

SÍ, EL DERECHO DE HUELGA ESTÁ PROTEGIDO POR EL CONVENIO NÚMERO 87 DE LA OIT SOBRE LIBERTAD SINDICAL

RAFAEL GÓMEZ GORDILLO

NET21 NÚMERO 33, JUNIO 2026

La advisory opinion de la International Court of Justice, de 21 de mayo de 2026 se pronuncia sobre la vertiente jurídica de un conflicto que, por sus características y efectos, puede calificarse como histórico. Por mayoría, diez votos a favor y cuatro en contra la CIJ dictamina que, aunque el texto del Convenio (núm. 87) relativo a la libertad sindical y a la protección al derecho sindical no hace referencia explícita al término huelga, este derecho forma parte de la configuración clásica de la libertad sindical y del derecho a la negociación colectiva y, por ello, debe entenderse amparado por la norma internacional. La opinión consultiva favorable supone una gran victoria para el movimiento sindical global y sienta un precedente legal de enorme peso político e institucional. Si, desde la perspectiva española, esta afirmación puede parecer una obviedad, en el ámbito de la OIT la resolución resuelve una polémica de gran calado e imprevisibles consecuencias.

El pronunciamiento trae causa de una solicitud del Órgano de Gobierno de la OIT que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.1 de la Constitución de la OIT y en el art. IX.2 del Acuerdo entre dicha Organización y las Naciones Unidas, pedía la emisión de una opinión consultiva que diera respuesta a la siguiente pregunta: “¿Está protegido el derecho a huelga de los trabajadores y sus organizaciones por el Convenio sobre la Libertad Sindical?”. En este punto conviene destacar el protagonismo del Gobierno español, que

apoyó en el seno de la OIT esta iniciativa y se personó en el procedimiento para solicitar una respuesta afirmativa. Por su parte, las organizaciones de empleadores se posicionaron en contra mientras las organizaciones sindicales se posicionaron a favor.

Desde el año 1989, los representantes de las empresas en el Comité de Normas cuestionan abiertamente la labor interpretativa del Comité de Expertos, en particular en lo relativo a la interpretación del Convenio 87 en materia de protección del derecho de huelga. La posición empresarial cristalizó en una grave crisis institucional, cuando las objeciones patronales llegaron a poner en duda la competencia del Comité de Expertos para interpretar las normas de la OIT. Finalmente, la crisis larvada durante años demostró su potencial disruptivo en el marco de la Conferencia Internacional de Trabajo del año 2012, cuando la oposición empresarial bloqueó la actividad ordinaria del Comité de Normas, circunstancia que, en la práctica, suspendía la función de control del cumplimiento de la normativa internacional en el seno de la OIT. Un año más tarde, las empleadoras impusieron la inclusión de una salvedad en todos los informes del Comité de Expertos, en la que se señalaba que sus opiniones y observaciones no habían sido aprobadas por los órganos tripartitos de la OIT y que, por consiguiente, no podían entenderse jurídicamente vinculantes para los países miembros que hubiesen ratificado los correspondientes convenios. Tras reiterados e infructuosos intentos de resolver de manera consensuada el desacuerdo, el Órgano de Gobierno de la OIT decidió someter la cuestión a la CIJ, en el año 2023.

En primer lugar, como en otros ámbitos, la Corte se pronuncia sobre si, para el caso concreto planteado, posee jurisdicción suficiente para emitir el pronunciamiento solicitado y, de ser así, y esto sí es una especialidad procesal de este procedimiento, comprobar si existe alguna razón por la cual debe declinar responder a la solicitud

remitida. Pues bien, de conformidad con la doctrina de la CIJ, cuando una agencia especializada de NNUU presenta una solicitud de opinión consultiva, debe respetar tres condicionantes: a) la agencia que solicita debe estar debidamente autorizada por la Asamblea General, la opinión solicitada debe ser sobre una cuestión jurídica y, por último, la cuestión debe originarse en el marco de las actividades de la agencia solicitante. En el caso que nos ocupa, la CIJ considera que se cumplen estas tres condiciones: existe autorización expresa en el Acuerdo que regula las relaciones entre NNUU y OIT, la cuestión sometida a consulta se refiere a la interpretación de las disposiciones del Convenio nº 87 y, refiriéndose a la interpretación de una norma fundamental de la OIT, no cabe duda de que forma parte del ámbito de las actividades de la agencia solicitante.

Pero, como se ha dicho más arriba, incluso cuando se cumplen estas condiciones, la CIJ puede discrecionalmente negarse a emitir la opinión consultiva lícitamente solicitada. En este caso, las organizaciones empresariales pidieron el uso de esta facultad discrecional pues, en su opinión, la disputa únicamente debería resolverse en el seno de la OIT. En opinión de los empleadores, la intervención de la CIJ pone en riesgo el diálogo social y la naturaleza tripartita de la OIT. Discrepa en este punto el texto de la opinión consultiva, pues afirma que la presentación de una solicitud sobre la interpretación del Convenio nº 87 es una de las opciones previstas en el instrumento constituyente de la OIT para resolver los conflictos jurídicos ante el fracaso de los intentos de consenso. Por consiguiente, la CIJ considera que tampoco existe ninguna razón de peso que aconseje negarse a emitir la opinión solicitada.

Pues bien, la sentencia se apoya en cuatro elementos para resolver la cuestión: la interpretación del texto del Convenio según el derecho internacional, la práctica histórica de los órganos de supervisión de la OIT, el reconocimiento progresivo del derecho de huelga en

marcos regionales e internacionales de derechos humanos y el objeto y finalidad del Convenio.

Partiendo del significado ordinario de los términos en los que se expresa el Convenio nº 87, interpretado en su contexto y a la luz de su objeto, la opinión consultiva señala que, aunque el texto del Convenio no contiene una referencia explícita al derecho a huelga, la posibilidad de declarar la exclusión de su ámbito de aplicación solo estaría justificada cuando el contexto y el objeto del tratado apunten en tal sentido. En este supuesto, la redacción de los artículos 2 y 3 regulan las formas en que se ejercen los derechos reconocidos a las organizaciones de trabajadores y empleadores en la materia. Esto incluiría facultades que permiten a las organizaciones de trabajadores y empleadores decidir sobre “actividades a realizar y programas de acción” para contextos internos y externos. La lectura de estos preceptos permite sugerir, en opinión de la CIJ, que trabajadores y empleadores tienen derecho a crear y unirse a organizaciones con el fin de promover y defender sus respectivos intereses, incluyendo organizar sus actividades y programas para lograr ese propósito. Adicionalmente, en la medida en que el preámbulo de la norma considera que el reconocimiento del principio de libertad de asociación sirve al objetivo de mejorar las condiciones laborales y de asegurar el progreso. En consecuencia, se considera que la huelga puede entrar dentro del sentido ordinario del término "actividades" y, por tanto, estaría bajo el paraguas de garantías que establece del Convenio nº 87.

De otro lado, la CIJ recuerda que algunas normas relevantes del derecho internacional, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, protegen el derecho de huelga. En la medida en que muchos Estados forman también parte de sendos tratados, podría afirmarse, en aplicación de la regla general de

interpretación contenida en el artículo 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que este derecho también está protegido por el Convenio nº 87. Complementariamente, la CIJ considera que el hecho de que las normas y prácticas de una mayoría significativa de los Estados parte considere que el Convenio protege el derecho a huelga, es un dato que debe tenerse en cuenta como medio complementario de interpretación. En el mismo sentido, examinadas las resoluciones de los órganos de supervisión de la aplicación del Convenio nº 87, la CIJ considera que esos órganos han convergido progresivamente en reconocer que el derecho de huelga se encuentra bajo la protección de dicho Convenio. Por último, la CIJ considera que la gran mayoría de los Estados parte del Convenio son también parte de instrumentos regionales que revelan una visión compartida de los Estados parte del Convenio nº 87, coincidente en que la protección del derecho de huelga está incluida en la protección de este.

A la luz de todo lo anterior, el Tribunal concluye que, de acuerdo con las normas consuetudinarias de interpretación reflejadas en los artículos 31 y 32 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el derecho a huelga está protegido por el Convenio nº 87, sin que esto implique ninguna acotación sobre el contenido, alcance o condiciones precisas para el ejercicio de dicho derecho.