

---

## Comentarios de la CSI a la comisión de Expertos en relación con el Convenio núm.87 y el derecho de huelga

1. Desde junio de 2012, la Organización Internacional de Empleadores ha señalado en reiteradas oportunidades en cuanto a la extensión del derecho de huelga, que éste solo existe en el ámbito nacional — y no en el internacional. Puede afirmarse, por el contrario, que el derecho de huelga efectivamente existe en el ámbito internacional y está sólidamente enraizado en el Convenio núm. 87 y en la Constitución de la OIT. Además, los órganos de control de la OIT, y en especial de la Comisión de Expertos, se hallan justificados al formular observaciones y recomendaciones en relación con ese derecho. Si bien las observaciones y las conclusiones de los órganos de control no son jurídicamente vinculantes, puesto que, con arreglo a la Constitución de la OIT, solamente la Corte Internacional de Justicia puede pronunciar una interpretación jurídicamente vinculante de un Convenio de la OIT, no obstante, en ausencia de una decisión en contrario de los órganos «judiciales» a los que se hace referencia en el artículo 37 de la Constitución de la OIT, la labor de la Comisión de Expertos es reconocida y aceptada por el valor persuasivo de sus argumentos.
2. La jurisprudencia y la práctica establecidas de larga data han reconocido y confirmado la existencia del derecho de huelga en conexión con el Convenio núm. 87 de la OIT. A pesar de lo indicado por la OIE, el reconocimiento del derecho de huelga ha sido la opinión coherente de la OIT y de sus mandantes tripartitos. Tania Novitz, académica especializada en derecho laboral afirma que:

en los 40 años transcurridos de 1952 a 1992, el *lobby* de los empleadores nunca ha impugnado las opiniones jurídicas sobre el derecho de huelga elaboradas por el Consejo de Administración de la OIT y la CEACR <sup>1</sup>.
3. Desde un principio, los diversos órganos de control de la OIT han reconocido el derecho de huelga. Estos órganos han derivado el derecho de huelga, entre otros instrumentos, de la Constitución de la OIT y del Convenio núm. 87. También se ha hecho referencia al derecho de huelga en sucesivas resoluciones de la OIT <sup>2</sup> y, de hecho, en otros convenios y

<sup>1</sup> Tania Novitz, *Connecting Freedom of Association and the Right to Strike: European Dialogue with the ILO and its Potential Impact*, 15 Canadian Lab. & Emp. L.J., 2009-2010, pág. 476.

<sup>2</sup> Véanse, por ejemplo, la Resolución sobre la abolición de la legislación antisindical en los Estados Miembros de la Organización del Trabajo, adoptada en 1957, que instaba a la adopción de una «legislación que asegure el ejercicio efectivo y sin restricción alguna de los derechos sindicales por parte de los trabajadores, con inclusión del derecho de huelga», OIT, 1957, pág. 780; Resolución de la OIT sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, de 1970 (en la que se insta a encomendar al Director General la adopción de una serie de iniciativas «con miras a lograr el respeto pleno y universal de los derechos sindicales en su sentido más amplio» consagrando atención particular al derecho de huelga).

---

recomendaciones de la OIT — que lograron un acuerdo tripartito<sup>3</sup>. Los tribunales regionales e internacionales han reconocido de manera cada vez más frecuente la naturaleza del derecho de huelga, citando al respecto al Convenio núm. 87.

4. El derecho de huelga y el derecho de libertad sindical están indisolublemente vinculados. El primero puede ser considerado como un medio indirecto e instrumental para lograr el ejercicio del segundo — la huelga es una herramienta fundamental de la que disponen las organizaciones sindicales para realizar efectivamente sus actividades — o como un derecho independiente derivado directamente del derecho de libertad sindical<sup>4</sup>. Otros académicos estiman que el derecho de huelga es de un conjunto de derechos, que comprende el derecho de libertad sindical, el derecho de negociar colectivamente y el derecho de huelga y que, considerados en conjunto, conforman el derecho de libertad sindical.<sup>5</sup>
5. En efecto, ya en 1927, la OIT afirmaba que el derecho de libertad sindical y el derecho de huelga estaban indisolublemente vinculados. Señaló entonces que «Parecería que la relación entre el derecho de huelga y el derecho de asociarse con fines sindicales es sumamente estrecha. Muchos afirman que ambos derechos son idénticos, aunque otros disienten con esta opinión. De hecho, la distinción entre esos derechos es, al parecer, imposible.»<sup>6</sup>.
6. La OIE observa que la palabra «huelga» no figura ni en el Convenio núm. 87 ni en la Constitución de la OIT. Sin embargo, dista de ser «indisputablemente claro» que de los trabajos preparatorios pueda derivarse que el Convenio excluye el derecho de huelga. En la medida en que la cuestión del alcance del derecho de huelga fue planteada durante las discusiones sobre el Convenio, por lo general, se trataba en el contexto de si los funcionarios públicos deberían disfrutar de ese derecho<sup>7</sup>, o en referencia a la solución de conflicto<sup>8</sup>. No puede encontrarse en los trabajos preparatorios ningún elemento concluyente que permita afirmar que el derecho de huelga no estuvo contemplado. Es posible que algunos gobiernos expresaran su opinión sobre esta cuestión, sin embargo, este factor en sí no tiene un valor determinante.
7. De hecho, al examinar las actas de las discusiones que culminaron en la elaboración de los Convenios núm. 87 y 98 y de las recomendaciones conexas, la académica Ruth Ben-Israel, especialista en derecho laboral, afirmó que, en ese entonces, la Oficina adoptó la posición

<sup>3</sup> Véase por ejemplo, el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) y la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92).

<sup>4</sup> Véanse, por ejemplo, Leader, Sheldon, *Freedom of Association: A Study in Labor Law and Political Theory*, Yale University, 1992; Leader, Sheldon, *Can You Derive the Right to Strike from the Right to Freedom of Association?*, *Canadian Labor and Employment Law Journal*, vol. 15, núm. 2, 2010; Zou, Mimi, *A Freestanding Right or a Means to an End? The Right to Strike in the ILO and EU Legal Frameworks*, 15 *Trinity C.L. Rev.* 101 (2012).

<sup>5</sup> Ruth Ben-Israel, *International Labour Standards: The Case for a Right to Strike*, Kluwer Law 1988, Parte I.

<sup>6</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *Freedom of Association, A Comparative Analysis*, 1927, vol. I, pág. 101 (en inglés).

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, *Actas* (1948) CIT 31.<sup>a</sup> reunión, 15.<sup>a</sup> sesión. Sr. Veiga, delegado Gubernamental de Portugal «dijo que era necesario evitar toda redacción que pudiera implicar la idea del otorgamiento del derecho de huelga a los funcionarios públicos.»

<sup>8</sup> *Actas* (OIT, 1947) anexo X, págs. 547 a 549.

---

de garantizar el derecho de libertad sindical en su conjunto y, de ese modo, no fue necesario mencionar específicamente el derecho de huelga — asumiéndose que ese derecho estaba protegido por el convenio<sup>9</sup>.

8. Bernard Gernigon, ex Jefe del Servicio de Libertad Sindical de la OIT, recuerda que en ninguna etapa de los trabajos preparatorios del Convenio núm. 87, el derecho de huelga fue expresamente denegado<sup>10</sup>.
9. En particular, el Grupo de los Empleadores también afirmó anteriormente, como figura en las *Actas* de la reunión de la Conferencia de 1994, por ejemplo, que «no criticaban a la Comisión de Expertos tanto por querer reconocer el derecho de huelga, sino por tomar como punto de partida un derecho de huelga absoluto e ilimitado»<sup>11</sup>. Por supuesto, ni el Comité de Libertad Sindical ni la CEACR jamás hicieron referencia a un derecho de huelga ilimitado y, por el contrario, han identificado numerosas limitaciones a ese derecho. Tres años más tarde, en 1997, el Grupo de los Empleadores reconoció «el principio de las acciones reivindicativas, incluyendo el derecho de huelga y cierre patronal, y que formaba parte de los principios de libertad sindical contenidos en el Convenio núm. 87.»<sup>12</sup>.
10. Durante decenios, el Comité de Libertad Sindical y la CEACR han estimado que el derecho de huelga está enraizado en los artículos 3 y 10 del Convenio núm. 87. El primero de estos artículos establece el derecho de los trabajadores de «organizar su administración y sus actividades y formular sus programas de acción». El segundo dispone que tales organizaciones tienen «por objeto fomentar los intereses de los trabajadores o de los empleadores.». Los órganos de control pertinentes de la OIT (examinados en la sección siguiente) han fundado en estos dos artículos y en la Constitución de la OIT, su competencia para examinar las cuestiones relativas al derecho de huelga y, durante decenios, han formulado observaciones y recomendaciones sobre el derecho de huelga. En vista del desequilibrio en la relación de fuerzas entre el empleador y el trabajador, sería imposible el ejercicio del derecho de libertad sindical y de negociación colectiva en ausencia de la capacidad para rehusarse a realizar el propio trabajo.
11. La Comisión de Expertos ha afirmado reiteradamente que el derecho de huelga es uno de los medios esenciales para que los trabajadores y sus organizaciones promuevan y protejan sus intereses económicos y sociales. En 1953, la Comisión ya se encargaba del examen de la legislación sobre el derecho de huelga en las memorias relativas al Convenio núm. 87. En 1959, transcurridos menos de diez años desde la entrada en vigor del Convenio núm. 87, el primer Estudio General de la CEACR en el que se examina pormenorizadamente la libertad sindical, analiza el derecho de huelga en la sección correspondiente al artículo 3 del Convenio. En particular, estimó que «la prohibición de la huelga a los trabajadores distintos de los funcionarios que actúan como órganos de la potestad pública (...) puede constituir una limitación importante de las posibilidades de

<sup>9</sup> Véase Ruth Ben-Israel, *International Labour Standards: The Case for the Right to Strike*, Kluwer Law 1988, pág. 45.

<sup>10</sup> Gernigon, B. y otros, Principios de la OIT sobre el derecho de huelga, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 117 (1998), núm. 4.

<sup>11</sup> *Actas* (OIT, 1994), CIT, 81.ª reunión, 25/33, párrafo 121.

<sup>12</sup> *Actas* (OIT, 1997), CIT, 85.ª reunión, 19/40, párrafo 100.

---

acción de las organizaciones sindicales.»<sup>13</sup>. La Comisión de Expertos desarrolló estas opiniones en los Estudios Generales de 1983<sup>14</sup>, 1994<sup>15</sup> y 2012.

12. El Comité de Libertad Sindical también consideró que el derecho de huelga se deriva del derecho de libertad sindical y en 1952, en el caso núm. 28 (Reino Unido-Jamaica) sostuvo que:

El derecho de huelga y el de organizar reuniones sindicales son elementos esenciales del derecho sindical, y las medidas adoptadas por las autoridades para hacer respetar la legalidad no debían, por tanto, tener por efecto impedir a los sindicatos organizar reuniones con ocasión de los conflictos de trabajo<sup>16</sup>.

13. Cuando el Comité de Libertad Sindical sostuvo que el derecho de huelga es un elemento esencial de la libertad sindical, atribuyendo de ese modo competencia para el examen de un caso, no generó en ese momento una controversia significativa. En casos sucesivos, el Comité reafirmó explícitamente su competencia para tratar las quejas relativas al derecho de huelga. En el caso núm. 163 (Birmania), el Comité de Libertad Sindical afirmó que los alegatos «referentes al derecho de huelga son de su competencia cuando la cuestión de la libertad sindical está en juego.»<sup>17</sup>. Asimismo, ha expresado la opinión de que «el derecho de los trabajadores y sus organizaciones a declarar la huelga es un medio legítimo de defensa de sus intereses profesionales, derecho generalmente reconocido.»<sup>18</sup>.
14. La OIE funda esencialmente sus argumentos en la divergencia de opiniones entre la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y la Comisión de Expertos en cuanto a la cuestión de si la libertad sindical incluye al derecho de huelga. Sin embargo, el Comité de Libertad Sindical en su conjunto no comparte la posición de la OIE. En la medida en que pueda hablarse de divergencias entre las dos Comisiones, éstas derivan de la opinión de uno de los mandantes, esto es, el Grupo de los Empleadores en la comisión tripartita.
15. La OIE adujo que en el caso de que el derecho de huelga pueda ser objeto de discusiones, éstas sólo pueden tener lugar en la Comisión de Aplicación de Normas, y las observaciones de la Comisión de Expertos carecen de validez jurídica salvo que sean suscritas específicamente por la Comisión de Aplicación de Normas. De hecho, la OIE sugirió que la Comisión de Aplicación de Normas ocupa un rango superior al de los demás órganos de control. Lo afirmado es inexacto. El mandato de las dos Comisiones no permite advertir la existencia de una jerarquía entre ambas. Ninguna de ellas tiene la función de juzgar las

<sup>13</sup> Informe de la CEACR, 43ª reunión, CIT, reunión de 1959, Informe III (Parte IV), pág. 135.

<sup>14</sup> Estudio General de 1983, («A juicio de la Comisión el derecho de huelga constituye uno de los medios esenciales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para la promoción y de sus intereses económicos y sociales.») párr. 200.

<sup>15</sup> Estudio General de 1994, («el derecho de huelga es corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87») párrafo 151; («reafirma, en relación con el derecho de huelga, que los instrumentos de la OIT constituyen las fuentes primarias del derecho») párrafo 141.

<sup>16</sup> Informe del Comité de Libertad Sindical núm. 2 (1952), caso núm. 28 (Reino Unido-Jamaica), párrafo 68.

<sup>17</sup> Informe del Comité de Libertad Sindical núm. 27(1958), caso núm. 163 (Birmania), párrafo 51.

<sup>18</sup> *Ibid.*

---

conclusiones de la otra. La Comisión de Aplicación de Normas añade simplemente un elemento político al debate con gobiernos, cuya lista se elabora en una sesión tripartita con objeto de obtener información complementaria y ejercer sobre dichos gobiernos una presión adicional con miras a la aplicación de los convenios que los propios gobiernos han ratificado. El hecho de que los puntos de vista del más político de los órganos de control, es decir, la Comisión de Aplicación de Normas, difieran, en ocasiones, con las opiniones técnicas e independientes de la Comisión de Expertos, de ninguna manera disminuye la validez argumentativa de las opiniones de esta última.

**16.** En efecto, tal como la OIT señaló en 1990:

Las deliberaciones de esta última ofrecían a los mandantes de la OIT la posibilidad de participar democráticamente en el examen del curso dado a los convenios ratificados. La Comisión de Aplicación de Normas no era un órgano que examinara en recurso los dictámenes de la Comisión de Expertos, y sus valoraciones no constituían sentencias. Más bien procedían de un espíritu de diálogo con los mandantes, a partir de la opinión técnica y jurídica previa de la Comisión de Expertos, para lograr una mejor aplicación de las normas internacionales del trabajo <sup>19</sup>.

- 17.** La OIE también aduce que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (en adelante la Convención) impide que el derecho de huelga pueda derivarse del Convenio núm. 87, como lo hace la Comisión de Expertos. Las reglas de interpretación de los tratados están contenidas en los artículos 31 a 33 de la Convención. La disposición fundamental relativa a la interpretación de los tratados figura en el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención, que incluye varios elementos. En primer lugar, los tratados deberán interpretarse de «buena fe». En segundo lugar, los tratados deberán interpretarse conforme a los términos del tratado, en el contexto de éstos (en vista del instrumento en su conjunto) y teniendo en cuenta su objeto y finalidad. El párrafo 2 del artículo 31 establece que a los efectos de la interpretación de un tratado, el «contexto» no sólo incluye el texto, sino también el preámbulo y los anexos, todo acuerdo o instrumento que se refiera al tratado y todo acuerdo o práctica ulterior acerca de su interpretación.
- 18.** Los órganos de control de la OIT, al llegar a la conclusión de que el derecho de huelga es parte integrante del derecho de libertad sindical (tanto el Convenio núm. 87 como la Constitución) han actuado de manera compatible con las normas de derecho internacional consuetudinario y las normas de interpretación de los tratados internacionales (aplicables previamente a la ratificación de la Convención de Viena).
- 19.** El Estudio General de 2012 recuerda que la ausencia de una disposición concreta al respecto no es determinante en la medida de que el contenido de un convenio debe ser interpretado teniendo en cuenta su objeto y fin. También señala que se debe dejar lugar a otros factores de interpretación y, en este caso, tener en cuenta la práctica utilizada durante más de 52 años <sup>20</sup>.
- 20.** En 2007, la CEACR también se refirió a los diferentes métodos de interpretación de los convenios. Al interpretar el Convenio núm. 29 en relación con las cuestiones de la esclavitud moderna indicó:

<sup>19</sup> OIT, Informe de la Comisión de Aplicación de Normas, 1990, pág. 27/10.

<sup>20</sup> OIT, Comisión de Expertos, Estudio General de 2012, pág. 48.

---

Los convenios deben ser interpretados tomando en consideración sus términos y objetivos ya que son instrumentos vivos que no deben ser interpretados únicamente en el contexto de las condiciones existentes en el momento de su adopción <sup>21</sup>.

21. La CEACR se refirió nuevamente a esas cuestiones en 2011, en respuesta a la solicitud de que aportara aclaraciones en cuanto a los métodos utilizados al expresar sus puntos de vista sobre el sentido de las disposiciones de los convenios. Reiteró que:

De manera constante y coherente tiene presente los diversos métodos de interpretación reconocidos en el ámbito del derecho internacional público y, en particular la Convención de Viena de 1969. En particular, la CEACR siempre ha prestado especial atención al sentido de los términos empleados, habida cuenta del objeto y fin del convenio de que se trate, tal como se prevé en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Además, de conformidad con los artículos 5 <sup>22</sup> y 32 de la Convención de Viena, la Comisión tiene en cuenta la práctica de la Organización de examinar los trabajos preparatorios previos a la adopción del Convenio. Esto es especialmente importante en vista de la naturaleza tripartita de la Organización y el papel de los mandantes tripartitos en su actividad normativa <sup>23</sup>.

22. Por último, el concepto de «instrumentos vivos», es un medio común de interpretación, especialmente en la interpretación de los instrumentos de derechos humanos. La importancia de estos métodos interpretativos es consecuencia de los fines y objetivos predominantes de los tratados de derechos humanos. Se requiere que la interpretación de los textos se realice a la luz del objeto y fines de los instrumentos, con el propósito de que las disposiciones relativas a los derechos humanos sean «prácticas y eficaces» y tengan en cuenta «las condiciones actuales» a fin de garantizar la protección de las personas.
23. El mandato de la Comisión de Expertos, establecido por la Conferencia en 1926 y modificado por el Consejo de Administración en 1947 es el punto de partida para realizar el examen de sus funciones. Sin embargo, resulta útil señalar que el alcance de ese mandato ha evolucionado con el transcurso de los años, ya sea a solicitud de la Conferencia o con su consentimiento. De ese modo, por ejemplo, aunque la función primordial de la CEACR es evaluar el grado de conformidad entre la legislación nacional y los convenios ratificados, en la actualidad se atribuye mayor importancia a la aplicación efectiva de los convenios en la práctica.
24. La CEACR ha recordado a menudo que su mandato no requiere que realice interpretaciones definitivas de los convenios pero ha manifestado que con objeto de llevar a cabo sus funciones de determinar si se respetan las exigencias de los convenios, debe considerar y expresar sus opiniones sobre el contenido y significado de las disposiciones de los convenios y, de corresponder, determinar su alcance jurídico. Esto es particularmente cierto cuando el texto se refiere a principios generales más que a normas

<sup>21</sup> CIT, 96.ª reunión, *Actas Provisionales* núm. 22, párrafo 133.

<sup>22</sup> El artículo 5 de la Convención de Viena, incluido a petición de la OIT, prevé que las reglas de la Convención se aplicaran a todo tratado que sea un instrumento constitutivo de una organización internacional y a todo tratado adoptado en el ámbito de una organización internacional, sin perjuicio de cualquier norma pertinente de la organización. En efecto, el Sr. Jenks, entonces Director General de la Organización, que participó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, declaró que «la práctica de la OIT en cuestiones de interpretación entrañó, en la elaboración del convenio, un mayor recurso a los trabajos preparatorios que el que se había previsto». De hecho, los órganos de control de la OIT elaboraron prácticas de interpretación en virtud de las cuales, los trabajos preparatorios, así como los comentarios de otros órganos de control, desempeñan una función concreta.

<sup>23</sup> Informe de la CEACR, 100.ª reunión, CIT 2011, Informe III (Parte IA), párrafo 12.

---

técnicas. En tales casos, la Comisión de Expertos debe realizar un mayor grado de interpretación para dar efecto al texto de que se trate <sup>24</sup>.

25. La jurisprudencia desarrollada por la CEACR garantiza que los Estados Miembros tengan una mayor comprensión de los requerimientos de los convenios con objeto de aplicarlos y que los Estados que no los han ratificado tengan una idea más precisa del alcance de las obligaciones que entrañan los convenios que se proponen ratificar <sup>25</sup>. La incertidumbre jurídica sólo desalentará la participación en los mecanismos internacionales del trabajo, en la medida en que los países no sepan con certeza cuál es el alcance de sus obligaciones <sup>26</sup>.
26. De los 151 Estados Miembros que han ratificado el Convenio núm. 87, 137 lo hicieron a partir de 1952, cuando por primera vez, el Comité de Libertad Sindical se pronunció sobre el derecho de huelga. Asimismo, 115 de esas 151 ratificaciones tuvieron lugar tras la publicación del primer Estudio General sobre libertad sindical anteriormente mencionado. Casi no es necesario preguntarse si esos Estados entendían que el Convenio incluía el derecho de huelga, y ratificaron un convenio que aceptaba la existencia de ese derecho.
27. Por último, merece la pena mencionar que los argumentos centrales planteados por la OIE han sido examinados cuidadosamente por la Comisión de Expertos durante los últimos años, así como en numerosas consultas tripartitas. En relación con el derecho de huelga,

<sup>24</sup> Véase OIT, Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública, Informe III (Parte IB), 2013, párrafo 8, («La Comisión precisó, sin embargo, que para poder desempeñar su función de evaluar si se da cumplimiento a las disposiciones de un convenio determinado, debe examinar el significado de las disposiciones de dicho instrumento, determinar su alcance jurídico, y, llegado el caso, expresar su parecer al respecto. En consecuencia, la Comisión ha sostenido que, mientras la Corte Internacional de Justicia no contradiga los puntos de vista de la Comisión, éstos siguen siendo válidos y generalmente reconocidos. La Comisión ha estimado que la aceptación de estas consideraciones era indispensable para la propia existencia del principio de la legalidad y, por consiguiente, de la seguridad jurídica necesaria para el buen funcionamiento de la Organización Internacional del Trabajo»). Véase también Nicolas Valticos, *Droit International du Travail*, Dalloz, París (1983), pág. 136, párrafo 176, («Este rol de interpretación de la Comisión de Expertos no se basa en ninguna autoridad expresa, sino que es consecuencia lógica de su mandato y de la naturaleza de su labor. Además, se ha incrementado en el curso de los años, a medida que por motivos de flexibilidad, la Organización adoptaba textos en términos deliberadamente generales. La generalidad cada vez mayor de los términos utilizados en los convenios internacionales del trabajo ha tenido como consecuencia que se incrementara el papel de la Comisión de Expertos en materia de interpretación, quien, para apreciar si un convenio es respetado efectivamente, es llamada a precisar más exactamente su sentido y alcance. Mientras que la necesidad y el margen de interpretación son mínimos en el caso de los convenios técnicos redactados en términos precisos, como aquellos que prevén una edad mínima de admisión al trabajo o una duración determinada de la licencia por maternidad o de las vacaciones pagadas, son considerablemente mayores en los casos de convenios que establecen principios en términos generales que, en la mayoría de los casos se refieren a cuestiones fundamentales.

<sup>25</sup> En relación con la jurisprudencia internacional, Valticos proporciona ideas muy útiles. Véase, Valticos N., *Le développement d'une jurisprudence internationale au sujet des normes établies par les organisations internationales (spécialement à propos des normes relatives au travail, In memoriam Sir Otto Kahn Freund (Munich 1980)*, pág. 718, («Entre la formulación de una norma por el órgano normativo internacional (la Conferencia) y su aplicación a los casos particulares, deben cumplirse, en los ámbitos nacional e internacional, varias fases sucesivas de concretización, y su número e importancia depende del mayor o menor grado de generalidad de la norma internacional. (...) Puede interpretarse que esta concretización internacional, es jurisprudencia internacional en sentido amplio, en la medida en que complete el orden jurídico internacional mediante la información que ofrece acerca del alcance de las normas internacionales.»).

<sup>26</sup> Véase *supra*, nota 44, pág. 8.

---

los principales argumentos relativos al derecho de huelga fueron expuestos por la Comisión de Expertos previamente a la elaboración del Estudio General de 2012. En dicho estudio se examinan cuidadosamente esas opiniones, así como el punto de vista del Grupo de los Trabajadores, reafirmando que el derecho de huelga se deriva del Convenio núm. 87.

28. El Estudio General observa que los empleadores citan las opiniones de los mismos organismos de control que hoy critican, cuando las observaciones sobre el derecho de huelga son favorables a los empleadores. «Además la Comisión recuerda que en algunos casos las organizaciones de empleadores también han invocado los principios desarrollados por los órganos de control relativos a la huelga y a cuestiones conexas muy concretas, en particular la libertad de trabajo de los no huelguistas, el no pago de los días de huelga, el acceso de los miembros de la dirección a los locales de la empresa en caso de huelga, la imposición del arbitraje obligatorio por decisión unilateral de los sindicatos y las acciones de protesta de los empleadores contra la política económica y social.»<sup>27</sup>.
29. Por lo expuesto, la CSI considera que la Comisión de Expertos actúa en el ámbito de su competencia al formular observaciones sobre el derecho de huelga que se deriva del Convenio núm. 87 de la OIT.

<sup>27</sup> Estudio General de 2012, párrafo 119.