciar al sindicato por daños y perjuicios? ¿El sindicato tiene personalidad jurídica y pueden imponérsele sanciones económicas?
15.	En el caso de las huelgas prohibidas por razones políticas, ¿cuál es la sanción prevista para los huelguistas?
16.	¿Reciben alguna remuneración los huelguistas durante la huelga? (Por ejemplo, por parte del sindicato o del empleador, si el convenio colectivo así lo prevé)
17.	¿Pueden intervenir las autoridades públicas durante el desarrollo de una huelga (legal)? ¿Cómo y en qué casos?
SERVICIOS ESENCIALES	
18.	¿Hay una definición de servicios esenciales? ¿Cómo se definen los servicios esenciales?
19.	¿Hay servicios mínimos previstos para los servicios definidos como esenciales?
NECESIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES	
20.	¿Qué considera su organización de empleadores esencial/problemático en la regulación de la huelga dentro de su sistema jurídico?

La Organización Internacional de Empleadores (OIE) es la red más amplia del sector privado del mundo, con una gama de más de 150 empresas y organizaciones miembro. La OIE representa a la voz de las empresas en cuestiones de política social y laboral en debates con la Organización Internacional del Trabajo, la ONU y el sistema multilateral, los foros del G20 y otros emergentes.



International Organisation of Employers
Organisation Internationale des Employeurs
Organización Internacional de Empleadores

The Global Voice of Business

© IOE 2017 | 71 Av. Louis-Casati | 1216 Cointrin, Ginebra (Suiza)
Tél.: +41 22 929 00 00 | ioe@ioe-emp.org | www.ioe-emp.org