

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2011
PLAN DE ESTUDIOS 1993



TEMA:

EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO
DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL.

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTADO POR:

BARAHONA CALDERON, JONATHAN EMMANUEL
RODRÍGUEZ, MIGUEL ÁNGEL
VÁSQUEZ VÁSQUEZ, EDWIN VLADIMIR

LIC. JUANA ISABEL RIVAS VARGAS.
DIRECTOR DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, ABRIL DE 2013.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOVO
RECTOR

MSC. ANA MARÍA GLOWER
VICERRECTOR ACADÉMICO

DRA. ANA LETICIA ZA VALETA DE AMAYA
SECRETARIA GENERAL

LIC. FRANCISCO CRUZ LETONA
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO
DECANO

LICENCIADO DONALDO SOSA PREZA
VICEDECANO

LICENCIADO OSCAR ANTONIO RIVERA MORALES
SECRETARIO

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFAN MATA
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

LIC. JUANA ISABEL RIVAS VARGAS
DIRECTOR DE SEMINARIO

INTRODUCCIÓN.....	i
CAPÍTULO I.....	
PLANTEAMIENTO, ENUNCIADO Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	
1. Planteamiento del Problema	4
1.1 Situación Problemática	5
1.1.2 Enunciado del Problema	
1.1.3 Delimitación Espacio-Temporal y Teórico-Conceptual de la Investigación.	
1.1.4 Delimitación Espacio-Temporal	6
1.1.5 Delimitación Teórico-Conceptual	7
1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACION Y OBJETIVOS	
1.2.1 Justificación	8
1.2.2 Objetivos	
1.2.3 Objetivo General.....	
1.2.4 Objetivos Específicos.....	9
CAPÍTULO II.....	
2.1 GENERALIDADES SOBRE EL DERECHO DE HUELGA	12
2.1.1 Etimología de la palabra Huelga	13
2.1.2 Huelga y Huelgas	
2.1.3 Diferentes acepciones de la Huelga.....	14
2.2 Definiciones doctrinarias y legales del derecho de huelga	
2.2.1 Definiciones doctrinarias.	18

2.2.2	Definiciones legales.	20
2.2.3	Características del derecho de huelga	21
2.2.4	Naturaleza jurídica de la huelga	22
2.2.5	Fundamento social de la Huelga	24
2.2.6	Los fines huelguísticos	25
2.2.7	Lo justo y lo legal de las Huelgas	27
2.2.8	Clases de huelgas	28
2.3	MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO DE HUELGA	
2.3.1	Generalidades.....	
2.3.2	Teorías sobre el Origen de la Huelga	
2.3.3	La primera teoría sobre el origen de la huelga	30
2.3.4	La segunda teoría sobre el origen de la huelga	32
2.3.5	Etapas de evolución de La Huelga	35
2.3.6	Nacimiento de las primeras huelgas de hecho en El Salvador.....	36
2.3.7	Agudización de la crisis salvadoreña con expresión de los movimientos huelguísticos de los empleados públicos	39
2.4	MARCO CONCEPTUAL.....	40
CAPÍTULO III		
3.1	CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DERECHO DE HUELGA EN EL ÁMBITO DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL	
3.1.1	El principio básico en materia de derecho de huelga.....	45
3.1.2	Definición y modalidades del ejercicio del derecho de huelga según la OIT	46

3.1.3 Finalidad de la huelga.....	47
3.1.4 La huelga política	48
3.1.5 La huelga de solidaridad	51
3.1.6 Condiciones de ejercicio del derecho de huelga.....	52
3.1.7 Conciliación, mediación y arbitraje voluntario	53
3.1.8 Arbitraje obligatorio	54
3.1.9 Quórum y mayoría para declarar la huelga	58
3.2 Libertad de trabajo de los no huelguistas	59
3.2.1 Casos y circunstancias en que es admisible la imposición de un servicio mínimo	60
3.2.2 Declaración de ilegalidad de la huelga por incumplimiento de los requisitos legales	
3.2.3 Protección contra la discriminación antisindical con motivo de huelgas	63
3.2.4 Extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga	73
3.3 EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS SEGÚN EL DERECHO INTERNACIONAL.....	
3.3.1 Instrumentos Internacionales del Sistema Universal de Derechos Humanos.	76
3.3.2 Instrumentos Internacionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.	77
3.3.3 Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en materia de Libertad Sindical.	79

3.3.4 Los trabajadores que deben disfrutar del derecho de huelga y los que pueden ser excluidos según los convenios y los órganos de control de la OIT	81
3.3.5 Funcionarios públicos	82
3.3.6 Los servicios esenciales en el sentido estricto del término según los órganos de control de la OIT	85
3.3.7 Precisiones terminológicas sobre las nociones de servicio esencial y de servicio mínimo	86
3.3.8 Garantías compensatorias en favor de los trabajadores privados del derecho de huelga.	88
3.3.9 Crisis nacional aguda.....	
3.4 LA HUELGA EN CENTROAMÉRICA.....	
3.4.1 Propósitos de la huelga en Centroamérica	89
3.4.2 Limitaciones y prohibiciones del derecho de huelga en Centroamérica.....	90
CAPÍTULO IV	
4.1 EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS SEGÚN EL DERECHO INTERNO DE EL SALVADOR.....	
4.1.1 Regulación a nivel Constitucional	91
4.1.2 Leyes Secundarias que se refieren a la Huelga de los Empleados Públicos.....	95
4.2 LA LIBERTAD SINDICAL DESPUÉS DE LOS ACUERDOS DE PAZ.....	102
4.3 RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS DE LA OIT.....	
4.3.1 Coyuntura Favorable para la Ratificación de los Convenios.....	107

4.3.2 Ratificación de los convenios de la OIT relativos a la Libertad Sindical	108
4.3.3 Declaratoria de inconstitucionalidad de la frase “ <i>sin ninguna distinción</i> ” del Art.2 del Convenio 87	109
4.3.4 Comentarios a la Sentencia de Inconstitucionalidad 63-2007/69-2007, del 16-X-2007	
4.3.5 Los motivos de inconstitucionalidad alegados.....	110
4.4 La Huelga como un derecho universal de los trabajadores públicos	114
4.5 La Huelga de los empleados públicos como una necesidad social y como un vacío legal.....	116
CAPITULO V	
5.1 ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO	
5.1.1 Resultados de las entrevistas al sector sindical	119
5.1.2 Resultados de las entrevistas a personal docente de la facultad de jurisprudencia y ciencias sociales de la Universidad de El Salvador	127
5.1.3 Resultados de las entrevistas realizadas a litigantes que ejercen su profesión en la rama del derecho laboral en El Salvador	135
5.1.4 Resultados de las entrevistas realizadas a delegados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.....	140
5.1.5 Resultados de la entrevista realizada a delegado de la Procuraduría General de la República de El Salvador.....	144

5.1.6 Resultados de la entrevista realizada a magistrado de Cámara de lo Laboral de San Salvador.....	149
CAPÍTULO VI.....	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	
CONCLUSIONES.....	153
RECOMENDACIONES.....	159
BIBLIOGRAFÍA.....	163
ANEXOS	169

INTRODUCCIÓN

Este documento contiene la investigación de Tesis denominada “la huelga de los empleados públicos dentro de la normativa nacional e internacional” en la cual se determinó la marcable e indiscutible discriminación que se mantiene en contra de los empleados de la administración pública, ya que estos no gozan del derecho de huelga por una prohibición expresa contenida en la Constitución de la República de El Salvador de 1983¹ la cual impide ejercer este derecho que es subsidiario del derecho de sindicación del que sí gozan los empleados públicos.

En el primer Capítulo se partió del planteamiento del problema de la investigación, la situación problemática, las delimitaciones tanto espacio-temporal como teórico-conceptual, la justificación y los objetivos que se pretendieron alcanzar a lo largo de la investigación.

En el segundo Capítulo se estudiaron algunas generalidades sobre el derecho de huelga, en donde se establecieron las bases de la investigación, comenzando con algunas definiciones doctrinarias y legales sobre el derecho de huelga y estudiando los fenómenos que llevaron a la evolución de la huelga tanto a nivel internacional como nacional como parte fundamental de los derechos colectivos que pueden tener los grupos organizados de trabajadores, entre ellos los sindicatos.

En el tercer Capítulo se analizaron las condiciones generales más importantes sobre el derecho de huelga a nivel internacional, tomando en cuenta el estudio de los organismos de control de la Organización Internacional del Trabajo, como el Comité de Libertad Sindical y la Comisión

¹ Decreto Nº 38, del 15 de diciembre de 1983 publicada en el D.O. Nº 234, Tomo Nº 281, del 16 de diciembre de 1983.

de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; los cuales han reconocido en numerosas ocasiones el derecho de huelga como derecho fundamental de los trabajadores y de sus organizaciones.

En lo referente a la legislación internacional la investigación se enfocó principalmente en los instrumentos internacionales del Sistema Universal de Derechos Humanos, los del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo en materia de libertad sindical, el análisis de las diferentes constituciones de los diferentes países centroamericanos, finalizando con la normativa salvadoreña y con propuestas innovadoras las cuales fueron de mucha ayuda para este importante sector del país, es decir, los empleados públicos.

En el cuarto Capítulo la investigación abordó específicamente el derecho de huelga en El Salvador, analizando la legislación interna a nivel de constitución y leyes secundarias, citando jurisprudencia que la Corte Suprema de Justicia ha emitido con respecto al derecho de Huelga de los Empleados Públicos.

El quinto Capítulo comprendió el análisis de los resultados de la investigación de campo, aquí se estudiaron los factores comunes por los cuales los empleados públicos deciden realizar huelga de hecho, la posición del Ministerio de Trabajo y Previsión Social ante la huelga de hecho de los empleados públicos, las consecuencias jurídicas y sociales que involucra la huelga de los empleados públicos en El Salvador y las posibles soluciones para evitar los peligros que atentan contra la población como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos. El análisis de campo se basó en entrevistas realizadas a informantes claves, entre ellos dirigentes de los sindicatos de algunas instituciones del sector público a nivel nacional, docentes de la facultad de derecho de la Universidad de El

Salvador especialistas en el área laboral, litigantes en el área del derecho laboral, funcionarios delegados por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, funcionario delegado de la Procuraduría General de la República y magistrado de cámara de lo laboral.

El sexto Capítulo comprendió las conclusiones de la investigación realizada, haciendo una recopilación de las posturas más importantes dadas por los actores involucrados en el tema. Además se establecieron las recomendaciones para futuras investigaciones del derecho de huelga, la bibliografía utilizada y finalmente los anexos, aquí se encuentran los modelos de entrevistas utilizados y documentos varios recopilados a lo largo de la investigación.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO, ENUNCIADO Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

1. Planteamiento del Problema

El derecho de asociación tuvo su origen en la colectivización de todas las facetas de la actividad humana. Desde la antigüedad, el hombre se vio en la necesidad de asociarse con sus semejantes; en un principio, los seres humanos se agrupaban por la necesidad de defenderse de los animales, de la naturaleza o inclusive de sí mismos.

Existió una evolución en los tipos de asociaciones existentes hasta llegar a aquéllas con carácter profesional, cuyos fines consistieron esencialmente en la defensa de los intereses de sus miembros. Con el advenimiento de la Revolución Industrial surge la clase asalariada y el resultado fue una modificación completa en la concepción de las relaciones laborales, creándose la noción del derecho colectivo; de esta forma el fenómeno sindical se volvió inevitable, hasta el punto que las constituciones liberales comenzaron a reconocer el derecho de asociación profesional.

Adoptado el derecho de asociación profesional, nace el derecho de sindicación y por consiguiente el derecho de huelga. Ésta tuvo su evolución en etapas, primeramente la negación de la legitimidad la cual, desde tiempos inmemorables las leyes le negaron a la huelga su legitimidad, considerando que la única fuerza que debía actuar era el capital. El derecho era la norma para buscar la armonía de los intereses, por tanto se consideraba ilícito buscar esa armonía por la lucha o la violencia. En segundo lugar se ubica la tolerancia en donde la huelga no era considerada como un delito, pero tampoco se consideraba como un derecho. En lo que respecta a la lucha por

la conquista del derecho colectivo de los trabajadores a la huelga, se reconoce en Francia el derecho de asociación y en Inglaterra se reconoce la huelga como derecho.

La internalización de la producción y la globalización de los mercados, así como la revolución tecnológica y la necesidad de participar en condiciones competitivas en la economía mundial, han permitido dar paso a un proceso productivo.

Este nuevo proceso ha generado impactos profundos en el empleo y en las relaciones laborales, El Salvador no puede quedarse al margen de ello, debe considerarse que estos cambios únicamente están siendo liderados unilateralmente por la empresa moderna incluyendo el Estado salvadoreño mismo. Es por ello que es necesario, que los trabajadores a nivel general tengan una garantía legal, la cual regule sus derechos laborales, incluyendo el de sindicación y el derecho de huelga.

En la actualidad el derecho de sindicación en la legislación salvadoreña es aplicable a todos los empleados tanto privados como públicos, pero para estos últimos el derecho de huelga ha sido restringido², vulnerando el principio general de igualdad y manifestando discriminación a este sector.

Es en el marco de este histórico problema donde se basó la investigación de “El Derecho de Huelga de los Empleados Públicos dentro de la Normativa Nacional e Internacional”

1.1 Situación Problemática

En El Salvador existen dos clases de trabajadores: los que pertenecen al sector privado y los que pertenecen al sector público. Seguramente muchas diferencias existen entre ambos sectores, pero cuando se trata de

² Ver artículo 221, de la Constitución de la República de El Salvador de 1983

derechos laborales, se debe de tener el mayor cuidado posible para no caer en la vulneración de derechos fundamentales como los colectivos, entre ellos el de sindicación y los consiguientes derechos que este conlleva. En ese sentido se debería regular de igual forma iguales derechos para los trabajadores en general, en el caso de la legislación salvadoreña existe una vulneración legalizada constitucionalmente a los trabajadores del sector público, en el sentido que estos no gozan del derecho de huelga. Esto conlleva a una discriminación en materia de derechos colectivos.

1.1.2 Enunciado del Problema

El enunciado objeto de esta investigación se expresó con la siguiente interrogante:

¿En qué medida la normativa nacional e internacional que regula el derecho de huelga de los empleados públicos, garantizan los derechos laborales?

Por deducción el tema desarrollado fue el siguiente:

“El Derecho de Huelga de los Empleados Públicos dentro de la Normativa Nacional e Internacional”

1.1.3 Delimitación Espacio-Temporal y Teórico-Conceptual de la Investigación.

1.1.4 Delimitación Espacio-Temporal

La delimitación espacio-temporal fue necesario aclararla para la presente investigación, ya que si no se dejaban plasmados los lineamientos que regirían la investigación, se hubiera caído en un esfuerzo inútil de ampliaciones innecesarias acerca del objeto de estudio. Es por ello que se determinaron los alcances de espacio y tiempo de esta investigación. Así se

realizó la investigación acerca de: El Derecho de Huelga de los Empleados Públicos dentro de la normativa nacional e internacional.

Se analizó la legislación en materia de Derecho de Huelga que regula El Salvador, sus alcances y sus relaciones con la normativa internacional, todo en beneficio de los trabajadores del sector público.

La investigación partió desde los orígenes del derecho de huelga, constatando su evolución y pasando por las diferentes constituciones que ha tenido El Salvador, hasta llegar a la situación actual en donde se materializa este derecho, estudiando sus restricciones y amplitudes normativas.

1.1.5 Delimitación Teórico-Conceptual

Se estudió de forma general el derecho de huelga desde sus orígenes, acepciones, definiciones, características y clasificación. Se determinó el manejo doctrinario de los especialistas acerca del tema en cuestión, su relación con las normativas nacionales e internacionales y las ventajas que ofrece el derecho internacional para su cumplimiento.

La delimitación teórico-conceptual respondió el siguiente conjunto de interrogantes que se desprendieron del enunciado, las que se respondieron al terminar esta investigación:

- 1- ¿Está el Derecho de Huelga estrictamente prohibido en el sector de la administración pública o simplemente posee ciertas limitantes para su ejercicio?
- 2- ¿Sería necesario crear un cuerpo legal interno que regule la situación del derecho de huelga dentro del sector público?

- 3- ¿Es necesario hacer una reforma a la Constitución de la República para poder tener la opción de elaborar un cuerpo normativo que rija el derecho de huelga dentro del sector de la administración pública?
- 4- ¿Cuáles serían las sugerencias que como grupo se pueden ofrecer con el objetivo de unificar criterios en cuanto a la viabilidad del derecho de huelga dentro del sector público?
- 5- ¿Cuál fue el verdadero motivo de la ratificación de los convenios internacionales que regulan el derecho de huelga si nuestra Constitución lo prohíbe de manera expresa?

1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACION Y OBJETIVOS

1.2.1 Justificación

La importancia de haber investigado el tema del derecho de huelga de los empleados públicos dentro de la normativa nacional e internacional resultó de las siguientes consideraciones:

El Salvador alcanzó importantes logros en materia de democracia, sin embargo las demandas de atención a las necesidades de los empleados públicos también han crecido, especialmente por la inflación y consecuente costo de la vida versus los salarios bajos y crecientes necesidades de la familia.

Las condiciones de trabajo y la necesidad de contar con normas modernas y apegada a la realidad salvadoreña que regulen los Derechos de los trabajadores a favor de consolidar relaciones trabajador–patrono dignas para su bienestar, el de su familia y de la misma ciudadanía, ha imperado la necesidad de reflexionar y recomendar en esta materia; a fin de que la

huelga no se constituya en una necesidad que con frecuencia deba llevarse a la práctica para consumir los derechos de los trabajadores públicos.

La investigación en cuestión aportó una visión transformadora, que plantea una posible reforma a nivel de constitución y de ley secundaria en donde se pretende garantizar a los empleados públicos el derecho de huelga como medio de presión legalmente constituido, para el alcance de sus objetivos que como trabajadores del sector público les corresponden.

En la legislación salvadoreña actual, empezando por la constitución de la República, se pudo constatar a todas luces que a los empleados públicos se les prohíbe el derecho de huelga.

Se propuso una reforma para que también los empleados públicos gocen del derecho de huelga, lo cual trajo una posible homologación en cuanto a derechos, equiparándose con los empleados privados que sí gozan del derecho de huelga. De esta forma no se estaría tomando una conducta discriminatoria para con los empleados públicos, logrando que sea mecanismo para sus objetivos en beneficio de sus intereses.

1.2.2 Objetivos

1.2.3 Objetivo General

Presentar un estudio socio-jurídico sobre la situación actual de las legislaciones tanto nacional como internacional con respecto al derecho de huelga de los empleados públicos en El Salvador.

1.2.4 Objetivos Específicos

1. Establecer la legalidad o ilegalidad de la prohibición de huelga para los empleados públicos en El Salvador.

2. Identificar las consecuencias jurídicas y sociales que genera la huelga de hecho por parte de los empleados del sector público.
3. Buscar las formas de mitigar el riesgo de que la población sufra los efectos de las huelgas organizadas por el sector público.
4. Establecer la idoneidad de una posible reforma constitucional en donde a los empleados públicos se les permita ejercer el derecho de huelga
5. Identificar los convenios que protegen el derecho de huelga de los empleados públicos en El Salvador.

**EL DERECHO DE HUELGA DE LOS
EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO DE LA
NORMATIVA NACIONAL E
INTERNACIONAL**

CAPÍTULO II

2.1 GENERALIDADES SOBRE EL DERECHO DE HUELGA

Para generalizar sobre el término político sociológico que de la huelga se hace, es imprescindible recurrir a la definición de huelga que ofrecen algunos tratadistas reconocidos a nivel latinoamericano como la máxima expresión en la conceptualización jurídica, política y sociológica. Manuel Osorio aporta su definición y nos dice que la “huelga es el medio de lucha directo empleado por los trabajadores en defensa de sus intereses y sus reivindicaciones, consistente en el abandono colectivo del trabajo”.³

Cabe comentar dentro de las generalidades que la huelga y los conflictos laborales en un lenguaje técnico laboral, son dos instituciones distintas que en la vida práctica se confunden, se emplean como sinónimos cuando se sabe que son diferentes, pues la huelga es un hecho que aparece como consecuencia de un conflicto de trabajo de interés y tiende precisamente a influir sobre el conflicto mismo. La prueba de que la huelga y el conflicto colectivo son cosas distintas aunque generalmente vayan unidos, está en el hecho muy visible de que existen huelgas que no tienen por origen una controversia económica o de interés, es decir, el conflicto precede a la huelga y es el origen de ésta, como también la coalición anuncia casi siempre el estado de huelga. El conflicto indica la posición controvertida entre partes: la coalición torna patente esa posición entre empresarios y trabajadores, mediante una intimación que puede ir seguida, o no, del estado de huelga o de paro.

La huelga representa desde el punto de vista sociológico un instrumento de lucha consistente en la abstención del trabajo, y que es

³ OSSORIO, MANUEL. “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Argentina, Editorial Heliasta S.R.L. 15ª. Edición. 1981.

utilizada para los fines de presionar para la resolución de un conflicto de interés; de aquí deriva su importancia central no sólo en el plano de la realidad social concreta, sino también en el mismo terreno jurídico. Los protagonistas de estas acciones son las asociaciones profesionales es decir, los sindicatos de trabajadores por un lado y los destinatarios de la protesta que se encuentran en una situación de mera sujeción.

2.1.1 Etimología de la palabra Huelga

La etimología de la palabra huelga implica lo remoto de este fenómeno social, utiliza un juego de palabras del idioma francés para darnos la evidencia de su antigüedad y las causas más próximas a nosotros de este fenómeno, “La Plaza del Ayuntamiento de Paris se llamaba anteriormente Plaza de Gréve, o Plaza de Huelga. Era esta un gran terreno sin construcciones, sobre el cual había acumulado el río gran cantidad de arena y piedrecillas de donde le vino su nombre, antes de que se construyera los muelles para encauzar el lecho de Sena. Durante mucho tiempo los obreros sin trabajo se reunieron en esa plaza, y era ahí donde los empresarios acudían a tratar con ellos y a contratarlos. Cuando los obreros estaban descontentos de las condiciones de trabajo se colocaban en huelga; lo cual quiere decir, literalmente, en la Plaza de Gréve, a la espera de mejores propuestas”.

En castellano la palabra “huelga” procede de “huelgo”, espacio de tiempo en que uno está “sin trabajar”. A su vez el sustantivo “huelgo” se origina en “holgar” con raíz latina en “follicare”, respirar y, figuradamente, en tomar aliento o descansar tras un esfuerzo, fatiga o la suma de ambos.

De ahí que cuando los trabajadores suspenden voluntaria y colectivamente el trabajo se está ante una huelga; si la interrupción laboral se debe a iniciativa de los empresarios se produce un paro patronal.

2.1.2 Huelga y Huelgas

Se utiliza el término “huelga” para designar ciertos conflictos que carecen de relación con el Derecho de Trabajo. Se habla así de huelga de contribuyentes, de estudiantes, de consumidores. Todas estas abstenciones, si bien revelan un acuerdo colectivo, no poseen fisonomía laboral alguna. No resulta suficiente la nota común de la cesación concertada en la actividad para que pueda calificarse como huelga.

A esa coincidencia, en verdad forzosa y que enlaza el sentido de la huelga general y el de otras huelgas figuradas suele sumarse otra consecuencia común: la repercusión económica. Dentro de ello surge la divergencia esencial de la subordinación permanente de los trabajadores respecto a sus empresarios en la prestación de sus tareas, que es el elemento faltante en esos otros conflictos asimilados en la locución huelguística.

Tan solo la huelga en conexión sociológica y jurídica con el derecho de trabajo será objeto de consideración aquí; la que repercute en la esfera laboral de empresarios y trabajadores.

2.1.3 Diferentes acepciones de la Huelga

Si la huelga es un hecho, indiscutiblemente admite una serie de acepciones, entre las cuales podemos citar:

- La huelga como manifestación de protesta o lucha.
- Medio de presión.
- Cesación de labores.
- Suspensión del trabajo.
- Abandono de labores.

- Acto de violencia y como acto jurídico.

La Huelga como manifestación de protesta o lucha.

“Las huelgas son en sentido lato, la protesta práctica y comúnmente violenta del trabajo contra el capital. De otro modo es el despertar de la conciencia del trabajador que defiende el desgaste de sus fuerzas orgánicas puestas al servicio de la producción contra el capital para resguardar su vida y la de su familia”.

Aparte de lo anterior, una parte de la doctrina ve en la huelga, además de la suspensión conjunta y sistemática del trabajo por cierto número de trabajadores dentro de una profesión, un medio de lucha del trabajo contra el capital, con propósito de reanudar las actividades tras la obtención del fin perseguido. DE LA CUEVA se adhiere en parte a esta definición; para él la huelga es una presión sobre un patrono para obligarlo para dar satisfacción a las demandas de sus trabajadores, tratando con ello de obtener el equilibrio de los derechos o intereses colectivos de trabajadores y patronos.

En términos sintéticos esta acepción refleja que la huelga es la protesta pública de las condiciones del trabajador en los niveles económicos y sociales que no son acordes al alto costo de la vida y a la aportación de trabajo activo de estos en el proceso productivo a nivel nacional, esta protesta se da para que la fuerza de trabajo del empleado público y municipal sea justamente remunerada para satisfacción de las necesidades básicas de este y su grupo familiar.

Como medio de presión.

La “Huelga es la presión ejercida por una de las partes sobre la otra para forzarla a modificar las condiciones de trabajo”. Es importante mencionar que para que la huelga surta efectos y no se desnaturalice debe

aplicar presión sobre el Empresario o Patrono o bien sobre el Estado, según el caso.

En términos generales se infiere que la huelga debe ejercer presión sobre el Estado para alcanzar sus objetivos ya sean estos las demandas laborales pretendidas, la pretensión de libre sindicalización o la solidaridad hacia otras gremiales para coadyuvar al objetivo de lucha que realiza la gremial de que se trate contra el patrón denominado Estado.

Como cesación de labores.

“La huelga significa una cesación concertada del trabajo por el personal de una o varias empresas y con un fin político social”.

Para el autor GUILLERMO CABANELLAS “es la cesación del trabajo colectivo por voluntad de los trabajadores, con el objeto único de conseguir determinadas condiciones de trabajo de los patronos, o ejercer presión sobre estos”. Para este autor el aserto de que si la huelga no sigue fines de naturaleza laboral, no encuadra dentro del derecho de trabajo.

Comprensible resulta, que para que una huelga sea tal y cause los efectos pretendidos los protagonistas deben cesar sus actividades ordinarias de trabajo y no como se atienden comúnmente, que es necesario el abandono del lugar o centro de trabajo; ello significaba que el trabajador está obligado a acudir a los centros de trabajo.

Como suspensión de trabajo.

“Aquella consistente en la suspensión de las tareas dispuestas por los trabajadores a fin de presionar al empleador para obtener las modificaciones de trabajo”.

Huelga es “la suspensión colectiva y concentrada del trabajo, realizada por iniciativa obrera en una o varias empresas, oficios o ramas del trabajo, con el fin de conseguir objetivos del orden profesional, político o bien manifestarse en protestas contra determinadas actuaciones patronales, gubernamentales u otras”.

“La huelga puede definirse como la suspensión del trabajo, llevada a cabo por una pluralidad de trabajadores, con fines de defensa de los intereses derivados del trabajo”.

Como abandono de labores.

La huelga es “el abandono del trabajo que realizan en común una pluralidad de trabajadores, con un fin determinado”. Algunos críticos observan que este concepto adolece de vaguedad, principalmente en cuanto al señalamiento de los fines que con el abandono del trabajo se persiguen. Las metas y objetivos son para cualquier hecho humano elementos de mucha importancia, sobre todo si el mismo puede producir efectos de amplia trascendencia individual, social, política, económica, jurídica, etc.

Debe tenerse claro, que el abandono de labores de los obreros debe hacerse con fines laborales determinados, no debe ser un abandono de labores por el hecho de descansar u holgar, sino con la finalidad de obtener alguna conquista obrera.

Como acto de violencia y como acto jurídico.

La acción de la ocupación de los establecimientos en donde se ejerce labores, era considerada por el legislador y el juez como un acto contrario al derecho. Desde que la huelga fue reconocida como tal, ha dejado de ser el

aspecto negativo de la libertad de trabajo, es decir, un simple derecho individual de no trabajar ejercido en forma concertada. Las recientes declaraciones constitucionales sobre la huelga ha convertido a esta en la facultad, de que es titular la mayoría del personal o del gremio, de suspender toda actividad en uno o más establecimientos.

En otros términos, la huelga con un poder jurídico del gremio y no del hombre, crea una situación de derecho que la autoridad debe hacer respetar. La prohibición de trabajar en el establecimiento afectado por el conflicto es una consecuencia del carácter comunitario de la relación de trabajo. Los integrantes de la comunidad pueden pedir que cese en el seno del establecimiento que le sirve de asiento toda forma de actividad mientras la negociación se desarrolle normalmente dentro de ciertos plazos y condiciones.

2.2 Definiciones doctrinarias y legales del derecho de huelga

2.2.1 Definiciones doctrinarias.

Las definiciones doctrinarias sobre la huelga pueden resultar tan diversas como autores se hayan consultado. Por tal razón, sólo se expondrán las definiciones de tres tratadistas, de los más conocidos en el medio. En primer lugar, se hará referencia a la definición de “huelga” que expuso el Maestro Mario De La Cueva en su obra “Derecho Mexicano del Trabajo”. El ilustre Maestro, después de analizar las definiciones de varios autores, nos presenta su “ensayo de definición”, así: “La huelga es el ejercicio de la facultad legal de las mayorías obreras para suspender las labores en las empresas, previa observancia de las formalidades legales,

para obtener el equilibrio de los derechos o intereses colectivos de trabajadores y patronos”.⁴

Nótese que el autor citado en esta definición, hace referencia a la huelga como el ejercicio de una facultad legal y se distancia de la huelga como una situación de hecho.

El mismo Maestro De la Cueva, a quien se debe mucho por su aporte en el desarrollo del Derecho Laboral, en su segunda obra “El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo”, expresó: “La huelga es la suspensión concertada del trabajo, llevada a cabo para imponer y hacer cumplir condiciones de trabajo, que respondan a la idea de la justicia social, como un régimen transitorio, en espera de una transformación de las estructuras políticas, sociales y jurídicas, que pongan la riqueza y la economía al servicio de todos los hombres y de todos los pueblos, para lograr la satisfacción integral de su necesidad”.⁵

Como puede observarse, en su segunda obra, el Maestro optó por una definición más de contenido socioeconómico que de contenido estrictamente jurídico legal.

Por su parte, el Maestro Guillermo Cabanellas, a modo de conclusión, crítica sobre la figura jurídica que nos ocupa, expone: “cabe definir la huelga cual abstención colectiva y concertada del trabajo por los trabajadores, sea por un grupo de ellos, por una asociación gremial, por la mayoría de quienes trabajan en una o varias empresas o grupos de empresas, con abandono de

⁴ De la Cueva, Mario. “Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II”. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1959. Pág.788

⁵ De la Cueva, Mario. “El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II”. Editorial Porrúa, S.A. México, 2002. Pág.588

los lugares de trabajo, con el objeto de ejercer presión sobre el patrono o empresario, a fin de obtener el reconocimiento de una pretensión profesional o con el propósito de preservar, modificar o crear nuevas condiciones laborales”⁶. Finalmente, para el Maestro Néstor de Buen, la huelga es “La suspensión de las labores en una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores, con el objeto de presionar al patrono para la satisfacción de un interés colectivo”⁷

2.2.2 Definiciones legales.

En El Salvador, la primera definición legal de “huelga” la encontramos en la “Ley General sobre Conflictos Colectivos de Trabajo”⁸

El artículo 1 de esta ley prescribía: “Huelga es la suspensión del trabajo, acordada y ejecutada por un grupo de trabajadores al servicio de una empresa o negociación o patrono, con el objeto de alcanzar el mejoramiento de las condiciones de trabajo”. Posteriormente, en el primer Código de Trabajo de El Salvador, aprobado en 1963,⁹ el legislador salvadoreño, expresó: “*Art.395.- Huelga es la suspensión colectiva del trabajo llevada a cabo por una pluralidad de trabajadores con el propósito de alcanzar mejores condiciones de trabajo*”.

⁶ Cabanellas de Torres, Guillermo. “Compendio de Derecho Laboral. Tomo II”. Editorial Heliasta, 4ª Edición. Buenos Aires, Argentina. 2002. Pág.266

⁷ De Buen, Néstor. “Derecho del Trabajo. Tomo II”. Editorial Porrúa. S.A. México, 1996. Pág.888

⁸ Esta ley fue aprobada según D.L. N° 322, de fecha 12 de enero de 1946 y promulgada el 15 de enero del mismo año.

⁹ Aprobado por D.L. N° 241 de fecha 22 de enero de 1963; y publicado en el D.O. N° 22, Tomo 198, de fecha 1 de febrero de 1963.

El Código de Trabajo vigente aprobado en 1972,¹⁰ en el Art.527 dispone: “Huelga es la suspensión colectiva del trabajo, concertada por una pluralidad de trabajadores, con el propósito de obtener una finalidad determinada”.

Dos elementos pueden observarse con facilidad en las tres definiciones transcritas: 1) Que la huelga se trata de un acuerdo adoptado y ejecutado por una pluralidad de trabajadores (comunidad obrera); y 2) Que esta acción tiene una finalidad específica (alcanzar mejores condiciones de trabajo y la defensa de los intereses profesionales comunes)¹¹

Es oportuno aclarar que será esta última definición legal vigente la que se tendrá como referente en este análisis.

2.2.3 Características del derecho de huelga

1. Debe ser el último recurso después de agotar las negociaciones.
2. Por lo general los sectores involucrados son patronal y laboral
3. Necesariamente se deben cesar las labores para ejercer la presión.
4. Debe ser temporal. Una huelga jamás tendría efecto al ser permanente.
5. Debe ser de tiempo indeterminado. Se puede definir el momento de inicio pero su culminación está limitada al momento en el que una de las partes ceda o entren en dialogo.
6. Trata de una acción colectiva y concentrada, la inactividad para configurar una medida de fuerza, debe de ser concebida como un acto colectivo.

¹⁰ Decreto Legislativo Nº 15 de fecha 23 de junio de 1972; publicado en el D.O. Nº 142, Tomo Nº 236, del 31 de julio de 1972.

¹¹ Ver Art.528 del Código de Trabajo de El Salvador, el cual regula expresamente las finalidades que puede perseguir la huelga. Si se persigue cualquier otra finalidad, será declarada ilegal. Art. 553 literal b) C. T.

7. Encuentra su fundamento en una causa laboral.

2.2.4 Naturaleza jurídica de la huelga

La afirmación que las huelgas conciernen al derecho se evidencia porque son aquellos hechos del hombre que con el transcurso del tiempo, se hacen más frecuentes e intensos, produciendo alteraciones cada vez más graves de diversas índoles, preferentemente en los órdenes económico, social y político. De ahí que tales fenómenos no pueden pasar inadvertidos por el derecho; lejos de eso, para mantener el orden público, la paz social y hacer posible el desarrollo económico y el consecuente bienestar, es preciso que la ciencia jurídica intervenga proponiendo soluciones legales a tan difícil problema.

Lo anterior sería suficiente para poner de manifiesto que la huelga interesa al derecho, pero hay algo más; siendo este por excelencia un conjunto de normas reguladoras de la conducta humana, no puede aquella quedar fuera de sus preceptos. La huelga es un acto deliberado y por lo tanto constituye una conducta humana que, como tal, debe ser regulada por la ley.

Es notorio que el derecho de huelga no fue reconocido legalmente sino hasta en tiempos relativamente recientes, pero el hecho del abandono colectivo del trabajo realizado por esclavos y por obreros libres, con fines reivindicativos, es materia tratada por las legislaciones de todos los tiempos, en cuyos textos se consagran sanciones penales y civiles por el incumplimiento de la obligación de trabajar.

La huelga hoy en día no es considerada como un derecho individual; se basa en el derecho que tienen ciertos grupos de exigir que el trabajo sea detenido hasta que se encuentre una solución al conflicto.

Pretender encarar el derecho de huelga como derivado del derecho a la libertad de trabajo es confundir una necesidad normal con un medio de lucha. La huelga es algo más que el derecho individual y aislado de no trabajar; ya que su concepto es el de una cesación simultánea, colectivamente concertada.

De esta manera la huelga ha empezado a ser considerada en la actualidad como un derecho colectivo que consiste en el poder reconocido a determinados grupos o categorías de intereses de pedir y mantener la inactividad en los lugares de trabajo.

La legislación ordinaria, la doctrinaria y la jurisprudencia han afirmado la nueva idea de la huelga, la mayoría se impone a la minoría y, en consecuencia, si la mayoría de los trabajadores de una fábrica resuelven suspender las labores, la minoría queda obligada a respetar ese derecho ya citado.

En los periodos anteriores de la huelga, la fuerza pública estaba a disposición del patrono y de los trabajadores no huelguistas, pues nadie podía lesionar su derecho a trabajar; en lo sucesivo la fuerza pública quedaría a disposición de la mayoría huelguista para suspender las labores.

De todo lo anterior se comprende que la huelga en cualquier legislación del mundo que la contemple no es un derecho individual sino un derecho gremial es decir, colectivo, cuyo ejercicio produce el efecto de paralizar las actividades en el establecimiento afectado por el conflicto.

Frente a la evolución surgida por la idea de la huelga, la ocupación de fábricas no debe ya considerarse un acto reñido ya con el derecho; es más bien una consecuencia de la huelga; como situación de derecho creado por

la propia ley. En términos concretos se afirma que la huelga como tal presenta una naturaleza jurídica de carácter colectivo.

2.2.5 Fundamento social de la Huelga

En el siglo XX no se pudo reconocer la legitimidad de la huelga, porque lo impedían las doctrinas individualista y liberal, la primera en cuanto no reconocía la vida de los grupos sociales ni, consecuentemente, la existencia de un interés colectivo y la segunda, porque pretendía que el Estado no solamente se abstuviera de intervenir en la vida económica, sino que exigía del propio Estado que barrieran los obstáculos como la coalición obrera, que se opusieran al libre juego de las fuerzas naturales. La huelga era una suma de derechos individuales, pero no tenía existencia propia.

Al combatir la concepción de la sociedad y admitirse que en su seno no solamente actuaban los individuos, sino también los grupos, se abrieron las puertas para un nuevo fundamento de la huelga: Los intereses colectivos tienen la misma realidad social que los individuales y merecen el mismo respeto del orden jurídico; por tanto, si el derecho protege los intereses del empresario debe amparar igualmente los intereses de las colectividades obreras.

Por otra parte y tal como se ha sostenido insistentemente, las relaciones jurídicas en la empresa no es un feudo del patrono, sino un centro de actividades en que convergen los dos factores de la producción, capital y trabajo, bajo la dirección del empresario y teniendo cada uno de dichos factores un rango y un derecho en la empresa; el Capital tiene derecho a un rendimiento razonable y el Trabajo a vivir honestamente de los salarios que percibe.

En otros tiempos, el orden jurídico de la empresa era dictado por el patrono, pero la justicia social impuso la conformidad de las dos partes, o sea de los trabajadores y el patrono; el orden jurídico de la empresa debe ser un orden justo y proceder de un acuerdo entre el capital y el trabajo o de una decisión del poder público. En consecuencia, si la colectividad obrera estima injusto el orden jurídico de la empresa y el patrono no da satisfacción a las demandas de la respectiva asociación profesional, el trabajo en la empresa resulta imposible. Los argumentos que anteceden pueden presentarse en una forma nueva, que vale para todo el derecho colectivo del trabajo.

La justicia ordena que todos los hombres sean tratados como iguales y como personas, por lo que el orden jurídico de una empresa tiene que provenir de la conformidad de la mayoría de las personas que la integran, esto es, de las mayorías obreras y del empresario. Cuando falta el acuerdo, la suspensión de actividades aparece como una solución natural y en tanto se encuentra un orden nuevo y justo.

A resultas de lo expuesto se puede decir que el fundamento social de la huelga es la necesidad de las mayorías obreras, cuya realidad social es indudable, para suspender el trabajo en las empresas, como consecuencia de la injusticia del orden jurídico y por lo tanto se corrige.

2.2.6 Los fines huelguísticos

Se afirma que la huelga no constituye en sí una finalidad sino un medio para alcanzar ciertos objetivos. La modalidad habitual consiste en ejercer presión sobre los patronos para que accedan a la exigencia de los trabajadores. La meta auténtica de este conflicto laboral consiste en obtener reivindicaciones profesionales, pero la enorme fuerza que la concertada pasividad obrera representa, al paralizar la vida económica de un sector o de

todo un país, se explota a veces con intenciones irregulares y al servicio de causas ajenas del trabajo en sí.

La fijación de la causa que promueven las huelgas tiene una importancia vital para definir los caracteres de este fenómeno social que trasciende al derecho. Las causas generales se resumen en la firme tendencia de los trabajadores a mejorar sus condiciones de vida; las causas especiales se particularizan en una reivindicación concretamente formulada para aumento del salario, disminución de la jornada laboral, reconocimiento de un sindicato entre otras aspiraciones menos frecuentes.

La abstención de trabajar contra el deber de realizarlo, que constituye la huelga debe tener un objeto; este no puede ser otro que el de ponerle fin, por medio de la presión colectiva, a una controversia entre los trabajadores y el patrono o empresario.

Todo conflicto colectivo de trabajo se origina en la aspiración de una de las partes, normalmente la de los trabajadores, de modificar las condiciones contractuales. Si tal pretensión o aspiración se concreta en un problema estrictamente laboral, donde la exigencia aparezca justificada, es obvio que debe declararse la legitimidad de la actitud adoptada. Pero cuando la decisión huelguística trata de obtener un beneficio que no corresponde, bien por su naturaleza o por su alcance, aparece la necesidad de declarar su ilicitud.

De ahí que sin perjuicio de los elementos que configuran la envoltura del conflicto colectivo, debe prevalecer notablemente la finalidad perseguida por las partes en conflicto. Este debe tener, pues, un interés profesional, sea económico o no; al mismo tiempo debe de revestir ese interés un carácter

colectivo. Quiere decir eso que no debe afectar a un solo trabajador, sino a un grupo de trabajadores, es decir, a la colectividad.

El interés profesional se revela no solo en un interés económico, sino también con alcance más amplio, cual es la defensa de un derecho o su obtención por vía de la huelga. Por todo lo expuesto el derecho de huelga debe, en primer lugar, dirigirse al logro de un interés común para los trabajadores que forman parte del conflicto. Como segunda condición debe afectar al estatuto del trabajo. Como tercera posición, la huelga a de guardar relación con el sujeto pasivo al cual se plantea, es decir, al patrono.

2.2.7 Lo justo y lo legal de las Huelgas

Aunque el hecho de huelga sea uno en su manifestación -al concretar la suspensión laboral colectiva por iniciativa de los trabajadores o el mando de sus dirigentes para conseguir con tal coacción algún objetivo ante los empresarios o los poderes públicos por las causas y sobre todo por el enfoque de la huelga ante el derecho, hay una gran variedad de estas, unas se aceptan y las otras se rechazan.

Esta variedad se aborda aquí de acuerdo a su calificación jurídica, para deslindar las huelgas que se plantean en forma amparada por el derecho y con fines que esta no condena. No cabe considerar a la huelga como un derecho absoluto; por ello hay que determinar las reivindicatorias y las atentatorias; siendo las primeras las que además de revestir el carácter general, formulan un reclamo lícito u observan un procedimiento correcto, tienen una actitud tranquila y van detrás de una aspiración común.

Se ha llegado a sostener la distinción entre juridicidad, legalidad, legitimidad y justicia de la huelga. “La juridicidad o constitucionalidad de la

misma importa en el problema de su admisión en un orden vigente; en dicho caso, la huelga sería antijurídica o inconstitucional cuando fuere prohibida como tal o en casos determinados. La legalidad deriva del cumplimiento de los extremos formales requeridos como previos a la huelga. La legitimidad se refiere a la licitud de su fin o de los medios empleados; y, finalmente, la justicia de la huelga atañe a la justicia de su fin”.

Un estricto análisis de los adjetivos legal y justo, desde el punto de vista de la técnica jurídica, permitiría concluir que las huelgas legales son las que no resultan objetables por el derecho, por ajustarse en su planteamiento y trámite a los requisitos del derecho positivo; en cambio, huelgas justas, son las que en el fondo persiguen una aspiración equitativa y fundada, aunque con olvido o desprecios de trámite impuestos por el ordenamiento vigente.

2.2.8 Clases de huelgas

Las especies huelguísticas de mayor trascendencia jurídica o social son las que a continuación se detallan:

1. *La huelga general*: suele afirmarse que una huelga general se da cuando todos los obreros de una corporación se solidarizan con lo que se demanda y todos los patronos, cualesquiera que sean estos, aceptan las nuevas condiciones de trabajo propuestas. Cuando uno sólo de los patronos acepta la medida impuesta, su situación no hace que varíe el carácter de la huelga general. Pero no es la huelga general así concebida la que constituye expresión de violencia, sino aquella que tiene por objeto efectuar presión colectiva, por la acción masiva de los trabajadores, sobre patronos y el Estado.

2. *La huelga política:* se da mediante una presión ejercida contra la parte patronal, de influir en realidad sobre los poderes públicos. No hay aquí un conflicto de trabajo; y hasta se comprueba con frecuencia en que los casos de huelga política no tienen patronos y trabajadores problema alguno que resolver entre ellos.
3. *Huelgas de solidaridad:* su cuestión central reside en determinar si los trabajadores pueden declarar la huelga por motivos laborales, sindicales o económico-sociales sin repercusión directa e inmediata para ellos.
4. *Huelga simbólica:* es aquella que por su corta duración, solo tiene por objeto hacerle saber al empresario o patrono las decisiones de los trabajadores de recurrir a la abstención total del trabajo, en el supuesto de no acceder a la pretensión formulada. Siendo la huelga una abstención total del trabajo, la simbólica no constituye normalmente abandono del empleo ni de los locales de trabajo, sino una momentánea paralización, cuyo objeto, más que producirle un perjuicio al empresario, consiste en llamar la atención de este, en una especie de aviso antes de adoptar una decisión definitiva.
5. *La semihuelga:* si por huelga se considera la abstención laboral de los trabajadores a fin de ejercer presión sobre los patronos, aparece claro que si aquellos continúan desempeñando sus tareas como de costumbre y la producción se mantiene en el ritmo habitual, no hay huelga. Sin embargo se dan situaciones en la que los conflictos de trabajo tienen los mismos efectos de las huelgas sin los perjuicios de esta. Son los casos de semihuelga, en que la actitud de los trabajadores sigue ajustándose a la prestación de sus servicios en tanto en que el empresario facilite los medios para que esta prestación siga produciéndose; pero son los

terceros quienes se aprovechan del beneficio de esta forma de conflicto sin retribuir a unos y a otros.

2.3 MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO DE HUELGA

2.3.1 Generalidades

Resulta necesario establecer la ubicación aproximada en el espacio y tiempo en que nacen los indicios del derecho de asociación, como inicio de un derecho profesional más formal como es el derecho de sindicación y subsiguientemente el nacimiento del derecho de huelga. Es importante saber como las sociedades antiguas se organizaron para dar nacimiento a nuevas libertades que fueron posibles sólo con la fuerza colectiva, de lo contrario se hubiese mantenido reprimida a la clase trabajadora y sometida al monopolio y explotación de los dueños de los medios de producción.

2.3.2 Teorías sobre el Origen de la Huelga

2.3.3 La primera teoría sobre el origen de la huelga

Llamada de la antigüedad, sostiene que este fenómeno social apareció desde tiempos antiguos, ya que el choque entre los desposeídos y los detentadores de los medios de producción ha sido un hecho constante en la vida del hombre, aunque el término huelga es de reciente aplicación y uso; es cierto que las coaliciones entre personas de igual o similar condición, realizados con el fin de defender sus intereses data desde las más remotas épocas de la existencia humana, aunque las primeras perturbaciones de esta naturaleza no fueron tan intensas ni de tanta importancia como las actuales.

Teniendo como escenario estos movimientos los pueblos antiguos más clásicos: Egipto, Grecia y Roma, que se fundamentan en hechos relevantes que se produjeron en esos países:

Egipto: Hacia el año de 1490 a.c. estallo una huelga de ladrilleros judíos, también el acontecimiento masivo librado por Moisés por una orden divina.¹²

Grecia: Casi no se encuentran movimientos de masa, parece ser que la idiosincrasia, principios políticos y condiciones de vida de este pueblo, se orientaban hacia una nueva concepción, cuyos resultados más bien se esperaban y que no llegaron a ocurrir sino posteriormente, durante la dominación romana y la edad media.¹³

Roma: El último Imperio de la antigüedad, es difuso en hechos que varios autores han calificado como verdaderas huelgas, entre estos hechos se citan:

- a) La rebelión de la plebe;
- b) La conspiración de Catalina;
- c) Las intrigas del Plubio contra Cicerón;
- d) La Protesta de los flautistas amenizadores de banquetes, relatados por Tito Livio en su obra "Historia de Roma".

El caso de Espartaco es quizá el que con más frecuencia se cita como típica huelga antigua.¹⁴

Edad Media: Las circunstancias bélicas inspirantes durante la alta edad media o época de los invasores produjeron movimientos y se cita como

¹² Castro, René, Iván, Tesis Doctoral: " La huelga de los empleados privados, su pasado, presente y futuro regulación legal, El Salvador, Editorial Universitaria, 1º edición 1969. Pág. 4.

¹³ Castro, René, Iván. Ibíd.

¹⁴ Castro, René, Iván. Op. Cit. pág. 5

ejemplo de huelga “un levantamiento realizado en Attica por los trabajadores de las minas de plata”.¹⁵

Baja Edad Media o Época Feudal: Fue cuna del capitalismo moderno como uno de los primeros movimientos huelguísticos, el que ocurrió en Bouvais, Francia en el año 1358 y que se conoce con el nombre de “La Jaquerie” y consistió en un levantamiento de operarios y vasallos contra el monopolio económico ejercido por los burgueses y el absolutismo político de la nobleza. Tuvo este movimiento una motivación económica, razón por la cual se señala como el antecedente remoto de las huelgas actuales.

2.3.4 La segunda teoría sobre el origen de la huelga

Esta es de la opinión de que la huelga es un fenómeno nuevo ya que el esclavo que se negaba a trabajar no se declaraba en huelga sino en estado de rebelión. Así mismo, sustenta que en la edad media, dominada por el sistema de las corporaciones; tampoco había huelga ya que en el primer período no hay ninguna diferencia aceptable entre los intereses de los maestros y compañeros, pues fue en ese siglo XIV cuando los compañeros comienzan a distanciarse de los maestros y comenzaron a organizarse en asociaciones de compañeros en el antecedente más remoto de la asociación profesional.

El autor Guillermo Cabanellas es partidario de esta tesis, ya que afirma que han existido en la historia tres grandes movimientos que han sido catalogados como huelgas sin serlo:

- a) El Espartaco.
- b) El de Normandía en tiempos de Ricardo a fines del siglo X.
- c) El de los tipógrafos de Lyon del siglo XVI.

¹⁵ Castro, René, Iván. Op. Cit. Pág. 9

Según esta tesis las huelgas no existieron en la antigüedad ni aun durante el primer periodo de la edad media.

Ambas teorías se contradicen pero en la realidad se complementan si admitimos que la vida humana, considerada en el tiempo, como todas las cosas está sometida a la ley de la evolución.

Si se enfoca en los antecedentes históricos de este fenómeno social en el sistema capitalista, de inmediato se remite a las postrimerías del siglo XIX, cuando el capitalismo mundial experimenta su primer crisis internacional, coyuntura oportuna que provocó el aumento masivo de la organización sindical mundial, específicamente en Alemania, donde los trabajadores orientados e instruidos por la innovadora y revolucionaria teoría o doctrina del marxismo leninismo, materializan la famosa huelga en una fábrica textil, esta acción violenta legítima y reivindicativa en la decadente sociedad capitalista se transformó en el motor generador de explosivos y nuevas huelgas que convulsionaban a dicho periodo histórico en los diversos países de Europa.

Las teorías disputan entre sí el privilegio de señalar el origen de las huelgas; una de ellas sostiene que este fenómeno social apareció desde tiempos antiguos; la otra teoría sostiene que ese acto colectivo contiene las características que ahora en nuestros días tiene, como un conflicto entre capital y trabajo, y como incidencia no pudo surgir antes de que existiera el capitalismo.

Quienes sostienen la primera tesis, argumentan que el choque entre los desposeídos y los detentadores de los medios de producción ha sido un hecho constante en el desarrollo de la humanidad, aunque el término "Huelga" es de reciente aplicación y uso, por ello, no es cierto que las

coaliciones entre personas de igual o similar condición, realizadas con el fin de defender sus intereses comunes, datan desde la más remota época de la existencia humana, aunque las primeras perturbaciones de esta naturaleza no fueron tan intensas ni de tanta importancia como los actuales.

Lógico es pensar que en las rudimentarias formas de vida por las que ha pasado el hombre como son el nomadismo paleolítico y el período neolítico, imperó a plenitud la ley del más fuerte; siendo la organización de la vida cavernaria una existencia semi-animal, por ello el trabajo de grado en cuanto parte de las estructuras políticas de los pueblos antiguos, esté fundamentada en la estratificación de castas.

Los más importantes pueblos antiguos: Israel, Persia, Grecia y Roma, vivieron el trabajo ejecutado por los artesanos libres, pero el trabajo servil fue la forma más generalizada de la prestación de servicios. De ahí que al hablar del trabajo en la antigüedad, por necesidad debe hacerse referencia a lo estructural, porque esta institución o formación social, constituye la primera forma en que se manifiesta la esclavitud humana productiva y subordinada.

Discutido y polémico es el origen de la esclavitud, mas parece lógico que ésta fue el resultado del uso de la inteligencia de la fuerza; es posible que la mujer fuese la primera en quedar subordinada por superior energía del hombre y que enseguida lo fuera el varón vencido en la lucha primitiva.

Con el transcurso del tiempo surge en la mente humana la idea del Derecho de Propiedad Privada y con ello la esclavitud se vuelve un régimen jurídico, es decir se regula, convirtiéndose de esa forma en el modo de vida más prolongado de la historia.

Uno de los principales obstáculos para ejecutar una huelga es la falta de libertad, de democracia, así como de disposiciones legales y medios que

garanticen al trabajador sus fundamentales derechos a la vida, a la libertad de expresión, libertad de ideas de pensamiento y a la reunión o asociación. Ninguno de estos derechos tenían los esclavos y aunque no en todos los países se les aplicaba un mismo régimen, era característica de su condición jurídica, por el hecho de no ser considerados como personas, no eran capaces de adquirir y contraer obligaciones.

Si bien las anteriores consideraciones reafirman la tesis de que la huelga en su concepción actual es algo nuevo en la vida del hombre, ello no es suficiente para negar que la misma, como movimiento colectivo, fundamentado en la inconformidad y orientado hacia el mejoramiento de desesperantes condiciones de vida, fue en el pretérito no un derecho, sino un hecho que se ejecutó venciendo todos los valladares teóricos, y reales que a ella se oponían.

Esto evidencia que no puede existir obstáculo que no sea superado por el eterno espíritu renovador, sentimiento de justicia y energía de acción que dentro de sí lleva la persona humana.

2.3.5 Etapas de evolución de La Huelga

La huelga es el medio de presión que tienen los trabajadores para exigir sus derechos, y como tal en el desarrollo de la historia no ha sido reconocido por las legislaciones, si no que muchas veces se ha realizado de hecho.

a) La Era de la Prohibición.

La huelga era considerada como un delito; esta se da dentro de la edad contemporánea; fue posible por tres situaciones:

- 1- El ascenso de la burguesía al poder y un Estado a su orden.
- 2- La elevación de la Propiedad Privada.
- 3- Las consecuencias de la libertad humana, que consiste en poder hacer todo lo que no dañe a otro, sin más limitaciones que únicamente pueden ser determinadas por la ley, que las que aseguran a los otros miembros, el goce de los mismos derechos.

b) La Era de la Tolerancia.

Fue la lucha del movimiento obrero la que obligó a los gobiernos a suprimir los delitos de asociación profesional y de huelga, hay una libertad de coalición la cual se concibe como uno de los aspectos de las libertades naturales de reunión y asociación; las asociaciones de trabajadores y las huelgas no se prohíben pero las leyes no la reconocen. Por lo tanto se hacía una huelga y no constituía delito, pero, el trabajador que participara de la huelga podía ser despedido por faltar a sus labores.

c) La Era de la Reglamentación Legal de las Instituciones.

Se refiere a que algunos países reglamentaron una serie de instituciones de derecho colectivo del trabajo, dentro de las cuales están: asociaciones sindicales de trabajadores y patronos, convenciones colectivas, pero ninguna de las naciones del pensamiento democrático reguló el derecho de huelga; conservando de esta manera la era de la tolerancia y su vigencia con respecto a la huelga.

2.3.6 Nacimiento de las primeras huelgas de hecho en El Salvador.

Se afirma que El Salvador de 1911, comenzaba a sentir las consecuencias del maquinismo, producción masiva de bienes y servicios,

concentración de capital en pocas manos y proletarización de la sociedad. Las cuales son las primeras manifestaciones de la “civilización” y el “adelanto”, inculcando en todo el cuerpo social el virus de la desigualdad.

Es así, que el primer antecedente notorio de una huelga se realizó el día lunes 4 de Septiembre de 1916, según lo describe la prensa de esa época. Sucedió en las carnicerías de la ciudad de Santa Ana. Los trabajadores se declararon en huelga, se consideró el primer fenómeno social de ese género producido en El Salvador, la cual se llevó a la práctica y sirvió de ejemplo para que los trabajadores estatales se pronunciaran de esa forma contra el Estado en defensa de sus intereses colectivos.

En la Constitución de El Salvador de 1939,¹⁶ se estableció la conciliación y el arbitraje para resolver unos y otros conflictos, pero se abstuvo de mencionar la huelga, ni en su aspecto de método para solucionar diferencias colectivas, ni como derecho de los trabajadores. Se ignoran las razones de esa omisión, pero sí se puede afirmar que en 1939, el término huelga y la acción de huelga no eran desconocidas.

En el año de 1944, del 6 al 10 de mayo, cuando todavía permanecía latente el autoritarismo del Gobierno del General Maximiliano Hernández Martínez y su “mano dura” respecto a todo tipo de reivindicaciones tanto populares como laborales, tuvo lugar la gran manifestación de unidad de pensamiento, sentimiento y acción de la población salvadoreña, la cual fue la huelga de brazos caídos que derrocó al ilegítimo y no democrático Gobierno del General Maximiliano Hernández Martínez.

Durante mucho tiempo y acentuadamente desde 1932 las huelgas habían sido raras, poco frecuentes, por la existencia de una poderosa

¹⁶ Decretada por la asamblea nacional constituyente el 20 de enero de 1939

represión que evitaba toda manifestación popular, sobre todo si era de descontento y de inconformidad.

Los salvadoreños, volcaron su pensamiento y se fueron a los hechos, usando un arma poderosa; “la huelga” negándose todos a trabajar bajo un régimen insoportable.

Aquella acción solidaria del pueblo salvadoreño fue comentada y discutida por los periódicos nacionales. Fracasado el movimiento militar del 2 de abril de 1944, se vio la necesidad de terminar con aquel gobierno que obstaculizaba la vigencia de principios democráticos fundamentales; como son el sufragio y la alternabilidad en la presidencia de la república y se manifestó la conciencia nacional en una huelga que principiaron los estudiantes universitarios, la siguieron los practicantes del Hospital Rosales; luego la apoyaron y ejecutaron los médicos, uniéndose después los estudiantes de secundaria y luego los de primaria. El movimiento se extendía, y el radio de la huelga abarcó a los empleados públicos y municipales, así como a quienes trabajaban en los ferrocarriles y transportes urbanos e interurbanos hasta que todas las actividades laborales quedaron paralizadas transcurriendo de esa manera los días seis y siete de mayo de 1944 como fechas inolvidables.

Se anunció la solución definitiva del problema a partir de la huelga de mayo, el movimiento laboral impulsivo y turbulento de El Salvador, parecía querer conquistar en pocos días, todos los derechos sociales y económicos por mucho tiempo callados intencionalmente. El problema laboral se volvió entonces centro neurálgico de atención. Diariamente la prensa publicaba noticias, comentarios, exposiciones y manifiestos en que se divulgaban, proponían y discutían temas y principios laborales, bajo incontenibles huelgas de hecho, por no existir la legalización reguladora de esos actos.

Las acciones huelguistas mantenían un estado de tensión e intranquilidad que era necesario contener para evitar el caos y la anarquía.

A partir de la “Huelga de los Brazos Caídos” el proletariado salvadoreño comprendió la instrumentalización de ésta como medio eficaz para resolver sus conflictos laborales; claro está que la huelga citada perseguía objetivos de carácter político por las injustas estructuras sociales, y no intereses económicos del trabajador, pero sí demostró su idoneidad para el avance social.

2.3.7 Agudización de la crisis salvadoreña con expresión de los movimientos huelguísticos de los empleados públicos

Es hasta la década de los ochenta cuando los movimientos huelguísticos tomaron mayor auge con el surgimiento de las fuerzas beligerantes, que hicieron tambalear la estructura social salvadoreña. El Salvador agudizó su crisis interna a raíz del alto índice de injusticia social que ha imperado en el curso de la historia, en la predicha crisis experimentada, el trabajador pretendió alcanzar sus derechos laborales a través de sus fuerzas sociales representadas por sindicatos y confederaciones, que gestionaban sus reivindicaciones para lo cual recurrirían al instrumento de huelga, situación violenta que era necesario aplicarla en vista de la posición intransigente del Estado para tratar de dilucidar los problemas del trabajador.

Los empleados públicos vivieron por ende un espacio de lucha para lograr sus objetivos a través de la huelga y lograron presionar con ello al gobierno para que cumpliera con mejoras salariales, y mayores prestaciones para mejorar sus condiciones de vida, pero tales luchas a través de la huelga traía consigo una represión tremenda, sobre todo hacia los activistas

sindicales que representaban los intereses de los empleados públicos, amparándose el gobierno de que no eran reivindicaciones dentro del marco de la ley, ya que no está regulada la huelga de los empleados públicos, para su empleo, dentro de la Constitución de la República, siendo esta ilegal.

Las huelgas que persistentemente realizaban los profesores agremiados en ANDES 21 de Junio, con el objeto de presionar al Estado para un aumento en el salario, como la presión que ejercía a través de huelgas de labores la UNTS (Unión Nacional de Trabajadores Salvadoreños) y la UNOC (Unión Nacional Obrero Campesino), siendo éstas las que mayor presión ejercieron junto a AGEPYM (Asociación General de Empleados Públicos y Municipales de El Salvador), y FENASTRAS (Federación Nacional Sindical de Trabajadores Salvadoreños) que fueron las más aglutinadas en el proceso de guerra que viviera El Salvador en esos momentos.

2.4 MARCO CONCEPTUAL

Derecho de Huelga

Se encuentran definiciones de distintos autores que la refieren como un medio de lucha, de presión, para la modificación de las condiciones laborales y obtener fines determinados, como medio para el reconocimiento del interés profesional, como base de factores de orden político.¹⁷

De un modo amplio se define a la huelga como la interrupción colectiva y concertada del trabajo por un grupo de trabajadores, con el fin inmediato de paralizar o perturbar el normal funcionamiento de una o varias empresas, ejerciendo así presión sobre la parte patronal o sobre terceros.

¹⁷ CASTRO, René Iván, La Huelga su pasado, presente y futuro, regulación legal, Tesis UES 1969, El Salvador, pág. 24

Es el lapso de tiempo en que no se trabaja. Es la cesación colectiva y concertada del trabajo por parte de los trabajadores, con el objeto de obtener determinadas condiciones de parte de su patrono o ejercer presión sobre los mismos.

Es la suspensión de actividades, acordada y ejecutada por la mayoría de los trabajadores en una o varias empresas, establecimientos o lugares de trabajo, ejercitadas como medio de presión contra uno o varios empleadores, con el objeto de obligarlos a que acepten sus peticiones –de carácter económico, social y jurídico- planteadas por el grupo.¹⁸

El derecho de huelga es la abstención colectiva y concertada del trabajo, por los trabajadores, sea por un grupo de ellos; por una asociación gremial, por la mayoría de quienes trabajan en una o varias empresas o grupos de empresas con abandono de los lugares de trabajo, con el objeto de ejercer presión sobre el patrono o empresario, a fin de obtener el reconocimiento de una pretensión profesional o con el propósito de preservar, modificar o crear nuevas condiciones laborales

Es la suspensión colectiva del trabajo de la mayor cantidad de trabajadores dentro de una profesión o empresa ejecutada conforme a un plan y con un objeto de lucha, pero con la voluntad de continuar el trabajo una vez conseguido el fin de la lucha o terminada la disputa del trabajo. Este concepto comprende varios elementos importantes; en primer lugar se trata de una suspensión colectiva de labores ejecutadas por la mayoría de los trabajadores; habiéndose trazado previamente un plan o sea que es necesario que exista un acuerdo previo; el objeto de la misma es de lucha entre el capital y el trabajo; y una vez conseguido el fin de la lucha o terminado el conflicto, los trabajadores continúan su trabajo. Aunque no nos

¹⁸ *Ibíd.*, pág. 6

dice cuál es ese fin, se deduce que es el de obtener mejores condiciones de trabajo.

El derecho de huelga es la suspensión del trabajo concertado por la mayoría de trabajadores de una empresa para la defensa y mejoramiento de las condiciones de trabajo propias, o las ajenas de una colectividad de trabajadores. En este concepto encontramos un elemento nuevo y es el de considerar de que la huelga no solamente persigue el mejoramiento y defensa de los intereses propios de la mayoría de los trabajadores de una empresa, sino también de las ajenas.

Otros autores mencionan el derecho de huelga, como el ejercicio de la facultad legal de las mayorías obreras, para suspender las labores en las empresas, previa observancia de las formalidades legales, para obtener el equilibrio de los derechos e intereses entre trabajadores y patronos. Vemos en esta definición el elemento correcto de la suspensión del trabajo. Asimismo es necesario observar las formalidades prescritas por la ley para que pueda ejercitarse el derecho de huelga. Por otra parte establece como sujetos que ejecutan el derecho de huelga a las mayorías obreras.

Administración pública

Es la actividad que busca servir a los habitantes del Estado, realizando el bien común y dicha actividad la llevan a cabo funcionarios y empleados, trabajando eficientemente las funciones administrativas.

Toda administración implica organización y es por ello que cuando nos referimos a la administración pública, no solo nos referimos a las diversas actividades que realiza el Estado para cumplir sus fines, sino también nos referimos a los diversos órganos en cuanto ejercen la actividad administrativa, explicando su estructura y funcionamiento.

Empleado público.

Es la persona que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

Servidor público

Es la persona individual que ocupa un puesto en la administración pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública.

Funcionario público

Es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente.

Conflictos de trabajo

Los conflictos de trabajo son las diferencias que se suscitan entre los trabajadores y patronos, solamente entre aquellos o únicamente entre estos,

en ocasión o con motivo de la formación, modificación o cumplimiento de las relaciones individuales o colectivas de trabajo.

CAPÍTULO III

3.1 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DERECHO DE HUELGA EN EL ÁMBITO DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL

3.1.1 El principio básico en materia de derecho de huelga

En la segunda reunión del Comité de Libertad Sindical en el año de 1952 se afirmó el derecho de huelga y se formularon los elementos del principio básico sobre este derecho, del que en cierto modo derivan todos los demás, a tenor del cual el derecho de huelga es uno de los medios legítimos fundamentales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales.

Sobre la base de este principio, a lo largo de los años el Comité de Libertad Sindical, además de reconocer que la huelga es un derecho y no simplemente un hecho social, ha establecido que:

1. Se trata de un derecho del que deben disfrutar las organizaciones de trabajadores (sindicatos, federaciones y confederaciones).
2. Ha adoptado un criterio restrictivo al delimitar las categorías de trabajadores que pueden ser privadas de este derecho y respecto de las limitaciones legales a su ejercicio, que no deben ser excesivas.
3. Ha vinculado el ejercicio de derecho de huelga a la finalidad de promoción y defensa de los intereses económicos y sociales de los trabajadores (criterio este que excluye del ámbito de protección internacional en el seno

de la OIT las huelgas puramente políticas aunque no aporta de manera directa elementos de pronunciamiento sobre la huelga de solidaridad).

4. Ha considerado que el correcto ejercicio del derecho de huelga no debe acarrear sanciones perjudiciales de ningún tipo, que implicarían actos de discriminación antisindical. Sustancialmente, estos puntos de vista expresados por el Comité de Libertad Sindical coinciden con los de la Comisión de Expertos.

3.1.2 Definición y modalidades del ejercicio del derecho de huelga según la OIT

En los principios de los órganos de control de la OIT no se encuentra una definición de la huelga que permita a priori sacar conclusiones sobre la legitimidad de las distintas modalidades de ejercicio del derecho de huelga. Sin embargo, algunas modalidades (como la ocupación del centro de trabajo o trabajar a ritmo lento), que no se limitan a la típica interrupción de labores, han sido aceptadas por el Comité de Libertad Sindical siempre y cuando revistan carácter pacífico.

La Comisión de Expertos ha hecho notar que:

Cuando la legislación nacional garantiza el derecho de huelga, muy a menudo se plantea el problema de determinar si la acción emprendida por los trabajadores efectivamente constituye una huelga de conformidad con la definición contenida en la ley. En general, cabe considerar como huelga toda suspensión del trabajo, por breve que sea ésta; ahora bien, establecer esta calificación resulta menos fácil cuando, en lugar de producirse una cesación

absoluta de la actividad, se trabaja con mayor lentitud (huelga de trabajo a ritmo lento) o se aplica el reglamento al pie de la letra (huelga de celo o trabajo a reglamento); tratase en ambos casos de huelgas que tienen efectos tan paralizantes como la suspensión radical del trabajo.

Se observa que las legislaciones y las prácticas nacionales son extremadamente variadas sobre este punto, la Comisión estima que las restricciones en relación a los tipos de huelgas sólo se justificarían si la huelga perdiese su carácter pacífico.

3.1.3 Finalidad de la huelga

En este apartado se trata de examinar el tipo de reivindicaciones perseguidas por la huelga que quedan amparadas por el cuerpo de principios establecido por el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos. Para el adecuado tratamiento de esta cuestión se impone una referencia inicial al artículo 10 del Convenio número 87, que define para los fines del Convenio lo que entiende por organización de trabajadores: “aquella que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores”.

Esta definición tiene una importancia trascendental no sólo en cuanto que establece las pautas para la identificación de tales organizaciones con relación a otro tipo de asociaciones, sino también porque al precisar los objetivos de tales organizaciones – fomentar y defender los intereses de los trabajadores – traza la frontera hasta la que son aplicables los derechos y garantías reconocidos en el Convenio, que son de esta manera protegidos en la medida que realizan o tienden a realizar los objetivos mencionados.

Las reivindicaciones que se defienden con la huelga pueden sintetizarse en tres categorías: las de naturaleza laboral (que buscan garantizar o mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores), las de naturaleza sindical (que persiguen garantizar y desarrollar los derechos de las organizaciones sindicales y de sus dirigentes) y las de naturaleza política. Las dos primeras no plantean problemas especiales por cuanto que desde el principio su legitimidad no ofrece duda en las decisiones del Comité de Libertad Sindical.

Dentro de las tres categorías de reivindicaciones mencionadas, conviene distinguir todavía según afecten o no de manera directa e inmediata a los trabajadores que declaran la huelga. Queda así introducida la problemática de la huelga política y de la huelga de solidaridad. Es importante señalar desde ahora que el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos han rechazado la tesis de que el derecho de huelga debería limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un convenio colectivo.¹⁹

3.1.4 La huelga política

A partir de la definición de organización de trabajadores contenida en el artículo 10 del Convenio número 87, el Comité de Libertad Sindical ha considerado que las huelgas de carácter puramente político, no caen dentro del ámbito de los principios de la libertad sindical. No obstante, si bien el Comité ha señalado expresamente que sólo en la medida en que las organizaciones sindicales eviten que sus reivindicaciones laborales asuman un aspecto claramente político, pueden pretender legítimamente que no se

¹⁹ GERNIGON, Bernard. Principios de la OIT sobre el Derecho de Huelga, Ginebra, pág. 13

interfiera en sus actividades. Ha precisado que es difícil efectuar una distinción clara entre lo político y lo realmente sindical, y que ambas nociones tienen puntos comunes.

De este modo, en una decisión posterior, el Comité concluyó que los intereses profesionales y económicos que los trabajadores defienden mediante el derecho de huelga abarcan no sólo la obtención de mejores condiciones de trabajo o las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino que, engloban también la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social. En el mismo orden de ideas, el Comité ha señalado que los trabajadores y sus organizaciones deberían poder manifestar su descontento sobre cuestiones económicas y sociales que guarden relación con los intereses de los trabajadores, en un ámbito más amplio que el de los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar con un convenio colectivo determinado. La acción de los trabajadores debe limitarse, sin embargo, a expresar una protesta y no tener por objeto perturbar la tranquilidad pública.

En este sentido, el Comité de Libertad Sindical ha estimado que la declaración de ilegalidad de una huelga nacional en protesta por las consecuencias sociales y laborales de la política económica del gobierno y su prohibición constituye una grave violación de la libertad sindical. Señalado esto, debe añadirse que los principios expuestos cubren las huelgas de ámbito geográfico local, así como las huelgas generales, que por su propio carácter siempre tienen una marcada connotación política.

En lo que respecta al ámbito geográfico de la huelga:

El principio que el Comité de Libertad Sindical ha mantenido en reiteradas ocasiones es la legitimidad de las huelgas de ámbito nacional, en la medida que tengan objetivos económicos y sociales y no puramente

políticos; la prohibición de la huelga sólo podría ser aceptable, con respecto a los funcionarios públicos, que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o con respecto a los trabajadores de los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población).

En cuanto a la huelga general, al examinar un caso, el Comité consideró que es legítima y corresponde a la esfera de actividad normal de las organizaciones sindicales una huelga general de 24 horas reivindicando el aumento de los salarios mínimos, el respeto de los convenios colectivos en vigor y el cambio de política económica (para la disminución de precios y del desempleo). Asimismo, en el marco de otro caso, el Comité ha estimado que la convocatoria de una huelga general de protesta para que se ponga fin a los centenares de asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas que se han producido en los últimos años constituye una acción sindical legítima, por lo que su prohibición constituye una violación grave de la libertad sindical.

Cuando entre las reivindicaciones que se persiguen a través de la huelga figuran algunas de carácter laboral o sindical y otras de carácter político, la actitud del Comité ha consistido en reconocer la legitimidad de la huelga cuando la expresión de reivindicaciones laborales o sindicales no aparecía como un simple pretexto que en realidad encubre objetivos puramente políticos desconectados de la promoción y defensa de los intereses de los trabajadores.

La Comisión de Expertos también ha considerado que las huelgas de naturaleza puramente política no están cubiertas por los principios de libertad

sindical. Ha recalcado que las dificultades se plantean porque, muy a menudo, es imposible distinguir en la práctica entre los aspectos políticos y profesionales de una huelga, y que las políticas adoptadas por un gobierno repercuten frecuentemente de forma inmediata en los trabajadores o los empleadores, como sucede, por ejemplo, en caso de una congelación general de los precios y los salarios.

La Comisión estima que las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida.

3.1.5 La huelga de solidaridad

En lo que respecta a las huelgas de solidaridad, la cuestión central reside en determinar si los trabajadores pueden declarar la huelga por motivos laborales, sindicales o económico-sociales sin repercusión directa e inmediata para ellos.

En su estudio general de 1983, la Comisión de Expertos definió la huelga de solidaridad (la huelga que se inserta en otra emprendida por otros trabajadores) y estimó que una prohibición general de las huelgas de solidaridad podría ser abusiva, por lo que los trabajadores deberían poder recurrir a tales acciones a condición de que sea legal la huelga inicial que apoyen.

Este principio fue asumido por el Comité de Libertad Sindical en 1987, cuando examinó un decreto que no prohibía las huelgas de solidaridad, sino

que únicamente las reglamentaba, limitando las posibilidades de recursos a este tipo de movimiento²⁰. En su opinión, si bien ciertas disposiciones del decreto se podrían justificar por la necesidad de respetar ciertas normas (notificación de la huelga a las autoridades laborales o garantías para la seguridad en la empresa, prohibición de que entren en los lugares de trabajo los agitadores y los rompeshuelgas), otras, en cambio, tales como la limitación geográfica o sectorial de las huelgas solidarias excluyendo así huelgas generales de este tipo o su limitación en el tiempo o en su frecuencia, constituirían un obstáculo grave para la realización de tales huelgas.

En el mismo sentido, la Comisión de Expertos manifestó posteriormente que:

Ciertos países reconocen la legitimidad de las huelgas de solidaridad, que se plantean cada vez con más frecuencia debido a la tendencia a la concentración de empresas, así como a la mundialización de la economía y a la reubicación de los centros de trabajo. La Comisión subraya que a este respecto es preciso hacer muchas distinciones (por ejemplo, en cuanto a la definición exacta del concepto de huelga de solidaridad, a la relación que justifica el recurso a este tipo de huelgas, etc.), pero considera que la prohibición general de las huelgas de solidaridad podría ser abusiva y que los trabajadores deberían poder emprender esas acciones cuando la huelga inicial con la que se solidarizan sea, en sí misma, legal.

3.1.6 Condiciones de ejercicio del derecho de huelga

De manera general, las legislaciones establecen una serie de condiciones o requisitos para la licitud de la huelga. El Comité de Libertad Sindical ha precisado que tales condiciones deben ser razonables y en todo

²⁰ *Ibíd.*, pág. 16

caso, no de tal naturaleza que constituyan una limitación importante a las posibilidades de acción de las organizaciones sindicales. La abundancia de las decisiones del Comité al respecto obedece al hecho que recibe muchas quejas relativas al ejercicio del derecho de huelga, que representan aproximadamente un 15 por ciento de los casos.

El Comité ha considerado que los requisitos siguientes son aceptables:

1. La obligación de dar un preaviso.
2. La obligación de recurrir a los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje (voluntario) en los conflictos colectivos como condición previa a la declaración de la huelga, en la medida en que sean adecuados, imparciales y rápidos, y que las partes puedan participar en cada etapa.
3. La obligación de respetar un determinado quórum y de obtener el acuerdo de una mayoría.
4. La celebración de un escrutinio secreto para decidir la huelga.
5. La adopción de medidas para respetar los reglamentos de seguridad y para la prevención de accidentes.
6. El mantenimiento de un servicio mínimo en determinados casos.
7. La garantía de la libertad de trabajo de los no huelguistas.

Algunos de estos requisitos merecen un examen más detenido, pues en el curso de los años el Comité y la Comisión de Expertos han adoptado principios que delimitan su alcance: el recurso a la conciliación, la mediación y el arbitraje; el quórum necesario y la mayoría exigida para que una asamblea pueda declarar la huelga, y el mantenimiento de un servicio mínimo.

3.1.7 Conciliación, mediación y arbitraje voluntario

Como se ha señalado ya, el Comité de Libertad Sindical acepta que se prevea el recurso a los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje

(voluntario) en los conflictos colectivos como condición previa a la declaración de la huelga en la medida en que sean adecuados, imparciales y rápidos y que las partes puedan participar en todas las etapas.

La Comisión de Expertos ha señalado lo siguiente:

La legislación de un gran número de países dispone que, antes de emprenderse una huelga, deben agotarse los procedimientos de conciliación y de mediación. El espíritu de esas disposiciones es compatible con el artículo 4 del Convenio número 98, que persigue el fomento del pleno desarrollo y uso de los procedimientos de negociación voluntaria de los contratos colectivos. Esos procedimientos, no obstante, deben tener como único objetivo facilitar la negociación; por consiguiente, no deberían ser tan complejos ni ocasionar retrasos tan largos que, en la práctica, resultase imposible la realización de una huelga lícita o que ésta pierda toda su eficacia.

Cuando se someta el conflicto con el consentimiento de todas las partes interesadas a la conciliación o al arbitraje para su solución final, se estimule a las mismas para que se abstengan de recurrir a huelgas y a *lockouts* mientras dure el procedimiento de conciliación o de arbitraje, así como a que, en este último supuesto, acepten el laudo arbitral.

3.1.8 Arbitraje obligatorio

En lo que respecta al arbitraje obligatorio, la posición del Comité de Libertad Sindical es clara: sólo es admisible con respecto a huelgas en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, en caso de crisis nacional aguda o en la función pública.

El arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga sólo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los *servicios esenciales* en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población.

De manera general, el Comité se opone a que la legislación imponga un arbitraje con efectos vinculantes por iniciativa de las autoridades o de una sola de las partes en sustitución de la huelga como medio de solución de los conflictos de trabajo. Fuera de los casos en que el arbitraje obligatorio es aceptable, se trataría de una medida contraria al derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades y formular su programa de acción previsto en el artículo 3 del Convenio número 87.²¹

Cabe formular dos comentarios sobre la posición del Comité al respecto. En primer lugar, según tales principios el arbitraje obligatorio es aceptable a condición que esté previsto en el convenio colectivo como mecanismo de solución de conflictos o que sea aprobado por las partes durante las negociaciones que se efectúen sobre los problemas que haya originado el conflicto colectivo de que se trate. En segundo lugar, por estar formulados en términos generales, los principios del Comité son de aplicación en todas las etapas de un conflicto.

Dicho de otro modo, la legislación no puede imponer el arbitraje obligatorio con efectos vinculantes, como sustituto de la huelga, ni al inicio ni

²¹ *Ibíd.*, pág. 28

en el curso de un conflicto colectivo, salvo cuando se trate de un servicio esencial o cuando la interrupción de un servicio no esencial dure tanto que se ponga en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en el conjunto o en una parte de la población y por consiguiente, dicho servicio devenga así esencial, o como ha señalado recientemente el Comité siguiendo a la Comisión de Expertos cuando tras negociaciones prolongadas e infructuosas es obvio que el bloqueo de las negociaciones no será superado sin una iniciativa de las autoridades.

La Comisión de Expertos ha comprobado que surgen confusiones en cuanto al significado exacto del arbitraje obligatorio. Cuando esta expresión se refiere a los efectos obligatorios de un procedimiento de arbitraje solicitado de manera voluntaria por ambas partes, la Comisión considera que no plantea dificultades, dado que se supone que las partes normalmente deberían acatar la decisión del árbitro o del tribunal arbitral que han elegido. En la práctica, el verdadero problema se plantea en el caso de que las autoridades puedan imponer el arbitraje obligatorio en un conflicto de intereses por propia iniciativa o a solicitud de una sola de las partes.

En lo que respecta al arbitraje impuesto a solicitud de una sola de las partes, la Comisión considera que de manera general es contrario al principio de negociación voluntaria de los convenios colectivos establecido en el Convenio número 98 y por consiguiente, a la autonomía de las partes en la negociación. No obstante, puede admitirse una excepción en aquellos casos en que existan disposiciones que permitan a las organizaciones de trabajadores iniciar este procedimiento para la firma del primer convenio colectivo; como la experiencia demuestra que el acuerdo del primer convenio colectivo es frecuentemente uno de los pasos más difíciles en el establecimiento de sanas relaciones profesionales, este tipo de disposiciones

pueden considerarse como mecanismos y procedimientos que facilitan la negociación colectiva.

En cuanto a la imposición del arbitraje a iniciativa de las autoridades, la Comisión considera que tales intervenciones son difícilmente conciliables con el principio de negociación voluntaria establecido en el artículo 4 del Convenio número 98. No obstante, la Comisión debe admitir que existe un momento en la negociación en el cual, tras negociaciones prolongadas e infructuosas, puede justificarse la intervención de las autoridades cuando es obvio que el bloqueo de las negociaciones no será superado sin una iniciativa de las mismas. En virtud de la gran diversidad de sistemas jurídicos (además de la jurisprudencia y prácticas nacionales) vigentes en los diferentes Estados Miembros para solucionar este problema, que es uno de los más complejos en materia de relaciones laborales, la Comisión se limitará a brindar indicaciones de orden general y ciertos principios que podrían ser aplicados a través de medidas apropiadas a las condiciones nacionales, como las previstas en el artículo 4 del Convenio número 98.

Según la Comisión, sería deseable que las partes dispongan de toda oportunidad para negociar colectivamente durante un período de tiempo suficiente, con la ayuda de una mediación independiente (mediador, conciliador, etc.), así como de mecanismos y procedimientos establecidos con una sola finalidad: facilitar las negociaciones colectivas. Basado en el principio que un acuerdo negociado, por insuficiente que sea, es preferible a una solución impuesta, las partes deberían tener siempre la posibilidad de regresar voluntariamente a la mesa de negociaciones, lo que implica que todo mecanismo de solución de conflictos adoptado debería incluir la posibilidad de suspender un proceso de arbitraje obligatorio, si las partes desean continuar con las negociaciones.

3.1.9 Quórum y mayoría para declarar la huelga

En lo que respecta al quórum y la mayoría requerida para decidir la declaración de la huelga, el Comité de Libertad Sindical ha adoptado criterios en función de las quejas que se le han presentado: ha señalado, por ejemplo, que el respeto de un quórum de dos tercios de los afiliados podría ser difícil de alcanzar, en particular cuando los sindicatos tienen un gran número de afiliados o cubren un territorio vasto.

En cuanto al número de votos exigido para declarar la huelga, el Comité señaló que el requisito de que se cuente con dos tercios de la totalidad de los miembros de la organización o de la sección interesada constituye una restricción contraria al artículo 3 del Convenio número 87. Por otra parte, el Comité estimó conforme a los principios de la libertad sindical que la decisión de declarar una huelga en las secciones locales de una organización sindical sea adoptada por la asamblea general de las secciones locales si el motivo de la huelga es de índole local, y que en las organizaciones sindicales de grado superior, la decisión de la declaración de la huelga sea adoptada por el comité de dirección de estas organizaciones por mayoría absoluta de votos de todos los miembros de dicho comité. Como es patente, estos principios han sido formulados en contextos legislativos específicos y se mencionan aquí a título de ejemplo, sin prejuzgar la legitimidad de otros sistemas de quórum y de mayoría.

En decisiones más recientes, el Comité se ha pronunciado con carácter más general en el sentido siguiente:

La exigencia de la decisión de más de la mitad de los trabajadores concernidos para declarar una huelga es demasiado elevada y podría dificultar excesivamente la posibilidad de efectuar la huelga, sobre todo en grandes empresas.

La mayoría absoluta de trabajadores vinculados en una declaración de huelga puede resultar difícil de alcanzar, particularmente en aquellos sindicatos que agrupan a un gran número de afiliados. Esta disposición puede entrañar, pues, un riesgo de limitación importante al derecho de huelga.

La Comisión de Expertos ha comprobado que:

La legislación de muchos países subordina el ejercicio del derecho de huelga a la aprobación previa de esa acción por un cierto porcentaje de trabajadores. Esta exigencia no plantea, en principio, ningún problema con respecto al Convenio número 87, pero las modalidades de escrutinio, el quórum y la mayoría exigida no deberían ser tales que el ejercicio del derecho de huelga resultase, en la práctica, muy difícil, e incluso imposible.

Las condiciones establecidas en las diversas legislaciones varían enormemente, y su compatibilidad con el Convenio puede depender también de elementos concretos, tales como la diseminación o el alejamiento geográfico de los centros de trabajo, o incluso la estructura de la negociación colectiva por empresas o por industrias. Si un Estado Miembro considera adecuado prever en su legislación disposiciones que exijan que las acciones de la huelga deban ser votadas por los trabajadores, dicho Estado deberá asegurar que sólo se tomen en consideración los votos emitidos, y que el quórum o la mayoría necesaria se fijen a un nivel razonable.

3.2 Libertad de trabajo de los no huelguistas

El Comité de Libertad Sindical reconoce el principio de la libertad de trabajo de los no huelguistas; la Comisión de Expertos parece aceptar este

principio cuando subraya, al tratar de los piquetes de huelga, que deben ser pacíficos y que no deben dar lugar a actos de violencia contra personas.

3.2.1 Casos y circunstancias en que es admisible la imposición de un servicio mínimo

La posición del Comité de Libertad Sindical es que es aceptable imponer un servicio mínimo de seguridad en todos los casos de huelga, con el fin de hacer respetar la seguridad de las personas, evitar accidentes y garantizar la seguridad de las instalaciones. En lo que respecta a los servicios mínimos de funcionamiento, es decir, los tendentes a mantener hasta cierto punto la producción o los servicios de la empresa o institución donde se produce la huelga, el Comité ha estimado que:

El establecimiento de tales servicios mínimos en caso de huelga sólo debería poder ser posible en: 1) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término) ; 2) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que las huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y 3) en servicios públicos de importancia trascendental.

Respecto de estos últimos, el Comité ha considerado legítimo el establecimiento de servicios mínimos de funcionamiento, por ejemplo, en el servicio de transbordadores de una isla; los servicios de una empresa portuaria nacional; el servicio de subterráneos; los servicios de transporte de

pasajeros y mercancías y de transporte ferroviario; los servicios de correos; los bancos, el sector del petróleo y el instituto monetario nacional.

En cuanto a la determinación de los servicios mínimos a mantener y del número de trabajadores que los garanticen, el Comité ha estimado que:

Deberían poder participar no sólo las autoridades públicas, sino también las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas. En efecto, ello no sólo permite un ponderado intercambio de puntos de vista sobre lo que en una situación concreta puede considerarse como servicios mínimos limitados a lo estrictamente indispensable, sino que también contribuye a garantizar que el alcance de los servicios mínimos no tenga por resultado que la huelga sea inoperante en la práctica en razón de su escaso impacto, así como a disipar posibles impresiones de las organizaciones sindicales en el sentido de que una acción de huelga se ha visto frustrada en razón de servicios mínimos concebidos demasiado ampliamente y fijados unilateralmente.

El Comité ha insistido también en la importancia que las disposiciones relativas a los servicios mínimos a aplicar se determinen en forma clara, se apliquen estrictamente y sean conocidas a su debido tiempo por los interesados.

En caso de huelga en los servicios públicos, si hay divergencias entre las partes en cuanto al número de personas y a las ocupaciones que deben componer el servicio mínimo, en opinión del Comité la legislación debería prever que dicha divergencia fuese resuelta por un órgano independiente y no por el Ministerio de Trabajo o el ministerio o empresa pública concernida.

Para dilucidar después de una huelga si los servicios mínimos eran excesivos porque fueron más allá de lo indispensable, el Comité ha estimado que un pronunciamiento definitivo y con completos elementos de apreciación, sólo puede realizarse por la autoridad judicial, toda vez que supone en particular un conocimiento en profundidad de la estructura y funcionamiento de las empresas y establecimientos concernidos y del impacto efectivo que tuvieron las acciones de huelga.

En opinión de la Comisión, este servicio debería satisfacer por lo menos dos condiciones. En primer lugar, y este aspecto es de la mayor importancia, debería tratarse real y exclusivamente de un servicio mínimo, es decir, un servicio limitado a las actividades estrictamente necesarias para cubrir las necesidades básicas de la población o satisfacer las exigencias mínimas del servicio, sin menoscabar la eficacia de los medios de presión.

En segundo lugar, dado que este sistema limita uno de los medios de presión esenciales de que disponen los trabajadores para defender sus intereses económicos y sociales, sus organizaciones deberían poder participar, si lo desean, en la definición de este servicio, de igual modo que los empleadores y las autoridades públicas.

Sería sumamente conveniente que las negociaciones sobre la definición y la organización del servicio mínimo no se celebraran durante los conflictos de trabajo, a fin de que todas las partes interesadas pudieran negociar con la perspectiva y la serenidad necesarias. Las partes también podrían prever la constitución de un organismo paritario o independiente que tuviera como misión pronunciarse rápidamente y sin formalismos sobre las dificultades que plantea la definición y la aplicación de tal servicio mínimo y que estuviera facultado para emitir decisiones ejecutorias.

3.2.2 Declaración de ilegalidad de la huelga por incumplimiento de los requisitos legales

Al examinar alegatos relativos a la declaración de ilegalidad de una huelga, el Comité de Libertad Sindical subrayó que dicha declaración no debería corresponder al gobierno, sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con su confianza, particularmente en aquellos casos en que éste es parte en un conflicto. Refiriéndose a una circular oficial de un país relativa a la ilegalidad de toda huelga en el sector público, el Comité consideró que asuntos como éste no deberían ser competencia de las autoridades administrativas.

3.2.3 Protección contra la discriminación antisindical con motivo de huelgas

Cuando la oposición de intereses entre los empleadores y los trabajadores no se resuelve a través de la negociación o el arbitraje, el enfrentamiento entre las partes puede dar paso a acciones colectivas para hacer prevalecer los propios intereses. El conflicto entra entonces en una fase de endurecimiento en la que pueden producirse represalias y romperse las reglas del juego, incluso con vulneraciones de la legislación.

Debido a las quejas que se le presentan, el Comité de Libertad Sindical ha examinado en numerosas ocasiones alegatos de represalias, ya sean despidos de dirigentes sindicales, sindicalistas o trabajadores u otro tipo de actos perjudiciales en el empleo, por organizar o simplemente participar en huelgas legítimas.

La Comisión de Expertos ha puesto de relieve que la protección que se brinda a los trabajadores y a los dirigentes sindicales contra los actos de

discriminación antisindical es un elemento esencial del derecho de sindicación porque tales actos pueden dar lugar en la práctica a la negación de las garantías previstas en el Convenio número 87.

En los párrafos siguientes se examinarán las normas de la OIT que amparan contra la discriminación antisindical y los principios sentados por los órganos de control sobre las personas que deben gozar de protección contra este tipo de discriminaciones, los distintos actos de discriminación y las características que deben tener los mecanismos de reparación.

Normas internacionales del trabajo relativas a la discriminación antisindical

Si bien no existen disposiciones específicas contra los actos de discriminación por motivos de huelga, la protección contra todo acto discriminatorio que menoscabe la libertad sindical en relación con el empleo se halla garantizada de manera general por el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 98), así como por el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (número 135), y por el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (número 151). El artículo 1, párrafo 1, del Convenio número 98 establece, en términos generales, que los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

El artículo 1 del Convenio número 135 dispone que: Los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación

en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.

El artículo 4 del Convenio número 151 establece que:

1. Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.

2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

a) sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o a que deje de ser miembro de ella;

b) despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.

Pueden encontrarse también en otros convenios y recomendaciones disposiciones relativas a la discriminación antisindical en relación con el empleo y con la realización de actividades sindicales; estas disposiciones reiteran básicamente las enunciadas en los convenios sobre libertad sindical, adaptándolas a situaciones y trabajadores particulares. Por otra parte, el artículo 1, apartado d), del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), prohíbe toda forma de trabajo forzoso u obligatorio como castigo por haber participado en huelgas.

La Comisión de Expertos ha puesto de relieve las diferencias que presentan las legislaciones de los Estados Miembros de la OIT en lo que respecta a las garantías contra la discriminación antisindical. Concretamente ha señalado que en varios países, los trabajadores cubiertos por la

legislación general del trabajo están protegidos contra los actos de discriminación antisindical, pero que en otros no se prevé ninguna protección general a este respecto o incluso se niega dicha protección, directa o indirectamente, a ciertas categorías de trabajadores. Diversas legislaciones conceden una protección especial a ciertos miembros de un sindicato que haya pedido su inscripción en el registro o que esté a punto de constituirse, a los miembros fundadores de un sindicato o a los responsables sindicales.

En lo que concierne específicamente al derecho de huelga, la Comisión de Expertos ha observado que al ser la conservación del vínculo laboral una consecuencia normal del reconocimiento del derecho de huelga, del ejercicio legítimo, se entiende que de este derecho no debería derivarse el despido o discriminaciones en contra de los huelguistas.

Personas protegidas y tipos de actos de discriminación antisindical en caso de huelga

Los principios del Comité de Libertad Sindical consideran ilegítimos los actos de discriminación contra los dirigentes sindicales que organizan huelgas legítimas, y protegen asimismo a los sindicalistas y trabajadores que participan en las mismas. El Comité sostiene el principio general que ninguna persona debe ser objeto de discriminación a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, ya sean presentes o pasadas. Más concretamente, ha afirmado que:

- Nadie debería ser objeto de sanciones por realizar o intentar realizar una huelga legítima.
- El despido de trabajadores a raíz de una huelga legítima constituye una grave discriminación en materia de empleo por el ejercicio de una actividad sindical lícita, contraria al Convenio número. 98.

- Cuando se despide a sindicalistas o dirigentes sindicales por hechos de huelga, el Comité no puede sino llegar a la conclusión de que se les está perjudicando por su acción sindical y de que están sufriendo discriminación antisindical.
- El respeto a los principios de la libertad sindical requiere que a los trabajadores no se les despidan o deniegue el reingreso por participar en una huelga u otro tipo de acción reivindicativa.
- A estos fines es irrelevante si el despido se produce durante la huelga o después de la misma. Lógicamente, debería ser irrelevante igualmente que el despido se produzca con anterioridad a la huelga si la finalidad del mismo es impedir o sancionar el ejercicio del derecho de huelga.
- Medidas extremadamente graves como el despido de trabajadores por haber participado en una huelga y rehusar su reingreso implican graves riesgos de abuso y constituyen una violación de la libertad sindical.
- Nadie debería poder ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga pacífica.

La Comisión de Expertos también postula la protección de trabajadores y dirigentes sindicales contra los actos de discriminación antisindical y ha constatado que la mayoría de las legislaciones contiene disposiciones generales o detalladas que amparan a los trabajadores contra los actos de discriminación, aunque varíe el grado de protección. La Comisión destaca que dicha protección es un elemento esencial del derecho de sindicación y, a su juicio, es particularmente necesaria por lo que respecta a los dirigentes y delegados sindicales, habida cuenta que para poder desempeñar sus funciones sindicales con plena independencia, deben tener la garantía de que no sufrirán perjuicios como consecuencia de su mandato sindical. Este planteamiento coincide con el del Comité de Libertad Sindical.

Como ya se ha señalado, la Comisión de Expertos subraya que la conservación del vínculo laboral constituye una consecuencia normal del reconocimiento del derecho de huelga; por tanto, del ejercicio de este derecho no debería derivarse el despido ni discriminaciones en contra de los huelguistas.

La Comisión ha recordado que:

En algunos países en los que rige el sistema de “common law”, se considera que uno de los efectos de las huelgas es la ruptura del contrato de trabajo, lo que permite a los empleadores reemplazar a los huelguistas por nuevos empleados. En otros países, ante una huelga, se permite al empleador despedir a los huelguistas o reemplazarlos temporalmente o por un período indeterminado.

Además, las sanciones o las medidas de reparación son frecuentemente insuficientes cuando los huelguistas son particularmente afectados por las medidas adoptadas por el empleador, tales como acciones disciplinarias, traslados, retrogradación, despido. A juicio de la Comisión, la legislación debería brindar a este respecto una protección realmente eficaz, ya que, de no ser así, el derecho de huelga podría perder toda su razón de ser.

El Comité de Libertad Sindical ha manifestado su preocupación ante las legislaciones de ciertos países que permiten el despido sin indicación de causa. En ciertos casos la legislación nacional permite a los empleadores, a condición de que paguen la indemnización prevista por la ley en todos los casos de despido injustificado, despedir a un trabajador, si el motivo real es su afiliación a un sindicato o su actividad sindical. Así no se concede una

protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical cubiertos por el Convenio número 98.

La Comisión de Expertos se ha expresado en el mismo sentido al referirse a la protección adecuada de que deben disfrutar los trabajadores contra los actos de discriminación antisindical en general, a tenor del artículo 1 del Convenio número 98. Asimismo, ante la posibilidad de que los dirigentes sindicales fueran despedidos sin indicación del motivo, el Comité de Libertad Sindical, al examinar un caso, pidió al gobierno que tomara medidas con miras a sancionar los actos de discriminación antisindical y a posibilitar vías de recurso para los que sean objeto de tales actos.

En cuanto a la tipología de los actos de discriminación antisindical con motivo de huelgas legítimas, el Comité ha mencionado, basándose en las quejas recibidas, el despido, la confección de listas negras de personas que han participado en huelgas en particular para negarles la contratación, el traslado de dirigentes sindicales, la necesidad de certificados de lealtad para poder ser readmitido o contratado, los descensos, las jubilaciones anticipadas obligatorias, las sanciones penales y otros actos.

Mecanismos de protección

A juicio del Comité de Libertad Sindical, mientras se garantice de manera efectiva la protección contra los actos de discriminación antisindical, los métodos que se adopten para garantizarla a los trabajadores pueden variar de un Estado a otro. En el mismo sentido, la Comisión de Expertos indicó que la protección contra actos de discriminación antisindical puede garantizarse por diversos medios, adaptados a la legislación y la práctica nacional, a condición de que prevengan o reparen eficazmente la

discriminación antisindical y de que permitan que se reinstale a los representantes sindicales en su situación anterior y que éstos sigan ejerciendo su mandato, de conformidad con la voluntad de los afiliados.

A este respecto, la Comisión de Expertos ha observado a título ilustrativo que, con el fin de asegurar la protección de los dirigentes sindicales, algunas legislaciones estipulan mecanismos de carácter preventivo, es decir, exigen que ciertas medidas contra los representantes o los dirigentes sindicales estén sujetas a una autorización previa por parte de un organismo independiente o público (inspección del trabajo o tribunales laborales), de un organismo sindical o de un comité de empresa.

En la mayoría de las otras legislaciones se ha optado, en cambio, por un sistema de reparación del perjuicio ocasionado. Por su parte, el Comité de Libertad Sindical ha indicado que una de las formas de asegurar la protección de los delegados sindicales es disponer que no podrán ser despedidos mientras estén en el ejercicio de sus funciones, ni durante un período de tiempo determinado a partir del momento en que cesen en ellas, salvo, naturalmente, en caso de falta grave.

La Comisión de Expertos ha subrayado que los despidos antisindicales no pueden considerarse del mismo modo que otros tipos de despidos, ya que el derecho de sindicación es un derecho fundamental. A juicio de la Comisión, ello implica distinciones en lo que atañe, por ejemplo, a las modalidades de prueba, a las sanciones y a las medidas de subsanación. Sobre este tema, el Comité de Libertad Sindical ha recordado que:

La existencia en la legislación de normas de fondo que prohíban los actos de discriminación antisindical no es suficiente si las mismas no van

acompañadas de procedimientos eficaces para que se cumplan en la práctica. Así, por ejemplo, puede resultar a menudo difícil, si no imposible, que un trabajador aporte la prueba que una medida de la que ha sido víctima constituye un caso de discriminación antisindical. En este sentido cobra toda su importancia el artículo 3 del Convenio número 98, que dispone que deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto del derecho de sindicación.

De manera tenaz, los órganos de control también han mostrado a menudo su preocupación frente a la falta de eficacia y de poder de disuasión de las medidas que se adoptan a efectos de erradicar o prevenir los actos de discriminación antisindical, así como sobre la rapidez con la que deben examinarse las denuncias a este respecto.

El Comité de Libertad Sindical señala que:

- El respeto de los principios de la libertad sindical exige claramente que los trabajadores que se consideran perjudicados como consecuencia de sus actividades sindicales deben disponer de medios de reparación que sean rápidos, económicos y totalmente imparciales.
- Es necesario que se prevean en la legislación, de manera expresa, recursos y sanciones suficientemente disuasivos contra los actos de discriminación antisindical, a fin de garantizar la eficacia práctica de los artículos 1 y 2 del Convenio número 98. Además, respecto de los alegatos de lentitud excesiva a veces años por parte de la justicia en el tratamiento de causas relativas a sanciones contra sindicalistas, el Comité ha estimado que:

Los procesos relativos a cuestiones de discriminación antisindical, en violación del Convenio número 98, deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces; una excesiva demora en la tramitación de los casos de discriminación antisindical y, en particular, la ausencia de decisión por largo tiempo en los procesos relativos a la reposición de los dirigentes sindicales despedidos equivale a una denegación de justicia y, por tanto, a una negación de los derechos sindicales de los afectados.

La Comisión de Expertos destaca también que la existencia de normas legislativas generales que prohíben los actos de discriminación antisindical es insuficiente si éstas no van acompañadas de procedimientos rápidos y eficaces que garanticen su aplicación en la práctica.

Ya sea que el mecanismo de protección instituido se base en la prevención o en la reparación, la experiencia muestra que en la práctica se plantean problemas similares con relación sobre todo a la lentitud de los procedimientos, a las dificultades que entraña la carga de la prueba y a la posibilidad que tiene el empleador de pagar una indemnización a título de descargo, que no guarda proporción con la gravedad del perjuicio sufrido por el trabajador. Por ello, la Comisión insiste en la necesidad de instituir procedimientos rápidos, poco costosos e imparciales para prevenir los actos de discriminación antisindical o ponerles remedio lo más rápidamente posible.

Las normas legislativas son insuficientes si no van acompañadas de sanciones realmente disuasivas para asegurar su aplicación. En este sentido, la Comisión de Expertos considera que el reintegro del trabajador despedido con el pago de indemnizaciones retroactivas constituye el medio más apropiado de remediar los actos de discriminación antisindical. El

Comité de Libertad Sindical ha estimado también que quienes sean objeto de discriminación antisindical deberían tener la posibilidad de reintegrarse en el puesto de trabajo.

3.2.4 Extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga

El derecho de huelga, considerado por los órganos de control de la OIT como un derecho fundamental, no es un derecho absoluto, por lo que su ejercicio debe armonizarse con los derechos fundamentales de los ciudadanos y de los empleadores. Así, los principios de dichos órganos sólo amparan las huelgas legítimas, es decir, las huelgas que se realicen de conformidad con la legislación nacional cuando ésta no menoscabe las garantías básicas del derecho de huelga.

En efecto, como ha señalado el Comité de Libertad Sindical, las condiciones requeridas por la legislación para que la huelga se considere un acto lícito deben ser razonables y, en todo caso, no de tal naturaleza que constituyan una limitación importante a las posibilidades de acción de las organizaciones sindicales.

Las extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga revisten formas variadas, que van desde la participación de categorías de trabajadores privados legítimamente de este derecho o el incumplimiento de requisitos razonables para declarar la huelga, hasta el deterioro o destrucción de bienes y locales de la empresa y la violencia física contra personas. Normalmente, dichas extralimitaciones están castigadas por las legislaciones nacionales y, en función de su gravedad, las consecuencias de las infracciones pueden ir desde el despido hasta sanciones económicas o penales de distinto tipo.

Por ejemplo, en un reciente caso examinado por el Comité de Libertad Sindical relativo a una huelga de controladores del tráfico aéreo, que dio origen a despidos y a acciones de carácter penal, el Comité consideró que no podía pedirse al Gobierno que diera curso a la solicitud de reincorporación de los despedidos en sus puestos de trabajo planteada por el querellante, habida cuenta de que durante la huelga se habían alterado las contraseñas (*passwords*) del sistema de radar, poniendo en peligro la seguridad de la población. Desde un punto de vista más general, al examinar situaciones en las que se planteaban extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga, el Comité se ha pronunciado en el sentido siguiente:

Los principios de la libertad sindical no protegen extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga que consistan en acciones de carácter delictivo. No deberían imponerse sanciones penales por actos de huelga, salvo en los casos en que no se respeten las prohibiciones relativas a la huelga que estén en conformidad con los principios de la libertad sindical. Cualquier sanción impuesta por actividades ilegítimas relacionadas con huelgas debería ser proporcional al delito o falta cometida, y las autoridades deberían excluir el recurso a medidas de encarcelamiento contra quienes organizan o participan en una huelga pacífica.

Se considera que ciertas medidas temporales que habían sido tomadas por las autoridades con motivo de una huelga efectuada en un servicio esencial prohibición de las actividades del sindicato, cese del descuento de las cuotas sindicales, etc. eran contrarias a las garantías previstas en el artículo 3 del Convenio número 87, el Comité señaló a la atención del gobierno que las medidas tomadas por las autoridades para asegurar la prestación de los servicios esenciales deben guardar proporcionalidad con el fin perseguido sin incurrir en excesos.

Cuando se trata de huelgas pacíficas, el Comité ha señalado que las autoridades no deberían recurrir a medidas de detención y encarcelamiento en casos de organización o participación en una huelga pacífica y que tales medidas comportan graves riesgos de abuso y serias amenazas a la libertad sindical; nadie debería poder ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga pacífica.

La mayoría de las legislaciones que limitan o prohíben el derecho de huelga prevén sanciones contra los trabajadores y los sindicatos que infringen las restricciones; hay países en los que la huelga ilegal constituye un delito penal, castigado con una multa o una pena de cárcel; en otros países, se tipifica como práctica desleal de trabajo que entraña responsabilidad civil y posibles sanciones disciplinarias. La Comisión de Expertos opina lo siguiente:

La Comisión considera que únicamente debería ser posible imponer sanciones por acciones de huelga en los casos en que las prohibiciones de que se trate estén de acuerdo con los principios de la libertad sindical. Ahora bien, incluso en tales casos, tanto la jurisdiccionalización excesiva de las cuestiones relacionadas con las relaciones laborales como la aplicación de graves sanciones por acciones de huelga pueden provocar más problemas que los que resuelven.

La imposición de sanciones penales desproporcionadas no favorecen en modo alguno el desarrollo de relaciones laborales armoniosas y estables. Si se imponen penas de prisión, las mismas deberían justificarse en virtud de la gravedad de las infracciones cometidas, y estar sometidas a un control judicial regular. Asimismo, debería existir el derecho de apelar dichas medidas.

Por otra parte, ciertas prohibiciones o restricciones al derecho de huelga que están en conformidad con los principios sobre libertad sindical, prevén en algunas ocasiones sanciones civiles o penales contra los huelguistas y sindicatos que violan estas disposiciones. Según la Comisión, tales sanciones no deberían ser desproporcionadas con la gravedad de las violaciones.

3.3 EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS SEGÚN EL DERECHO INTERNACIONAL.

El abordaje de este apartado está referido, en primer lugar, a los instrumentos internacionales más generales que constituyen el Sistema Universal de Derechos Humanos; en segundo lugar, a los instrumentos internacionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; y finalmente, a los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, en materia de Libertad Sindical.²²

3.3.1 Instrumentos Internacionales del Sistema Universal de Derechos Humanos.

Entre los instrumentos internacionales básicos y más generales del Sistema Universal de Derechos Humanos, pueden mencionarse: a) La Declaración Universal de Derechos Humanos;²³ b) El Pacto Internacional de

²² MONGE, José Luis Alberto, Revista de derecho público UES, enero 2010, año 2 n° 1, pág. 56

²³ Aprobada por la Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales;²⁴ y c) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.²⁵

De todos estos instrumentos, el único que hace referencia y reconoce expresamente el derecho de huelga, es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y lo hace en los siguientes términos:

“Artículo 8

- 1. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país”.*

A diferencia del derecho de asociación sindical, que es reconocido expresamente en cada uno de los instrumentos básicos de derechos humanos a nivel universal; el derecho de huelga sólo es reconocido en uno de ellos y en los términos citados, con el agravante de que permite que cada Estado parte lo regule en su derecho interno. Lo anterior significa que cada Estado parte está en libertad de limitar, según le convenga, el reconocimiento y ejercicio del referido derecho.

3.3.2 Instrumentos Internacionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Así como en el apartado anterior se hizo mención de los instrumentos internacionales básicos y más generales del Sistema Universal de Derechos Humanos, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se pueden

²⁴ Firmado por Acuerdo Ejecutivo No. 42 del 13 de Noviembre de 1979 y ratificado por Decreto Legislativo No. 27 del 23 de Noviembre de 1979.

²⁵ Firmado por Acuerdo Ejecutivo No. 42 del 13 de Noviembre de 1979 y ratificado por Decreto Legislativo No. 27 del 23 de Noviembre de 1979.

citar: a) La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre²⁶; b) La Convención Americana de los Derechos Humanos, conocida como “Pacto de San José”²⁷; y c) El Protocolo Adicional a la Convención Americana de los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como “Protocolo de San Salvador”²⁸. De estos instrumentos, el único que amerita especial atención, es el Protocolo Adicional a la Convención Americana de los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ser el único que reconoce expresamente el derecho de huelga, como parte de los derechos sindicales. Este Protocolo, al efecto, reza:

“Artículo 8 Derechos Sindicales

1. Los Estados partes garantizarán:b. el derecho a la huelga”

Este último instrumento es más contundente que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando se refiere al derecho de huelga, por cuanto impone la obligación para cada Estado parte, de garantizar el ejercicio de aquél en forma general, sin limitarlo a la conveniencia del legislador nacional. Para finalizar el estudio del derecho de huelga en los instrumentos internacionales, a nivel de las Américas, es ineludible referirse a la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, conocida como “Carta de Bogotá”.²⁹

La Carta en comento, en su Art.27, se refiere al derecho de huelga en los términos siguientes: *“Los trabajadores tienen derecho a la huelga. La ley*

²⁶ Se adoptó el 2 de mayo de 1948

²⁷ Se adoptó el 22 de noviembre de 1969. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978

²⁸ Se adoptó el 17 de noviembre de 1988. Entrada en vigor: 16 de noviembre de 1999

²⁹ Aprobada en la ciudad de Bogotá, el 2 de mayo de 1948, por los Estados Americanos, con excepción de los Estados Unidos de América.

regulará este derecho en cuanto a sus condiciones y ejercicios”. Por la forma en que fue redactado este artículo, puede hacerse la misma observación que se le hizo al Art.8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el sentido que el reconocimiento que hace del derecho de huelga puede ser limitado o restringido por el derecho interno de cada país.

3.3.3 Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en materia de Libertad Sindical.

La Organización Internacional del Trabajo, es una organización especializada, perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para tratar los problemas relativos al trabajo, en ese carácter, la OIT ha aprobado cinco convenios que se refieren especialmente al tema de la libertad sindical.

Los Convenios de la O.I.T. relativos a la Libertad Sindical son: a) El Convenio N° 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación;³⁰ b) El Convenio N° 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva;³¹ c) El Convenio N°135 sobre los Representantes de los Trabajadores;³² d) El Convenio N° 151 sobre las Relaciones de Trabajo

³⁰ Aprobado mediante Acuerdo Ejecutivo No. 578 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 74 de fecha 24 de agosto de 2006 y publicado en el Diario Oficial No. 159. Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

³¹ Aprobado mediante Acuerdo Ejecutivo No. 579 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 75 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial No. 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

³² Aprobado mediante acuerdo Ejecutivo No. 580 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable, Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 76 de fecha 24 de agosto de

en la Administración Pública;³³ y e) El Convenio N° 154 sobre el Fomento de la Negociación Colectiva.³⁴

Los primeros cuatro Convenios mencionados anteriormente, en su momento fueron ratificados por el Estado de El Salvador. Los dos primeros, se conocen como los Convenios Básicos de la OIT en relación a la Libertad Sindical. Actualmente, ya no cabe duda de que el derecho de huelga es una de las manifestaciones de la libertad sindical, junto al derecho de asociación sindical y de contratación colectiva. Sin embargo, hay que decirlo, ninguno de los Convenios de la OIT citados anteriormente hace referencia expresa al derecho de huelga, ni siquiera para los trabajadores del sector privado.

La OIT no ha desconocido del todo este problema, ya que en base al Art.3 del Convenio N°87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, de 1948, el cual dispone que: *“Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción”*, dicha organización ha reconocido que todos los trabajadores tienen derecho a programar la huelga. Para fundamentar tal interpretación, se basan específicamente en el derecho que tienen las organizaciones de trabajadores, sin restricción, *“de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción”*.³⁵

2006, y publicado en el Diario Oficial No. 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

³³ Aprobado mediante acuerdo Ejecutivo No. 581 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 77 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial N° 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

³⁴ De la conferencia general de la OIT convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 de junio de 1981, en su sexagésima séptima reunión.

³⁵ Jane Hodges-Aeberhard y Alberto Odero de Dios. “Los principios del Comité de Libertad Sindical relativos a las Huelgas”. Revista Internacional del Trabajo. Vol.106, N°4 1987, pág.511-512

Los órganos de control de la OIT, tales como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, han reafirmado el derecho de huelga de los trabajadores y definido los límites dentro de los cuales cabe ejercerlo. Para el caso, en lo que se refiere a la Administración Pública, el Comité de Libertad Sindical ha señalado que la única categoría de funcionarios públicos a los que se les puede prohibir la huelga es a aquellos que actúan como “órganos del poder público”. Por su parte, la Comisión de Expertos definió a esta categoría de funcionarios como “aquellos que se emplean en los Ministerios y demás órganos gubernamentales comparables, así como aquellos que actúan en calidad de auxiliares de éstos, pero no las demás personas empleadas por el Estado, las empresas públicas o las instituciones públicas autónomas”.³⁶

Además, entre la categoría de funcionarios que no actúan como órganos de poder público, el Comité admite que pueden ser excluidos del derecho de huelga aquellos que trabajan en servicios esenciales en el sentido estricto del término, entendiendo como tales, “aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población”³⁷

3.3.4 Los trabajadores que deben disfrutar del derecho de huelga y los que pueden ser excluidos según los convenios y los órganos de control de la OIT

En primer lugar, debe recordarse que el artículo 9 del Convenio número 87 dispone que la legislación nacional deberá determinar hasta qué

³⁶ *Ibíd.*, pág. 520

³⁷ *Ibíd.*

punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio. El Comité de Libertad Sindical se ha negado, por ello, a objetar las legislaciones que prohíben la huelga a estas categorías de trabajadores.³⁸

El ejercicio de la huelga es uno de los medios fundamentales para hacer efectivo el derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar, sus actividades (artículo 3 del Convenio número 87), desde que formuló sus primeros principios en la materia el Comité ha optado por el reconocimiento del ejercicio de la huelga con carácter general, admitiendo solamente como posibles excepciones las que pudieran imponerse a cierto tipo de funcionarios públicos y a los trabajadores de los servicios esenciales en el sentido estricto del término. Evidentemente, el Comité admite también la prohibición de la huelga en situaciones de crisis nacional aguda. La Comisión de Expertos comparte los mismos planteamientos.

3.3.5 Funcionarios públicos

En lo que respecta a los funcionarios públicos, ambos órganos han tenido conocimiento del consenso alcanzado en la etapa preparatoria de la adopción del Convenio número 87, en el sentido de que el reconocimiento del derecho sindical a los funcionarios públicos no tiene relación alguna con la cuestión del derecho de esos funcionarios a la huelga, y han considerado que cuando no se concede a los funcionarios públicos el derecho de huelga, deberían disfrutar de garantías adecuadas para proteger sus intereses, como por ejemplo procedimientos de conciliación y arbitraje apropiados, imparciales y rápidos en los que las partes puedan participar en todas las

³⁸ GERNIGON, Bernard, Op cit, Pág. 17

etapas, y en los que las decisiones arbitrales sean obligatorias para ambas partes y se apliquen plena y prontamente.³⁹ Hay que recordar asimismo que las disposiciones del Convenio número 151, aunque se refiere entre otras cuestiones a la solución de conflictos, no mencionan explícitamente el derecho de huelga de los empleados públicos.⁴⁰

Dicho esto, conviene subrayar que, al abordar la cuestión del derecho de huelga de los funcionarios, los órganos de control de la OIT se han basado en una constatación: lo que se entiende por funcionario público varía notablemente de país a país. Según se desprende de los pronunciamientos de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical, son funcionarios públicos, a fines de su posible exclusión del ejercicio de la huelga, los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado. Las consecuencias de este enfoque son importantes, ya que la pauta para determinar los funcionarios públicos excluibles ya no es el hecho de que se les aplique la ley nacional de carrera administrativa, sino la naturaleza de las funciones que realicen tales funcionarios.

Si el derecho de huelga de los funcionarios de ministerios y demás organismos gubernamentales comparables, así como de sus auxiliares y el de los funcionarios de la administración de justicia y del poder judicial, pueden ser objeto de restricciones importantes o incluso de prohibición, no sucede lo mismo, por ejemplo, con respecto a las personas empleadas por las empresas públicas. Hasta ahora el Comité de Libertad Sindical, con motivo de las quejas que le han sido sometidas, ha señalado que ciertas categorías de funcionarios no ejercían funciones de autoridad en nombre del

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ese año, después de un largo debate, la Comisión del Servicio Público de la Conferencia Internacional del Trabajo, que elaboró el citado Convenio núm. 151, entendió que éste «no trataba de ninguna manera de la cuestión del derecho de huelga» (OIT, 1978, pág. 25/10, párrafo 62)

Estado, como los empleados públicos en empresas comerciales o industriales del Estado, en los sectores del petróleo, la banca, el transporte metropolitano o la enseñanza y, de manera más general, los que trabajan en sociedades y empresas públicas. Debe señalarse por último que, entre las categorías de funcionarios que no ejerzan funciones de autoridad en nombre del Estado, podrían ser excluidas del recurso a la huelga aquellas que realicen un servicio esencial en el sentido estricto del término.

Los principios del Comité relativos a las situaciones en que la huelga de los funcionarios públicos puede ser objeto de restricciones importantes, o incluso de prohibición, son compartidos por la Comisión de Expertos. A juicio de ésta, una definición demasiado detallada del concepto de funcionario público podría tener como resultado una restricción muy amplia, e incluso una prohibición, del derecho de huelga de esos trabajadores.

La Comisión ha hecho notar que una de las principales dificultades se debe al hecho de que el concepto de funcionario varía considerablemente según los diferentes sistemas jurídicos y que las expresiones *funcionario*, *civil servant* y *fonctionnaire* distan mucho de designar la misma realidad; además, un término idéntico utilizado en un mismo idioma pero en países diferentes no siempre significa lo mismo. Por último, ciertos sistemas establecen una graduación entre diversas categorías de empleados públicos que tienen una condición, unas obligaciones y unos derechos diferentes, mientras que esas distinciones no están previstas en otros sistemas o no acarrear las mismas consecuencias.

La Comisión ha considerado que no puede hacer abstracción de las particularidades y las tradiciones jurídicas y sociales de cada país, sino tratar de establecer criterios relativamente uniformes que permitan determinar la

compatibilidad de las diferentes legislaciones con lo dispuesto en el Convenio número 87. Por ello, ha estimado que sería un esfuerzo vano elaborar *a priori* una lista exhaustiva, y aplicable a todos, de las categorías de funcionarios que deberían disfrutar del derecho de huelga y de las que pueden ser privadas de ese derecho debido a que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado.

La Comisión no dejó de reconocer que, a excepción de los grupos que caen claramente en una u otra de las categorías, se tratará con frecuencia de una cuestión de grado. Por ello, en los casos dudosos, propuso que la solución podría ser no prohibir totalmente la huelga, sino más bien prever el mantenimiento de un servicio mínimo negociado por una categoría determinada y limitada del personal, siempre que un paro total y prolongado pueda tener consecuencias graves para la población concernida.

3.3.6 Los servicios esenciales en el sentido estricto del término según los órganos de control de la OIT

A lo largo de los años, el concepto de servicios esenciales en el sentido estricto del término (en los que se considera admisible prohibir el derecho de huelga) ha sido objeto de sucesivas precisiones por parte de los órganos de control de la OIT. En 1983, la Comisión de Expertos los definió como los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población. Esta definición fue adoptada poco tiempo después por el Comité de Libertad Sindical.⁴¹

⁴¹ GERNIGON, Bernard, Op cit, Pág. 20-22

Lo que cabe entender por servicios esenciales en el sentido estricto del término depende en gran medida de las condiciones propias de cada país; asimismo, no ofrece dudas que un servicio no esencial puede convertirse en servicio esencial cuando la duración de una huelga rebasa cierto período o cierto alcance y pone así en peligro la vida, la seguridad de la persona o la salud de toda o parte de la población. Estas consideraciones, sin embargo, no han impedido al Comité de Libertad Sindical pronunciarse de manera general sobre el carácter esencial o no esencial de una serie de servicios concretos.

Así pues, el Comité ha considerado como servicios esenciales en sentido estricto donde el derecho de huelga puede ser objeto de restricciones importantes, o incluso de prohibición: el sector hospitalario, los servicios de electricidad, los servicios de abastecimiento de agua, los servicios telefónicos y el control del tráfico aéreo.

Por su parte, la Comisión de Expertos ha señalado lo siguiente: Muchos países tienen disposiciones que limitan o prohíben las acciones de huelga en los servicios esenciales, noción que varía según las diferentes legislaciones nacionales. Esas disposiciones contienen desde una simple enumeración limitativa bastante breve de esos servicios hasta una larga lista incorporada en la propia legislación. A veces, se trata de definiciones, desde la más restrictiva a la más amplia, que engloban todas las actividades que el gobierno considera apropiado incluir en la noción de servicios esenciales o todas las huelgas que, en su opinión, podrían ser perjudiciales para el orden público, el interés general o el desarrollo económico.

3.3.7 Precisiones terminológicas sobre las nociones de servicio esencial y de servicio mínimo

Antes de proseguir será útil aclarar ciertas cuestiones terminológicas, ya que de otro modo puede producirse una comprensión inadecuada de los

principios de los órganos de control sobre los denominados servicios esenciales. En ciertos países, la noción de servicios esenciales se utiliza en la legislación para designar los servicios en que no se prohíbe la huelga pero puede imponerse un servicio mínimo de funcionamiento; en otros países, la noción de servicios esenciales se utiliza para justificar restricciones importantes, incluida la prohibición de la huelga, y éste es precisamente el significado de la expresión servicios esenciales para los órganos de control de la OIT cuando la utilizan al formular sus principios.

Entre servicios esenciales (donde se puede prohibir la huelga) y los servicios no esenciales (donde no se puede prohibir), los órganos de control de la OIT utilizan un concepto intermedio que es el concepto de servicios de importancia trascendental (terminología del Comité de Libertad Sindical) o de utilidad pública (terminología de la Comisión de Expertos), que son servicios no esenciales donde a juicio de los órganos de control de la OIT no se puede prohibir la huelga, pero sí imponerse un servicio mínimo de funcionamiento en la empresa o institución de que se trate. A este respecto, la Comisión de Expertos ha señalado que, debido a la diversidad de términos utilizados en las legislaciones nacionales y en los textos sobre este asunto, surge a veces cierta confusión entre los conceptos de servicio mínimo y de servicios esenciales; por consiguiente, es importante definirlos con precisión.

Cuando la Comisión de Expertos utiliza la expresión servicios esenciales se refiere únicamente a los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, a aquellos cuya interrupción puede tener consecuencias para la vida, la seguridad o la salud de la persona, en los cuales podría estar justificado imponer restricciones e incluso prohibiciones, las cuales deberían ir acompañadas, no obstante, de garantías compensatorias. Sin embargo, considera aceptable el servicio mínimo en

ciertos casos y concretamente, en las situaciones en que no parece justificada una limitación importante o la prohibición total de la huelga y en que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la gran mayoría de los trabajadores, podría tratarse de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento continuo y en condiciones de seguridad de las instalaciones.

La Comisión contempla la posibilidad de imponer este tipo de servicios mínimos en los servicios de utilidad pública. Por otra parte, nada impide a las autoridades, si ellas consideran que tal solución resulta más apropiada a las condiciones nacionales, el establecer un servicio mínimo en los servicios considerados como esenciales por los órganos de control, donde podrían justificarse mayores restricciones o incluso la prohibición de las huelgas.

3.3.8 Garantías compensatorias en favor de los trabajadores privados del derecho de huelga.

Cuando la legislación de un país priva del derecho de huelga a los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o a los trabajadores de los servicios esenciales, el Comité de Libertad Sindical ha señalado que, al perder así estas categorías de trabajadores uno de los medios fundamentales para hacer valer sus intereses, deberían disfrutar de una protección compensatoria. El Comité ha sostenido que la restricción de la huelga en estas circunstancias vaya acompañada de garantías apropiadas, es decir, de procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos, en que los interesados puedan participar en todas las etapas, y en los que los laudos dictados deberían ser aplicados por completo y rápidamente.⁴²

De una manera similar, la Comisión de Expertos ha señalado que:

⁴² *Ibíd.* Pág. 24

Si el derecho de huelga es objeto de restricciones o de prohibiciones, los trabajadores que se vean así privados de un medio esencial de defensa de sus intereses socioeconómicos y profesionales deberían disfrutar de garantías compensatorias, por ejemplo de procedimientos de conciliación y de mediación, que en caso de que se llegase a un punto muerto en las negociaciones, abrieran paso a un procedimiento de arbitraje que gozase de la confianza de los interesados.

3.3.9 Crisis nacional aguda

El Comité de Libertad Sindical admite la prohibición general de la huelga en situaciones de crisis nacional aguda. Este concepto se refiere claramente a situaciones excepcionales, por ejemplo, en el contexto de un golpe de Estado contra un gobierno constitucional que ha dado lugar a la declaración de estado de emergencia. La Comisión de Expertos también admite la prohibición de recurrir a la huelga en casos de crisis nacional aguda, siempre que dicha prohibición se dé por un período limitado y sólo en la medida de lo necesario para hacer frente a la situación. La Comisión insiste en que debe existir una auténtica situación de crisis como la que se produce en casos de conflictos graves, de insurrección o incluso de catástrofe natural, en los que dejan de concurrir las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad civil.⁴³

3.4 LA HUELGA EN CENTROAMÉRICA

3.4.1 Propósitos de la huelga en Centroamérica

Los propósitos establecidos en las propias definiciones legales de cada una de las constituciones centroamericanas, varían desde la amplitud

⁴³ *Ibíd.* Pág. 25

manifiesta del código nicaragüense, costarricense y panameño y a las limitaciones del guatemalteco, salvadoreño y hondureño.

3.4.2 Limitaciones y prohibiciones del derecho de huelga en Centroamérica

Se puede afirmar que el propósito del legislador ha sido aceptar y regular formalmente el derecho de huelga de los empleados públicos, pero que en algunas de ellas se prohíbe, obstaculiza o limita el ejercicio del mismo, por lo que se manifiesta, que en dichos países no se ha superado la etapa de la tolerancia del Derecho del Trabajo.

Nicaragua es el único país de Centroamérica que regula en forma amplia y sin limitación el derecho de huelga; Honduras y Panamá, son de los países con menos severidad en materia de restricciones y que cuando lo hace es por medio de restricciones especiales en ley ordinaria; Guatemala, limita el derecho de huelga de los trabajadores del Estado a los servicios esenciales; Costa Rica, limita dicho derecho a la huelga a los trabajadores del Estado que prestan sus servicios en los servicios públicos en general; y El Salvador prohíbe la huelga de los trabajadores públicos o municipales.

CAPÍTULO IV

4.1 EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS SEGÚN EL DERECHO INTERNO DE EL SALVADOR.

4.1.1 Regulación a nivel Constitucional

En El Salvador, fue la Constitución de 1945⁴⁴ la que en su Art. 160, por primera vez, dispuso: *“El derecho de huelga de los trabajadores y el paro de los patronos será reglamentado por la ley”*; con lo cual se estaban reconociendo ambos derechos. Dicho precepto constitucional fue desarrollado en la *“Ley General sobre Conflictos Colectivos de Trabajo”* de 1946.⁴⁵ Pero a la vez, en su Art.5, se prohibía la huelga en los servicios públicos, y según el Art.6 de la misma, entre dichos servicios se entendían los que desempeñaban los trabajadores al servicio del Estado.

La Constitución de 1950,⁴⁶ en su Art.193, estableció: *“Los trabajadores tienen derecho a la huelga y los patronos al paro. La ley regulará estos derechos en cuanto a sus condiciones y ejercicio”*. Pero por otro lado, el Art.110 de la misma Carta Magna, señalaba: *“Se prohíbe la huelga de los funcionarios y empleados públicos, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos.*

La militarización de los servicios públicos civiles procederá únicamente en casos de emergencia nacional”.

⁴⁴ Decreto N° 241 de fecha 29 de noviembre de 1945

⁴⁵ Esta ley fue aprobada según D.L. N° 322, de fecha 12 de enero de 1946 y promulgada el 15 de enero del mismo año.

⁴⁶ Decreto N° 14 de fecha 7 de septiembre de 1950, entra en vigor el 14 de septiembre de 1950

El Art.111 establecía: *“Las disposiciones de este Capítulo son extensivas a los funcionarios y empleados municipales”*.

La Constitución Política de 1962⁴⁷ se expresó en los mismos términos que la de 1950⁴⁸

Art. 192 *“Los trabajadores tienen derecho a la huelga y los patronos al paro. La ley regulará estos derechos en cuanto a sus condiciones y ejercicio”*

Ya en la Constitución de 1983,⁴⁹ en el Art.48, se amplió un poco la disposición relativa a la huelga y al paro; habiendo quedado redactado así: *“Los trabajadores tienen derecho a la huelga y los patronos al paro. Para el ejercicio de estos derechos no será necesaria la calificación previa, después de haberse procurado la solución del conflicto que los genera mediante las etapas de solución pacífica establecidas por la ley. Los efectos de la huelga o el paro se retrotraerán al momento en que éstos se inicien.*

La ley regulará estos derechos en cuanto a sus condiciones y ejercicio”.

Pero al igual que las anteriores, esta Constitución de 1983, también mantuvo la prohibición de la huelga para los trabajadores públicos y municipales, puesto que en su Art.221, dispone: *“Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”*.

La militarización de los servicios públicos civiles procederá únicamente en casos de emergencia nacional”.

⁴⁷ Decreto N° 6 de fecha 8 de enero de 1962

⁴⁸ Ver Art. 110 y 111 de la Constitución Política de 1962.

⁴⁹ Decreto N° 38 de fecha 15 de diciembre de 1983, publicado en el diario oficial el día 16 de diciembre de 1983

Es importante señalar que el día 27 de mayo del año 2009, la Asamblea Legislativa ratificó un Acuerdo de Reforma Constitucional, al Art.48, el cual ha quedado así:

“Art.48.- Se reconoce el derecho de los patronos al paro y el de los trabajadores a la huelga, salvo en los servicios públicos esenciales determinados por la ley.”

Ahora bien, para justificar esa prohibición constante, en cuanto al ejercicio del derecho de huelga de los empleados públicos y municipales, se han utilizado varios argumentos. Entre ellos, se dice: a) Que lo servicios públicos deben prestarse en forma continua e ininterrumpida; b) Que el Estado no puede permitir la huelga a sus agentes porque como empleador persigue fines distintos a los que persigue el empleador privado, los cuales están sobre cualquier interés particular o de grupo; y c) Sostienen incluso que el estallido de una huelga general de los empleados públicos es atentatoria contra la existencia misma del Estado.

Alguna importancia tienen las argumentaciones anteriores. Sin embargo, en la actualidad, dado el avance que se ha observado en la teoría y legislación sobre los derechos humanos, esas ideas parecen desfasadas; y por tanto el Estado debería de superarlas. Para este efecto, se debe recordar y tener en cuenta lo siguiente:

1º El Salvador ha ratificado el “Protocolo de San Salvador” y, por tanto, está obligado a garantizar el derecho de huelga a todos los trabajadores sin ninguna distinción⁵⁰

⁵⁰ Ver Art.8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como “Protocolo de San Salvador”.

2º La doctrina del Derecho Internacional del Trabajo y las resoluciones de organismos de control de la OIT, como el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, han declarado que en la Administración Pública sólo se justifica la prohibición de la huelga cuando se trata de funcionarios que actúan como órganos del poder público y aquellos que trabajan en servicios esenciales.

Además, hay que tomar en cuenta que existe una realidad fáctica que rebasa lo jurídico; es decir, que aunque las huelgas en el sector público estén prohibidas expresamente, los trabajadores siempre hacen uso de ella porque la consideran un instrumento eficaz para alcanzar mejores condiciones de trabajo.

Se puede recomendar que se reforme el Art.221 Cn. en el sentido de eliminar la prohibición general, absoluta e indiscriminada que en él se hace de la huelga para los empleados de la administración pública, puesto que según el Derecho Internacional del Trabajo, sólo se justifica tal prohibición cuando se trata de “funcionarios que actúan como órganos del poder público y aquellos que trabajan en servicios esenciales”.

En este sentido, bastaría con la reforma ya incorporada al Art.48 Cn para entender que, tanto en el sector privado como en el sector público, la huelga no se permite cuando se trate de servicios esenciales a la comunidad. De esta manera, el Estado de El Salvador armonizaría plenamente su derecho interno con el Derecho Internacional del Trabajo y el Derecho Internacional de Derechos Humanos.

No todos los servicios que prestan los empleados públicos son servicios esenciales; tampoco pueden prestar dichos servicios sólo los empleados públicos, lo hacen también los trabajadores del sector privado. Por esto, la importancia del Art. 515 del Código de Trabajo.

Art. 515 Código de trabajo:

“Serán sometidos a arbitraje obligatorio los conflictos colectivos de carácter económico que afectasen a un servicio esencial.”

“A tales efectos se consideran servicios esenciales aquellos cuya interrupción ponga en peligro o amenace poner en peligro la vida, la seguridad, la salud o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población”

Por supuesto que la reforma al Art.221 Cn., en el sentido que se ha indicado, obligaría a la Asamblea Legislativa a hacer todas las reformas que sean necesarias en las leyes secundarias; entre éstas y especialmente, la Ley de Servicio Civil.

4.1.2 Leyes Secundarias que se refieren a la Huelga de los Empleados Públicos

CÓDIGO DE TRABAJO

Es necesario mencionar que por estar los empleados públicos bajo regímenes especiales, específicamente bajo la ley del servicio civil, no se encuentra regulación amplia en el código de trabajo, respecto de la libertad sindical para los empleados públicos, ni mucho menos sobre el derecho de huelga para este sector en específico

Objeto del código de trabajo

“El presente Código tiene por objeto principal armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, estableciendo sus derechos, obligaciones y se

funda en principios que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores”.⁵¹

Lo que regula el código de trabajo

- a) Las relaciones de trabajo entre los patronos y trabajadores privados; y
- b) Las relaciones de trabajo entre el Estado, los Municipios, las Instituciones Oficiales Autónomas y Semiautónomas y sus trabajadores.

“No se aplica este Código cuando la relación que une al Estado, Municipios e Instituciones Oficiales Autónomas o Semiautónomas con sus servidores, fuere de carácter público y tuviere su origen en un acto administrativo como el nombramiento de un empleo que aparezca específicamente determinado en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General y Fondos Especiales de dichas instituciones o en los presupuestos municipales; o que la relación emane de un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos”.

“Para los efectos del presente Código, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social se considera como Institución Oficial Autónoma”.

“Los trabajadores de las Instituciones Oficiales Autónomas tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos y de celebrar contratos colectivos, de conformidad a las disposiciones del código de trabajo”.

⁵¹Decreto Legislativo N° 15 de fecha 23 de junio de 1972; publicado en el D.O. N° 142, Tomo N° 236, del 31 de julio de 1972

Definición de huelga

En el artículo 527 del código de trabajo se establece que la “Huelga es la suspensión colectiva del trabajo, concertada por una pluralidad de trabajadores, con el propósito de obtener una finalidad determinada”.

Finalidades de la huelga según el Código de Trabajo.

- 1ª) La celebración o revisión del contrato colectivo de trabajo;
- 2ª) La celebración o revisión de la convención colectiva de trabajo; y
- 3ª) La defensa de los intereses profesionales comunes de los trabajadores.

Según la legislación laboral de El Salvador la huelga será declarada ilegal en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de un servicio esencial;
- b) Cuando tenga objetivos distintos de los señalados en el Art. 528 del Código de trabajo.
- c) Cuando no se haya cumplido lo dispuesto en el código de trabajo respecto de las etapas de trato directo y de conciliación;
- ch) Cuando haya sido estallada antes o después del plazo señalado en el Art. 530 del código de trabajo;
- d) Cuando no se limite a la suspensión pacífica del trabajo;
- e) Cuando no hubiese sido declarado por la mayoría absoluta de los trabajadores y de la inspección solicitada por parte interesada, resultare que los trabajadores huelguistas no respetan la libertad de trabajo de quienes no se hubiesen adherido a la huelga.

f) Cuando de la inspección resulte que los trabajadores en huelga no constituyen, por lo menos, el cincuenta y uno por ciento del personal de la empresa o establecimiento afectados.

LEY DEL SERVICIO CIVIL

Nombre, objetivo y principios de la ley

Art. 1.- “El presente estatuto se denomina LEY DE SERVICIO CIVIL⁵² y tiene por finalidad especial regular las relaciones del Estado y el Municipio con sus servidores públicos; garantizar la protección y estabilidad de éstos y la eficiencia de las Instituciones Públicas y organizar la carrera administrativa mediante la selección y promoción del personal sobre la base del mérito y la aptitud”.

Alcance de la ley

Art. 2.- “Quedan sujetos a las disposiciones de esta ley, con las excepciones que después se dirán, los servidores públicos de las Instituciones Públicas”.

“Cuando en el texto de esta ley se refiera a la Administración Pública o a las Instituciones Públicas, se estará refiriendo a la Presidencia de la República, Ministerios, Órgano Legislativo, Órgano Judicial, Órganos Independientes, Gobernaciones Políticas Departamentales y Municipalidades. Asimismo, cuando esta ley se refiera al funcionario o empleado público, se estará refiriendo a los servidores públicos o trabajadores”.

⁵² D. LEY. Nº 507, de fecha 24 de noviembre de 1961, publicado en el D.O. Nº 239, Tomo 193, del 27 de diciembre de 1961.

“Los miembros del magisterio y servicio exterior, por la naturaleza de sus funciones, se regirán por leyes especiales; sin perjuicio de los derechos sociales contenidos en esta ley, los cuales les serán aplicables a dichos servidores públicos”.

Capítulo VIII

Despido y Destitución

Causales de despido

Art. 53.- Son causales de despido las siguientes:

lit. i): Declararse en huelga o abandonar el empleo o cargo

Capítulo XI

Derecho colectivo del trabajo

Sección I

De los sindicatos

Art. 73.- “Los servidores públicos tienen el derecho de asociarse libremente para defender sus intereses económicos y sociales comunes, formando asociaciones profesionales o sindicatos, de conformidad con las facultades y limitantes concedidas en la Constitución de la República, Convenios Internacionales y esta ley”.

En El Salvador es a partir de la aprobación del Convenio 87 de la OIT – 22 de agosto de 2006 – que se permite la sindicalización al sector público. La Asamblea Legislativa reformó la ley del servicio civil, para establecer la forma en que deben constituirse los sindicatos en las instituciones públicas (del Estado y de los municipios) y la forma en que deben celebrarse los contratos colectivos entre los sindicatos y las instituciones públicas. De esta

manera se reconoce una nueva clase de sindicatos en El Salvador: Sindicato de instituciones públicas.

En apariencia la ratificación del Convenio 87 de la OIT daría mayores libertades y garantías sindicales, las cuales se ampliarían a los trabajadores públicos; dicha celebración duraría poco tiempo, pues no se esperaba que la Corte Suprema de Justicia amparándose en la Constitución de la República declaró inconstitucional el Artículo 2 del Convenio 87 de la OIT el día 16 de Octubre de 2007.

La ley del servicio civil, en conclusión se puede decir con toda autoridad que no regula el derecho de huelga de los empleados públicos, por el contrario lo prohíbe expresamente en su artículo “53 lit i)” tal como ya se ha expresado anteriormente.

CÓDIGO DE SALUD

Art.36: “Los profesionales, técnicos, auxiliares, higienistas y asistentes relacionados con la salud, no podrán recurrir a la huelga o al abandono de su cargo, para reclamar u obtener soluciones de cualquier índole”.⁵³

LEY DEL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN ODONTOLÓGICA Y SUS ACTIVIDADES AUXILIARES

Art.17: “El odontólogo, estudiante en servicio social y personal auxiliar de la profesión que prestan servicios en instituciones del Estado, no podrán recurrir a la huelga o al abandono de su cargo para reclamar u obtener

⁵³ Decreto N° 955 de fecha 28 de abril de 1988, Publicado en el D.O. N° 86, Tomo 299, del 11 de mayo de 1988

soluciones de cualquier índole, de acuerdo al artículo 110 de la Constitución Política de El Salvador.”⁵⁴

“Este artículo 110 se refería a la Constitución Política de El Salvador de 1962 que ahora tiene su equivalente en el artículo 221 de la Constitución de 1983”.

LEY DISCIPLINARIA POLICIAL

Objeto, Fines y Ámbito de Aplicación

“Esta ley tiene por objeto establecer el régimen disciplinario que se aplicará a los miembros y al personal de la Policía Nacional Civil, cualquiera que sea el puesto que desempeñen en la función policial o administrativa en que se encuentren, tanto dentro como fuera del territorio de la República.”⁵⁵

Art.9 N° 23: Faltas muy graves: “Promover o participar en huelgas, en acciones sustitutivas de las mismas o en actuaciones concertadas con el fin de alterar, paralizar o suspender total o parcialmente el normal funcionamiento de los servicios”

LEY DE LA CARRERA JUDICIAL

Objeto y finalidad

“Esta ley tiene por objeto organizar la Carrera Judicial, normar las relaciones de servicio de los funcionarios y empleados judiciales con el Órgano Judicial; regular la forma y requisitos de ingreso a ella, las promociones y ascensos en base al mérito y a la aptitud; los traslados; así

⁵⁴ Decreto Legislativo N° 218 de fecha 07 de diciembre de 1972, Publicado en el D.O. N° 76 Tomo 239 de fecha 26 de abril de 1973

⁵⁵ Decreto N° 518 de fecha 20 de diciembre de 2007, Publicado en el D.O. N° 10, Tomo 378, del 16 de enero de 2008

como los derechos, deberes, beneficios y sanciones disciplinarias aplicables a sus miembros. La Carrera Judicial tiene como finalidad garantizar la profesionalización y superación de los funcionarios y empleados judiciales, así como la estabilidad e independencia funcional de los mismos, contribuyendo con ello a la eficacia de la administración de justicia.”⁵⁶

Campo de Aplicación

“Esta ley se aplica a los magistrados de cámaras de segunda instancia, Jueces de primera instancia, jueces de paz que ejerzan cargos en carácter de propietarios y en general, a todos los servidores del Órgano Judicial cuyos cargos se hayan incorporado a la carrera judicial, de conformidad con lo dispuesto en su art. 83 inciso 2º”.

Art 83 inc. 2º: “Los demás cargos serán incorporados gradualmente mediante acuerdo de la Corte Suprema de Justicia”

Art.52 lit. i): Infracciones muy graves: “Participar en una huelga, paro de labores o abandono colectivo de trabajo”

4.2 LA LIBERTAD SINDICAL DESPUÉS DE LOS ACUERDOS DE PAZ.

En los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado en El Salvador, firmados entre el Gobierno de El Salvador y el F.M.L.N., el 16 de enero de 1992, se dedicó el Capítulo V al tema económico y social, y

⁵⁶ Decreto Legislativo Nº536 de fecha 12 de julio de 1990, Publicado en el D.O. 182 Tomo 308 de fecha 24 de julio de 1990

específicamente en el punto 8 de este capítulo, se creó el Foro para la Concertación Económica y Social.

Con dicho Foro se buscaba la participación igualitaria de los Sectores Gubernamental, Laboral y Empresarial, con el objeto de lograr un conjunto de amplios acuerdos tendentes al desarrollo económico y social del país, en beneficio de todos los habitantes.

En las primeras reuniones de este Foro se planteó la idea de revisar la Legislación Laboral vigente, con el objeto de establecer la necesidad y posibilidad de crear un nuevo Código de Trabajo que sustituyera al que se encuentra en vigencia actualmente y que data de 1972.

El sector laboral, por su parte, planteó la necesidad de que El Estado de El Salvador ratificara los Convenios de la O.I.T. en materia de libertad sindical, como condición para arribar a acuerdos en materia de legislación laboral que promoviera y mantuviera un clima de armonía en las relaciones de trabajo. Entre dichos Convenios se encontraban principalmente el 87 y el 98.

Sobre este punto, El Gobierno de El Salvador y los Representantes de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) sostuvieron que no se podían ratificar dichos Convenios porque violaban la Constitución de la República.⁵⁷

Ante la posición férrea que adoptaron el Gobierno y el sector privado en el sentido de no ratificar aquellos Convenios, el sector laboral se retiró de

⁵⁷ Universidad Centroamérica (UCA) Revista de Estudios Centroamericanos (ECA) 536. Sindicalización y huelga de los trabajadores del Gobierno e Instituciones autónomas. Junio 1993, Año XLVIII, Pág.592.

la mesa de discusión y con ello se desintegró el Foro que había sido producto de los Acuerdos de paz.

Ante tal circunstancia o fracaso del Foro, el Gobierno de El Salvador, con el beneplácito del sector privado, presentó a La Asamblea Legislativa, una propuesta de reformas al Código de Trabajo, referidas sobre todo a aspectos sobre el Derecho Colectivo del Trabajo. En el artículo 208 y 209 de éste, por ejemplo, se reconoce además de los sindicatos de gremio, empresa e industria que ya existían, dos clases más de sindicatos: el sindicato de empresas varias y el sindicato de trabajadores independientes.

Estas reformas fueron aprobadas en el Decreto Legislativo No.859, de fecha 21 de abril de 1994, publicado en el Diario Oficial No.87-Bis, Tomo No.323, del 12 de mayo del mismo año.

En el Art. 50 del referido Decreto Legislativo de Reformas, se creó, además, el Consejo Superior del Trabajo, como órgano consultivo del Órgano Ejecutivo, supuestamente con el fin de institucionalizar el diálogo y promover la concertación económica y social entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y trabajadores. Para gran parte del sector laboral, dicho Consejo no ha cumplido con su cometido, ni mucho menos puede entenderse como un sustituto legítimo del Foro para la Concertación Económica y Social. Por otra parte, insistieron en que el Gobierno de El Salvador debía ratificar los Convenios en materia de libertad sindical si se quería alcanzar, en este país, un pleno ejercicio de este derecho fundamental.

El Gobierno de El Salvador y el sector privado, seguían sosteniendo que esos Convenios no podían ser ratificados por inconstitucionales; puesto

que en El Salvador no se reconocía el derecho de asociación profesional a los empleados públicos del Gobierno Central ni de los Municipios; consecuentemente, tampoco se les reconocía el derecho a celebrar contratos colectivos de trabajo; y la huelga estaba expresamente prohibida en toda la administración pública. (Art.221 Cn.)

No se mostraron de acuerdo en reformar la Constitución para resolver el problema en favor de los trabajadores. Sostenían que no se podía dar el mismo tratamiento a empleados públicos y privados, ya que en dichos sectores se atiende a intereses y fines distintos: “en el caso del trabajador privado responde al interés directo del patrono, mientras que en el caso del servidor público, el interés que determina su labor son las necesidades y conveniencias generales, delimitadas por el ordenamiento jurídico -principio de legalidad- y desarrolladas por los entes públicos; de manera que el interés que satisface es el interés de la comunidad, ya que es la que recibe los servicios públicos o ve realizadas debidamente las funciones públicas; por tanto se espera que no exista entre el servidor y la administración pública una oposición de intereses, ya que a ésta no se le puede concebir como a una Empresa “pues no persigue el lucro, ni a aquellos como trabajadores” en el sentido de no ser trabajadores de un particular”.⁵⁸

En el mismo sentido se pronunció posteriormente el Departamento de Estudios Legales de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), especificando que con la ratificación de estos Convenios se violentarían los artículos 47, 221, 228 y 246 de la

⁵⁸ Sentencia 434-2000, pronunciada en Proceso de Amparo promovido por el señor Carlos Manuel Henríquez, en su calidad de Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Educación (ATRAMEC), contra providencias del Ministro de Trabajo y Previsión Social. Pág.12.

Constitución.⁵⁹ Aún más, consideraron que tampoco era conveniente reformar la Constitución para que después se pudieran ratificar los Convenios porque: “no era una alternativa que ofreciera una solución a la problemática, sino que era una medida que presentaba asimismo muchos problemas adicionales, ya que con la reforma no se eliminaban los riesgos que se corren al permitir la sindicación de los empleados públicos. La experiencia ha demostrado cuales son los efectos de los sindicatos en El Salvador; la politización de los mismos ha sido evidente y por consiguiente sus actuaciones y peticiones se encuentran sujetas a los vaivenes políticos. Puede llegarse a una parálisis del Estado por cuestiones políticas, pero con pretextos de tipo laboral.”⁶⁰

Mientras tanto, otro sector de la comunidad jurídica al igual que los trabajadores consideraban que la negativa a ratificar los Convenios de la OIT era más bien de carácter político e ideológico y que bien se podía hacer sin necesidad de reformar la Constitución. Dicha afirmación se hacía, a partir de que el Art. 47, inc. 1º Cn., es un concepto jurídico indeterminado; y, en este sentido, debe hacerse, de dicha disposición, una interpretación amplia y no restrictiva, progresiva, evolutiva, y no originaria; puesto que se trata de la libertad sindical, de un derecho humano fundamental, que la Constitución no prohíbe expresamente a los empleados del Gobierno Central y de los Municipios. Además, el Art.8 de la misma Constitución establece que *“Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe”*.

Esta posición se fundamentaba también en el hecho de que el Estado de El Salvador es suscriptor y ha ratificado varios instrumentos

⁵⁹ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. Boletín de Estudios Legales. Ratificación de los Convenios No.87 y No.98 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.). boletín No.50. antiguo Cuscatlán, febrero 2005.

⁶⁰ Ibid. Pág.10.

internacionales que reconocen y obligan a los Estados a respetar y garantizar la libertad sindical.

4.3 RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS DE LA OIT

4.3.1 Coyuntura Favorable para la Ratificación de los Convenios

En el primer semestre de 2005 se abrió en El Salvador, una coyuntura favorable para la ratificación de los Convenios de la OIT relativos a la libertad sindical.

Según FUSADES, “La necesidad de su ratificación surge a raíz de la puesta en marcha del nuevo Sistema Generalizado de Preferencias (SGP Plus), que se proyectaba para entrar en vigencia el 1° de julio de 2005 y que contenía una serie de ventajas arancelarias para los países participantes en sus relaciones comerciales con la Unión Europea”.⁶¹

En aquel entonces el Señor Presidente de La República Elías Antonio Saca, había expresado su disposición de ratificar los Convenios en comento.

El 12 de mayo del mismo año, se pronunció en el mismo sentido el Señor Vice-Ministro de Trabajo y Previsión Social, en el Foro denominado: “Implicaciones de la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la O.I.T. en el goce de los derechos laborales y sindicales de El Salvador”; el cual fue organizado por La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

⁶¹ Ibid. Pág.2.

Por otra parte, la Subcomisión de la Asamblea Legislativa creada para dar seguimiento a la discusión sobre las consecuencias de suscribir y ratificar los Convenios 87 y 98 de la OIT, el día 4 de mayo de 2005, mediante correspondencia girada al Señor Secretario de dicho Órgano Legislativo, emitió DICTAMEN RECOMENDABLE al Órgano Ejecutivo para que se “suscribieran los Convenios 87 y 98 de la OIT”.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, por su parte, con fecha anterior (13 de abril de 2005) se pronunció en el sentido de que “no hay impedimento expreso en la Constitución de la República, para la suscripción y posterior ratificación por parte de la Asamblea Legislativa de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo”

4.3.2 Ratificación de los convenios de la OIT relativos a la Libertad Sindical

El 22 de agosto de 2006, al parecer, más por presiones económicas externas que por voluntad de los partidos políticos de derecha, la Asamblea Legislativa aprobó los Convenios Números 87⁶², 98⁶³, 135⁶⁴ y 151⁶⁵ de la OIT.

⁶² Aprobado mediante Acuerdo Ejecutivo No. 578 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 74 de fecha 24 de agosto de 2006 y publicado en el Diario Oficial No. 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

⁶³ Aprobado mediante Acuerdo Ejecutivo No. 579 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 75 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial No. 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

⁶⁴ Aprobado mediante acuerdo Ejecutivo No. 580 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable, Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 76 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial No. 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

⁶⁵ Aprobado mediante acuerdo Ejecutivo No. 581 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 77 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial N° 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

En la misma fecha -22 de agosto de 2006- la Asamblea Legislativa reformó la Ley de Servicio Civil⁶⁶, para establecer la forma en que deben constituirse los sindicatos en las instituciones públicas (del Estado y de los municipios) y la forma en que deben celebrarse los contratos colectivos entre los sindicatos y las instituciones públicas. De esta manera, se reconoce una nueva clase de sindicatos en el país: Sindicatos de instituciones públicas.

Tanto los referidos Convenios como las reformas incorporadas a la Ley de Servicio Civil, entraron en vigencia el día siete de septiembre de 2007.

4.3.3 Declaratoria de inconstitucionalidad de la frase “*sin ninguna distinción*” del Art.2 del Convenio 87

Poco duró el júbilo de los empleados públicos suscitado por la ratificación de aquellos Convenios, ya que, el miércoles 31 de octubre de 2007, los periódicos matutinos de mayor circulación en el país –“El Diario de Hoy” y “La Prensa Gráfica”- publicaron una noticia que sorprendió a propios y extraños: La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, había declarado inconstitucional la frase “*sin ninguna distinción*” del Art.2 del Convenio N° 87. Esta frase se refiere, al campo de aplicación del Convenio; y por tanto, el fallo de la sentencia ataca la esencia y el núcleo de dicho convenio, privando así del derecho a la libertad sindical a los empleados públicos y municipales (no afecta a los trabajadores del sector privado ni a los empleados de las Instituciones Oficiales Autónomas). La sentencia había sido dictada a las diez horas y cincuenta minutos del dieciséis de octubre de dos mil siete.

⁶⁶ Decreto Legislativo No. 78 de fecha 24 de agosto de 2006, publicado en el Diario Oficial No. 187, Tomo 373 de fecha 09 de octubre de 2006.

4.3.4 Comentarios a la Sentencia de Inconstitucionalidad 63-2007/69-2007, del 16-X-2007

Comentarios Previos

Tres aspectos llaman poderosamente la atención a simple vista en esta sentencia: 1) Que las demandas de inconstitucionalidad se presentaron y admitieron antes de que el Convenio en cuestión entrará en vigencia, lo cual –al parecer- constituye un vicio de forma; 2) La celeridad con que se tramitó y resolvió el caso, lo cual contrasta con los tiempos que normalmente se tarda la Sala de lo Constitucional para ventilar un proceso de inconstitucionalidad; y 3) Las personas que promovieron los procesos: un estudiante, en el primero, y un empleado, en el segundo proceso.

En este tercer caso, lo extraño es que difícilmente un estudiante o un empleado tengan la capacidad de formular una demanda en los términos en que se hizo, utilizando bastante bien la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en cuanto a la libertad sindical de los empleados públicos en El Salvador. Por otra parte, no se alcanza a comprender el interés concreto que pueda tener un estudiante o un empleado en el punto que se debate, lo cual conduce fácilmente a concluir que la o las personas, sectores o entes realmente interesados en que no se sindicalicen los empleados públicos, se valieron de interpósitas personas, prestanombres o testaferros para hacer prevalecer sus intereses, en detrimento del derecho humano fundamental de sindicación, de una considerable parte de la población: los empleados públicos y municipales.

4.3.5 Los motivos de inconstitucionalidad alegados

Los motivos en que se basaron las pretensiones de inconstitucionalidad de los impetrantes están resumidos en el Considerando

II (2) de la Sentencia, así: *“Puntualmente, las pretensiones de inconstitucionalidad expuestas en el presente proceso se basan en los motivos siguientes: en la demanda que dio origen al proceso número 63-2007 se sostuvo que: i) al no distinguir que la libertad sindical solo se reconoce a los trabajadores privados, los mencionados convenios extienden la titularidad de tal derecho a los empleados públicos, quienes no tienen reconocido tal derecho en el artículo 47 de la constitución; ii) como consecuencia del anterior vicio, al reconocerles a los empleados públicos el derecho de libre asociación, los Convenios le autorizan también para realizar huelga, lo cual contraría el Art.221 de la Carta Magna; iii) además, con el reconocimiento del derecho de la libertad sindical a los servidores públicos, los Convenios los autorizan a ejercer el derecho a la negociación colectiva, que contradice los arts.131 número 9 y 227 de la Constitución”.*

Como puede observarse, en esencia, el argumento básico de los impetrantes parte de la interpretación que hacen del Art.47 inciso primero de la Constitución de la República. Argumentan que esta disposición sólo reconoce como titulares del derecho de sindicación a los patronos, a los trabajadores del sector privado y a los trabajadores de las Instituciones Oficiales Autónomas. Por el contrario, sostienen, el Art.2 del Convenio número 87, en la frase *“sin ninguna distinción”*, reconoce el referido derecho, incluso a los empleados públicos y municipales, lo cual contrasta con la disposición constitucional arriba citada. Además, continúan diciendo, el reconocimiento de este derecho a dichos empleados, los habilita también para ejercer el derecho de huelga y el derecho de contratación colectiva, contraviniendo así también, los artículos 221, 131 número 9 y 227 de la Constitución.

Es obvio que los impetrantes en este caso, por conveniencia, aceptan como indisoluble la trilogía de derechos colectivos, (derecho de sindicación,

derecho a la negociación o contratación colectiva y el derecho de huelga). Pero lo cierto es que, esta teoría nunca se aceptó en forma total a favor de la libertad sindical de los empleados públicos, por parte de algunos gobiernos entre ellos El Salvador. Por tanto, no se vale afirmar ahora que estos empleados no se pueden sindicalizar porque se les prohíbe expresamente la huelga.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia no aceptó las pretensiones de inconstitucionalidad respecto a los artículos 221, 131 número 9 y 227 de la Constitución; pero sí aceptó la inconstitucionalidad de la frase “*sin ninguna distinción*” del Art.2 del Convenio número 87 (norma objeto de control) por contravenir, dijo, el inciso primero del Art.47 (norma parámetro de control) de la Constitución de la República.

No obstante lo anterior, para justificar este fallo, la Honorable Sala de lo Constitucional se refirió más bien a la “inconveniencia” e “imposibilidad jurídica” de que los empleados públicos se declaren en huelga y celebren contratos colectivos de trabajo.⁶⁷

Es importante además observar que la Honorable Sala de lo Constitucional, para justificar su fallo en esta sentencia, utilizó fundamentalmente postulados del Derecho Administrativo⁶⁸, los cuales se han argumentado desde hace más de cincuenta años y que no centran su atención en el servidor público como ser humano, sino como un medio a través del cual el Estado cumple sus funciones. Actualmente, estas ideas

⁶⁷ Del contenido de la sentencia se advierte que esta opinión no era compartida por la Segunda Designada a la Presidencia de la República y Encargada del Despacho Presidencial, por la Asamblea Legislativa, ni por la Magistrada Doctora Victoria Marina Velásquez de Avilés.

⁶⁸ Ver el Considerando IV, páginas 51-59 de la Sentencia.

contrastan con la doctrina de los Derechos Humanos y con los postulados del Derecho Laboral que sí se centra en la tutela del trabajador como ser humano que es y cuyo único patrimonio es la fuerza de trabajo que ofrece y presta a cambio de una contraprestación denominada salario.

Los razonamientos expuestos en el Considerando IV de la sentencia en comento, que parten de la óptica del Derecho Administrativo, se desmoronan fácilmente si se toma en cuenta que los trabajadores de las Instituciones Oficiales Autónomas –que también son empleados públicos - desde hace más de 40 años, han podido sindicalizarse y celebrar contratos colectivos de trabajo, sin perjuicio de la prohibición constitucional de la huelga que, para todos los empleados públicos y municipales, se ha mantenido desde 1950.

Los empleados del sector público, especialmente el sector organizado de ellos, no esperaban el fallo en el sentido en que se dictó. Seguramente –si estaban enterados del proceso- lo que esperaban era un fallo en función de las condiciones económicas, políticas, jurídicas y sociales del momento, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito internacional.

En todo caso, hay que reconocer que un fallo en este sentido, exigía, de parte de la Honorable Sala de lo Constitucional, una interpretación progresista del Art.47 inciso primero de la Constitución de la República; una interpretación evolutiva y no originaria; es decir, interpretar en dicha disposición, no lo que pudo pretender el constituyente desde 1950, sino lo que actualmente es conveniente para alcanzar la democracia y la paz social.

Es obvio que la Honorable Sala de lo Constitucional tuvo -con este proceso- una excelente oportunidad para hacer una mutación constitucional⁶⁹ en el Art. 47 Cn, para cambiar la línea jurisprudencial en relación con el tema de la libertad de sindicalización en el sector público, transitando de una

⁶⁹ Bertrand Galindo, Francisco y otros. Manual de Derecho Constitucional, Tomo I. San Salvador, Talleres Gráficos UCA, 1992. Págs. 206-208.

interpretación conservadora a una interpretación progresista de la referida disposición. Sin embargo, no lo hizo; confirmando así lo expresado por muchos trabajadores: en El Salvador prevalece una cultura antisindical, no sólo en la mente de los empleadores, sino también en la mente de los mismos trabajadores; y, lo que es peor aún, en la mente de los funcionarios y autoridades obligadas a proteger el libre ejercicio de los derechos sindicales, con excepción de la Procuraduría General de la República.⁷⁰

4.4 La Huelga como un derecho universal de los trabajadores públicos

Se sabe que la huelga ha servido como un mecanismo o instrumento de presión que utilizan los empleados públicos, para hacer valer sus derechos laborales, y que así se ha reconocido en legislaciones de otros países, estableciéndose como un Derecho universal, reconocido a través de convenios internacionales.

En El Salvador el carácter universal del derecho de huelga de los empleados públicos se ha visto opacado por los argumentos de inconstitucionalidad alegados hacia los convenios de la OIT que fueron ratificados por El Salvador, en este sentido es necesario reflexionar sobre el papel de la Constitución y los valores superiores que encarna, como ordenadores de todo el sistema jurídico.

Por otro lado desde una perspectiva, si se quiere filosófica, tampoco parece que los ciudadanos salvadoreños estén en sí mismos dotados de peculiaridades tales que no les permitan gozar de derechos que forman parte

⁷⁰ Mesa permanente sobre la Situación Laboral en El Salvador de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Ob. Cit. Págs.104-144.

del patriotismo común de la humanidad. En este sentido y reafirmando el derecho universal de los trabajadores públicos de poder constituirse en sindicatos y pelear por sus intereses reconociendo el instrumento huelga como medio para hacerlo, es que se trae a consideración el Art. 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que sostiene “que toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”

El Art. 144 de la Constitución de El Salvador, permite afirmar el carácter de “Leyes de la República”, de todos los tratados y declaraciones superiores jerárquicamente a las leyes secundarias de El Salvador, en la medida en que, “la ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador”, y en la medida en que “en caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado”⁷¹, hasta tal punto que “si no contradice la Constitución deben de ser de aplicación aun cuando no concuerden con los preceptos de una ley ordinaria”.

Se trata de incumplimiento de las obligaciones de desarrollo legal que estos textos internacionales sobre derechos humanos imponen; es entonces pura letra muerta en materia de libertad sindical, para la legalidad ordinaria vigente, puesto que la situación actual que contempla el Código de Trabajo de El Salvador permite afirmar la existencia de libertad sindical, tanto para empleados públicos como para trabajadores privados.

El cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ratificación de los instrumentos internacionales, relativos a los derechos humanos es la primera exigencia legal que ha de afrontar el ordenamiento jurídico salvadoreño, en

⁷¹ párrafo 2do. Art. 144 de la Constitución de El Salvador de 1983

cuya tarea, la ratificación de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre libertad sindical es una exigencia de todo Estado Social y Democrático de Derecho que quiere ser homologable con los estándares de democracia de cualquier otro de sus mismas tradiciones jurídicas. En este marco y remontado a lo anteriormente expresado, se sostiene que el instrumento huelga es un derecho universal que tienen todos los trabajadores públicos, reconocido por muchos países y que se debe retomar y tener en cuenta en el orden jurídico salvadoreño.

4.5 La Huelga de los empleados públicos como una necesidad social y como un vacío legal

La sociedad salvadoreña indiscutiblemente presenta un universo de situaciones problemáticas, claro está todos merecen un tratamiento especial para la búsqueda de una solución inmediata, es decir, todos esos fenómenos son urgentes por resolver, de tal manera que todos son importantes, sin embargo hay que jerarquizarlos por orden de prioridad, razón por la cual se considera que nuestra situación problemática es una de las necesidades sociales más críticas por el hecho que existe la prohibición expresa del derecho de huelga de los empleados públicos en la Constitución salvadoreña produciendo injusticia en términos laborales y sociales y rompe a nivel de legislación con el principio democrático de igualdad de las personas en cuanto que los empleados públicos no pueden declararse en huelga en términos legales.

Es una necesidad social la huelga de los empleados públicos, ya que el costo de la vida aumenta y los salarios de dichos empleados permanece casi estáticos, variantes que indican que éste y su grupo familiar no tienen satisfechas sus necesidades fundamentales como son: salud, alimentación,

educación, vivienda, etc. Ante estas necesidades económicas-sociales, el empleado público legalmente no cuenta con el amparo de la institución del derecho de huelga, objetividad que lo obliga y motiva a organizarse en sindicatos.

Los empleados públicos amparados en sindicatos solicitan a la autoridad gubernamental la concesión de reivindicaciones económicas y sociales, es decir, plantean demandas laborales al Ministerio del ramo correspondiente e instan a la parte gubernamental a iniciar un proceso de negociación de la plataforma reivindicativa. El Estado ante esta realidad objetiva cierra las puertas para evitar llegar a consensos con la representación laboral.

En vista de la conducta anti laboral y antidemocrática y una vez agotada las instancias negociadoras, el sindicato de empleados, se declara de hecho en huelga, con la íntima convicción de ejercer presión al Estado, para lograr los objetivos planteados como pueden ser aumentos salariales, mayores prestaciones sociales, mejorar las condiciones de trabajo, etc.

También se enfatiza, en que el Estado muchas veces en el presupuesto anual de la nación, establece un número de “x” porcentaje para los empleados públicos, a simple observación se piensa que implica mejores condiciones de vida para dicho sector de la sociedad; pero súbitamente aumenta el costo de la vida de tal manera que ese aumento salarial sólo es una estrategia política del Estado para desprestigiar por medio de sus aparatos ideológicos los movimientos huelguistas de los sindicatos de trabajadores que se declaran de hecho en huelga, y el Estado se aprovecha de las circunstancias de ilegalidad de ésta para desprestigiar al sector estatal organizado.

Los empleados públicos necesitan de un amparo legal para hacer uso de la huelga. La huelga y su regulación son necesidades sociales en la sociedad salvadoreña y por ser una inevitable necesidad social, la legislación refleja un vacío legal de tal forma que es necesario subsanar dicho vacío, otorgando ese derecho fundamental a los empleados en forma institucionalizada; aunque para los líderes sindicales “el reconocimiento de huelga no tiene importancia ya que siempre se da de hecho”.

CAPITULO V

5.1 ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

Los anteriores capítulos de la presente tesis versaron sobre aspectos teóricos, basados en la bibliografía pertinente. El presente capítulo tiene por objetivo analizar los resultados obtenidos en la investigación de campo, después de haber aplicado los instrumentos de la entrevista a una muestra selectiva de informantes claves que serán presentados de acuerdo al orden en que se van mencionando: Secretarios Generales de sindicatos o con diferentes cargos dentro de los mismos, Docentes Laboralistas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, Abogados Litigantes que ejercen su profesión en la rama del Derecho Laboral en El Salvador, Delegados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Delegado de la Procuraduría General de la República y finalmente a uno de los Magistrados de Cámara de lo laboral de San Salvador.

Los resultados se presentan ordenados tal como están organizados los instrumentos de recolección de datos los cuales son los siguientes:

5.1.1 Resultados de las entrevistas al sector sindical

CUADRO NUMERO UNO	
LISTA DE SINDICATOS ATENDIDOS	
NOMBRE DEL SINDICATO	SIGLAS
Sindicato de Empresa de Trabajadores de ANDA	SETA
Bases Magisteriales Salvadoreñas	B.M.
Sindicato de Empresa de Trabajadores UES	SETUES
Sindicato de Empleados Judiciales Salvadoreños	SINEJUS
Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Órgano Judicial	SITTOJ
Sindicato de Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social	STISSS
TOTAL	6

Opinión sobre la interrogante siguiente: ¿Considera que se reconoce el Derecho de Huelga a los empleados públicos en El Salvador?

CUADRO NUMERO DOS		
OPINION	N°	%
SI	0	0
NO	6	100%
TOTAL	6	100%

¿Cuál es su opinión del artículo 221 inciso primero de la Constitución de la República de El Salvador?

“Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”

Las opiniones brindadas por los diferentes representantes de los sindicatos coinciden en que el artículo 221 de la Constitución violenta sus derechos constitucionales, ya que mencionan, con excepción del representante del sindicato del Seguro Social, que al ratificarse los convenios de la OIT se permite la sindicalización en el sector público de trabajadores y por consiguiente tendría que permitirse ejercer el derecho de huelga, ya que es un derecho que los sindicatos tienen como última instancia para conseguir que se respeten sus derechos laborales.

La opinión que hace la diferencia del resto de sindicalistas, es la posición del representante del STISS, quien menciona que está bien que se restrinja el derecho de huelga ya que el servicio que presta esa institución es primordial, o sea, es un servicio esencial y su objetivo es servir a la población, y que al estar garantizado el derecho de huelga, se pondría en

peligro la salud de los cotizantes aunque deja abierta la posibilidad de expresarse pero sin poner en riesgo la salud de las personas a quienes se deben.

Opinión sobre la interrogante que versa de la siguiente manera: ¿Sabe usted si los convenios de la OIT en materia de libertad sindical, le permiten el derecho de huelga a los empleados públicos?

En lo que respecta a esta interrogante existe diversidad de criterios ya que el representante de ANDA menciona desconocer la existencia de estos convenios, por otra parte los sindicatos del sector justicia mencionan que estos convenios no establecen literalmente el derecho de huelga para los empleados públicos, pero, mencionan que el derecho a formar un sindicato trae adherido el derecho de huelga como última herramienta para ejercer presión a las autoridades correspondientes y hacer valer sus derechos, ya que este derecho se toma en cuenta como el tercer componente de la libertad sindical, no así el resto de sindicatos que establecen que estos convenios sí garantizan este derecho a los empleados públicos pero, sin mayor fundamentación de sus posturas.

Opinión sobre ¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga en el sector público?

Para esta interrogante los representantes de los sindicatos coinciden en mencionar que las causas fundamentales y las más comunes son el incumplimiento de lo establecido en los contratos colectivos de trabajo que son firmados con la patronal, que no se respetan sus derechos consagrados en la constitución y las prestaciones laborales a veces no se brindan como fueron establecidas literalmente en los contratos, el incumplimiento de todos

estos actos firmados en un contrato es la mayor causa que da origen a una huelga dentro del sector público de trabajadores. Otro punto originador de una huelga son la falta de las herramientas o materiales adecuados para el caso del sector salud, razón que causa molestias entre las partes obrero y patronal, ya que el trabajo se exige pero no se puede cumplir por falta de insumos y herramientas necesarias para brindar los servicios que estos prestan a la población, se agotan las vías pacíficas para resolver los problemas, pero, de no resolverse se ven obligados a hacerse escuchar por medio de una huelga.

¿Cómo sindicato ustedes apoyarían una huelga de otra institución pública aun cuando la suya no sea directamente afectada?

Aquí existe unificación de criterios ya que los representantes sindicales mencionan que sí están de acuerdo en apoyar una huelga aun cuando estos no sean directamente afectados, ya que entre ellos existe un principio de hermandad, que es de conocimiento de todos los sindicatos a nivel nacional y es el principio de solidaridad, que en su esencia es apoyarse entre sí bajo los lineamientos legales de un sindicato, que los fines que se quieran alcanzar sean en temas estrictamente laborales, pero, siempre y cuando la lucha que se apoya sea justa y meramente laboral y que se encuentre apartada de lo político, ya que el fin de un sindicato es garantizar que los derechos laborales de sus miembros no sean violentados.

En su calidad de dirigente de un sindicato ¿Respetan la libertad de trabajo de los no huelguistas?

Al ser los sindicatos un mecanismo por el cual se garantizan los derechos a los trabajadores, trae como tal el respeto de todos los derechos,

ya que la función primordial de un sindicato es garantizar derechos laborales y por lo tanto estos se ubican como respetuosos de los empleados que no estén de acuerdo con las luchas laborales que se llevan a cabo, no existe ninguna coacción por parte de los sindicatos a obligar a los trabajadores que no estén dispuestos a apoyar una huelga, aun siendo parte de la institución donde se encuentre el conflicto laboral, lo que se trata de infundir a los no huelguistas es hacerles conciencia de la importancia que los sindicatos tienen al momento de garantizar derechos laborales, en los que ellos también salen afectados. Además los dirigentes sindicales tienen conocimiento que la ley del servicio civil les prohíbe coaccionar a los trabajadores a permanecer, retirar o hacerles regresar a sus labores, muy conscientes de ello mencionan ser muy respetuosos de los derechos de los no huelguistas.

Según el art. 553 del Código de trabajo la huelga será declarada ilegal cuando se trate de un servicio esencial ¿En su opinión cuáles serían los servicios esenciales?

También en lo que respecta a esta interrogante los representantes sindicales son de la opinión que el código de trabajo no hace una lista explícita de cuáles son los considerados servicios esenciales ya que por la complejidad de estos sería muy difícil hacerla, pero que por sus experiencias en el sector público o por simple lógica consideran que los servicios esenciales son los que se consideran vitales para el ser humano y que la no prestación de uno de estos puede acarrear consecuencias negativas a la población a quienes son prestados tales servicios, son servicios esenciales ya que son necesarios y muy importantes para el buen funcionamiento, tanto económico, social, y de salubridad en el país; ejemplo de ellos tenemos la salud, la educación, la recolección de basura, el servicio de agua potable, y el servicio aduanero que es de una gran importancia económica para el país.

¿Cuáles son las consecuencias sociales que genera la huelga de los empleados públicos en El Salvador?

A excepción del secretario del Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Órgano Judicial (SITTOJ), los representantes sindicales mencionados con anterioridad dejan claro que se acarrearán consecuencias sociales para terceros, es decir, que las acciones que los sindicatos del sector público realizan al momento de hacer valer sus derechos por medio de una huelga de hecho, afectan al usuario del servicio específico que se presta, y no solamente al usuario, sino, que también son afectadas indirectamente otras personas que en su momento no son usuarias del servicio que se brinda.

Los representantes sindicales se encuentran conscientes de que sus acciones de hecho traen descontento hacia la población y que dado a ello la población descalifica sus acciones, es decir, no son muy bien vistas por el pueblo y por consiguiente estos trabajadores públicos son descalificados de no ser eficientes en sus trabajos, pero las dirigencias sindicales mencionan que ellos son obligados a ejercer este tipo de luchas ya que agotan las vías pacíficas y al no encontrar respuestas de sus peticiones acuden a la última vía que les queda para hacer que sus necesidades laborales sean cumplidas, se ven en la necesidad de suspender labores para poder ser escuchados.

Por otra parte el secretario del Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Órgano Judicial (SITTOJ) menciona que generalmente la ciudadanía no entiende la lucha de la clase trabajadora en parte por el desprestigio y el descrédito que con justa razón se les atribuye a los sindicatos, porque muchas personas no conocen el verdadero papel de un sindicato. La falta de cultura sindical y la falta de confianza a estas

instituciones hacen que la gran mayoría de veces la población no se encuentre de acuerdo con las acciones realizadas por los sindicatos.

¿Qué garantías compensatorias deberían tener los trabajadores que son privados del derecho de huelga?

En las distintas opiniones de los sindicalistas todos llegan a una misma conclusión que más que medidas compensatorias debe de haber un verdadero cumplimiento a los derechos laborales ya existentes, como lo es la estabilidad laboral, el respeto al fuero sindical, que les sean entregadas todas las prestaciones económicas y sociales que según la ley se les garantiza.

En conclusión agregan que no existen garantías compensatorias ya que la única garantía es que exista la legalización y la permisión del derecho de huelga para el buen desarrollo como trabajadores y como personas.

¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración pública?

Según las opiniones brindadas, consideran que sería positivo legalizar este derecho dentro de la administración pública, ya que, es un derecho garantizado por la constitución a los trabajadores en general y que es tomado en cuenta por los convenios de la OIT, y como fue mencionado en respuestas anteriores sostienen que el derecho de huelga viene apegado a la libertad sindical, que es una herramienta legal con la que cuenta un sindicato para garantizar el cumplimiento de sus necesidades laborales, dando a entender que el derecho de huelga ya está garantizado constitucionalmente, pero se considera que antes de legalizarlo dentro del sector público, se deben conocer sus consecuencias apegadas a la realidad

y no garantizar que esto se llegue a manejar como un instrumento político y así evitar ser usado para intereses personales.

Como sindicato ¿apoyarían una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?

Para los entrevistados esto no tiene discusión alguna, ya que se necesita que este derecho sea reconocido legalmente a este sector, porque es una herramienta con la que debería contar un sindicato para hacer valer sus derechos que consideran vulnerados, pero agotando primero las vías de la negociación pacífica con las que se cuentan para encontrar una salida a sus conflictos laborales y como última instancia recurrir a la huelga. Una reforma a la constitución con el objetivo de hacer valer el derecho de huelga, se considera como uno de los grandes desafíos del movimiento sindical, pero es necesario ver los pro y los contras que tiene la legalización de este derecho dentro del sector público, es necesario hacer antes un análisis exhaustivo comprometido con la sociedad y de cara al beneficio de las grandes mayorías, que este derecho sea ejercido como última instancia, por lo tanto hacer uso de él, cuando sea necesario y que no sea mal utilizado políticamente por intereses personales de quienes dirigen un sindicato.

¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

Las opiniones brindadas se manifiestan en que las huelgas no son creadas solo por el hecho de estar desconforme con el actuar de la parte patronal, sino que, se hace cuando todas las vías se han agotado y la única salida que les queda es hacer una suspensión de labores. Según el sector sindical toda huelga y lucha es justa lo que no es justo es la forma en la que se lleva a cabo algunas veces, por eso es necesario agotar todos los

mecanismos de solución para no tomar la decisión de hacer una huelga de hecho, y para evitar esas suspensiones de labores mencionan como una solución para evitar las huelgas dentro de este sector el mantener al empleado en condiciones estables, que haya un mayor entendimiento de parte de las autoridades con las dirigencias sindicales, el problema es que las huelgas son el resultado de la falta de atención a la problemática del trabajador.

Como conclusión, mencionan que la mejor solución que puede haber para evitar que la población sea afectada al momento de una huelga de hecho de este sector, es que se les garanticen sus derechos plenamente y que sean escuchadas sus demandas oportunamente, y que estas sean resueltas por las vías de la negociación, al ser resueltas sus demandas habrá una armonía laboral entre la parte patronal y los empleados públicos y no se tendrá que llegar a extremos de convocar a una suspensión de labores por ende los servicios prestados a la población serán brindados eficientemente.

5.1.2 Resultados de las entrevistas a personal docente de la facultad de jurisprudencia y ciencias sociales de la Universidad de El Salvador

CUADRO NUMERO TRES		
LISTA DE DOCENTES ENTREVISTADOS		
Nombre del docente	Profesión	Materia que imparten
José Luis Alberto Monge	Abogados	Especialistas en Derecho Laboral
Marvin de Jesús Colorado Torres		
Juan Carlos Castellón Murcia		
TOTAL		3

¿Cuál es su opinión del artículo 221 inciso primero de la Constitución de la República de El Salvador?

“Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”

Según la opinión de los docentes entrevistados este artículo contiene una prohibición absoluta, una limitante del derecho de huelga para trabajadores públicos y municipales, lo cual no corresponde con la doctrina del derecho internacional del trabajo. Los expositores sostienen que se debería de acatar la propuesta que hacen los organismos de control de la OIT, en donde sugieren que solo debería prohibirse la huelga en aquellos casos en que se afecten o interrumpen los servicios esenciales para la comunidad, de manera que en las instituciones públicas cuando no se afectan estos servicios debería permitirse la huelga ya que no todos los servicios que se prestan se deben de considerar esenciales y no existe una normativa en la cual sean detallados, así que son de la idea que se debe permitir a los empleados públicos el derecho de huelga tomando en cuenta la naturaleza de los servicios que sean prestados, a los que no sean considerados como servicios esenciales les sea permitido ejercer tal derecho, concluyen entendiendo este artículo como derecho vigente no positivo y que se debe de reformar a futuro tomando en cuenta lo ya expuesto.

No así el licenciado Marvin de Jesús Colorado difiere con la opinión de los anteriores expositores al considerar que si es una limitante al derecho de huelga de los empleados públicos y municipales, pero que no violenta ningún derecho de los trabajadores de ese sector ya que por medio de ello el Estado garantiza su estabilidad estructural.

¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga en el sector público?

Para dar una respuesta a esta interrogante los docentes fueron haciendo una enumeración de causas que según su entender son las principales que dan origen a que haya un descontento entre patrono y trabajadores públicos, y esas diferencias al no ser asistidas de manera rápida o eficaz por motivos de poca práctica de la cultura de métodos que privilegien el dialogo en la solución de los conflictos laborales, conlleva a una huelga de hecho.

Las causas mencionadas por los docentes son: El factor económico, la inestabilidad laboral que se genera producto de cambios de Gobierno, la reivindicación de mejores condiciones de trabajo, el aumento constante del costo de la vida y los despidos injustificados de los trabajadores públicos, hay otras causas que según los entrevistados van más allá de temas meramente laborales como son las causas de carácter político y la vigencia del sistema económico capitalista que ha implementado el modelo neoliberal en la economía Salvadoreña.

¿Por qué en El Salvador los empleados públicos no respetan el contenido del artículo 221 de la constitución?

Hacen referencia a dos puntos importantes que se deben tomar en cuenta para dar respuesta a esta pregunta; el primero de ellos se refiere a los aspectos históricos de nuestro país ya que lo consideran que no es un problema de conducta sino de condición histórica laboral de la clase trabajadora, porque al final la única forma en que el trabajador será escuchado es por medio de la huelga y esta acción por parte de los

trabajadores ha sido tradicionalmente la forma más eficaz para que escuchen sus demandas.

Como segundo punto mencionan la falta de conocimiento de la normativa que regula la huelga dentro de este sector, porque se considera que la huelga es un derecho de los trabajadores, este o no reconocida por la norma jurídica. Aunque tampoco dejan fuera la idea de que existan motivos políticos que muevan a no acatar lo que se establece en este artículo constitucional y el no respetar el contenido del artículo 221 de la constitución se debe también a que los gobernantes no la hacen respetar, dando paso así a la ausencia de un verdadero Estado de Derecho.

¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?

Para esta interrogante los docentes fueron muy tajantes en sus respuestas, aclarando que solo por el hecho de que se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, no se tiene tal derecho así como lo establece la pregunta, sino que el derecho que se le concede de manera automática es el de arbitraje obligatorio.

Además se especifica que el derecho que se les concede a los trabajadores públicos es únicamente el derecho de asociación profesional constituyéndose en sindicatos y que, no necesariamente se concede el derecho de huelga de una forma automática, ya que según el derecho internacional del trabajo se puede limitar el derecho de huelga cuando se afecten servicios esenciales.

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de los empleados públicos en El Salvador?

Las opiniones de los docentes son de la idea que para tener en cuenta la aplicación de las distintas consecuencias jurídicas que acarrearán los empleados públicos cuando toman la decisión de declararse en huelga, se debe hacer referencia a las distintas legislaciones secundarias como la ley del servicio civil, la ley de la carrera administrativa municipal y otras leyes administrativas que rigen a las instituciones públicas, en donde se establecen las sanciones que deben ser impuestas a este sector como un resultado de no acatar lo que primordialmente se establece en la norma constitucional específicamente en el inciso 1° del art. 221 de la Constitución.

Entre las consecuencias jurídicas más significativas se encuentran: la destitución del cargo por incumplimiento de las obligaciones que este impone, o dicho en otras palabras el despido regulado en la ley del servicio civil si se van a la huelga y el no pago de salarios.

Todos los docentes coinciden en que antes de aplicar estas sanciones que acarrea la declaratoria de huelga de los trabajadores públicos, existe un parámetro que se debe tomar en cuenta como un primer paso antes de tomar cualquier acción en contra de este sector, que es pedirle al juez competente que califique la huelga que de una declaratoria de ilegalidad de la misma, porque esta se presume legal mientras no hubiese sido declarado lo contrario según el Artículo 551 CT.

¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?

Sostienen que sí sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración pública, ya que consideran que es un derecho

humano fundamental con que cuentan todos los trabajadores en general, fundamentando esta afirmación con el artículo 48 de la Constitución de la Republica; *“Los trabajadores tienen derecho a la huelga y los patronos al paro. Para el ejercicio de estos derechos no será necesaria la calificación previa, después de haberse procurado la solución del conflicto que los genera mediante las etapas de solución pacífica establecidas por la ley. Los efectos de la huelga o el paro se retrotraerán al momento en que estos inicien.*

La ley regulará estos derechos en cuanto a sus condiciones y ejercicio”.

Este derecho solo se restringe a este sector por la naturaleza de su trabajo como “publico”, que presta un servicio a la población, no obstante sí debe legalizarse constitucionalmente el derecho de huelga respetando los servicios mínimos y como tal solo debería limitarse para ciertos casos como la recomendación que da la Organización Internacional del Trabajo (OIT), solo cuando se afecten derechos esenciales a la comunidad como lo menciona el artículo 515 del Código de Trabajo; *“Serán sometidos a arbitraje obligatorio los conflictos colectivos de carácter económico que afectasen a un servicio esencial”.*

“A tales efectos se consideran servicios esenciales aquellos cuya interrupción ponga en peligro o amenace poner en peligro la vida, la seguridad, la salud o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población”.

“Para la calificación de un servicio como esencial, se debe tener en cuenta las circunstancias de cada caso”.

¿Es posible hacer una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?

Sus respuestas parten desde la base de que se brinde un servicio mínimo a la población y tomando en cuenta las opiniones en la interrogante anterior manifiestan que tiene que hacerse un análisis de saber cuáles son los servicios esenciales dentro del país, son de la idea que la reforma si se podría hacer pero cumpliendo ciertos requisitos previos debiendo pensar en las consecuencias que generaría conceder el derecho a quienes laboran dentro del Estado, porque se debe tener en cuenta que muchos sindicatos responden a intereses partidarios y causaría inestabilidad laboral, poniendo al descubierto la delicadeza que envuelve la legalización de este derecho en el sector público.

Para hacer una reforma constitucional bastaría derogar el inciso 1 del Art. 221 Constitución Política, porque el Art. 48 ya fue reformado y se encuentra conforme a la posición de la Organización Internacional del Trabajo sobre el derecho de huelga, en este caso sería necesario también reformar la ley del servicio civil para regular la huelga en el sector público y también el código de trabajo en lo que corresponda.

En conclusión las ideas son unificadas en que sí es posible que se pueda hacer una reforma constitucional para que este derecho sea legal para los empleados públicos dentro de El Salvador, pero antes de que se empiece a hacer las gestiones a la reforma se debe tomar en cuenta cuales son los servicios esenciales que brinda el Estado a los usuarios, un análisis exhaustivo de las consecuencias que tal legalización podría causar, por eso hacen mucha referencia a la recomendación que la Organización Internacional del trabajo menciona de brindar un servicio mínimo a la población para que esta sea afectada lo menos posible al momento en que

los empleados públicos de cualquier institución del Estado se declaren en huelga.

¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

Para que la población sea lo menos afectada al momento en que los empleados públicos se declaren en huelga por los motivos que ellos consideren que han sido objeto de violación a sus intereses, se debe tener en cuenta que los mismos trabajadores con anterioridad a la toma de la decisión de declararse en huelga deben de haber planificado que van a reclamar sus derechos, pero también saber que harán en ese momento para no afectar los derechos de los usuarios ya que, es a ellos a quienes se deben, deberán establecer de antemano como se les brindará un servicio mínimo para que estos no sean afectados totalmente en su derecho de recibir los servicios que están involucrados en conflicto.

Para establecer un servicio mínimo se debe empezar por educar a los trabajadores, enseñándoles y hacerles conciencia que no pueden declararse en huelga afectando grandemente a terceros, los cuales son los que reciben estos servicios y que el declararse en huelga debe de ser la última herramienta que deben utilizar para hacer valer sus derechos, hacerles ver a los trabajadores públicos que se debe respetar la legalidad en los conflictos colectivos de trabajo y que es necesario crear una concesión del gobierno para atender los problemas laborales de los sindicatos y los trabajadores; es decir, que los gobernantes sepan escuchar las inquietudes de los trabajadores a tiempo y que no los acostumbren a tomar medidas radicales como la huelga.

Además debe haber una colaboración de ambas partes, ceder, tener los medios de diálogo como una herramienta poderosa y no de medición de fuerzas, que ese mecanismo sea el que dé las respuestas a las demandas que tengan ambas partes, que de ahí resulten las soluciones a los conflictos y no llegando hasta el extremo de una huelga, ya que los mayores afectados son la población en general, que no se prohíba la huelga en forma absoluta sino que se regule como lo establece el derecho internacional del trabajo.

5.1.3 Resultados de las entrevistas realizadas a litigantes que ejercen su profesión en la rama del derecho laboral en El Salvador

CUADRO NUMERO CUATRO	
LISTA DE LITIGANTES ENTREVISTADOS	
Oscar Mauricio Marroquín	
Sandra García	
Lucía Campos	
TOTAL	3

¿Cuál es su opinión del artículo 221 inciso primero de la Constitución de la República de El Salvador?

“Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”

Los entrevistados entienden fundamentalmente que esta prohibición que se hace en el artículo constitucional va encaminado a salvaguardar la

vida de las personas, los servicios públicos no pueden ser interrumpidos, porque podría ponerse en riesgo la salud o la vida misma de la población.

Además se debe entender que un trabajador debería de contar con el derecho de huelga, porque en forma real es necesario para hacer valer los demás derechos que le corresponden, pero dado al grado de riesgo que conlleva a la población el abandono de sus cargos en una huelga por parte de este sector es que el Estado lo prohíbe.

En un análisis puramente jurídico se deja claro que en la Constitución salvadoreña se prohíbe la huelga, pero por otra parte la ley secundaria como es el Código de Trabajo permite que los trabajadores se organicen para la consecución de sus derechos, pero que al sopesar ambas Leyes prevalece lo que establece la Constitución de la República por el principio de jerarquía de ley.

¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga en el sector público?

Las causas principales que dan origen a las huelgas dentro de este sector según los profesionales son:

- Despidos masivos injustificados.
- Incumplimiento de prestaciones laborales y económicas.
- Por evidentes violaciones a los derechos laborales.
- Por falta de acuerdos en la vía del diálogo entre las partes.
- Abuso de poder.

Estas causas al no ser escuchadas por medio del dialogo, el único camino que les queda a los empleados públicos es la suspensión de labores

y declararse en huelga como la última vía para ser escuchados y hacer que se cumplan los derechos de los trabajadores.

¿Por qué en El Salvador los empleados públicos no respetan el contenido del artículo 221 de la constitución?

De forma unificada concluyen los entrevistados que “los trabajadores públicos” no es que ellos no respeten este mandato constitucional sino que, se ven obligados a declararse en huelga ya que, es la última y única vía que tienen para que se les escuche de verdad al momento en que ellos denuncian una violación a sus derechos laborales.

Por otro lado sostienen que “históricamente” ha sido demostrado que es la única forma de presionar a los funcionarios del gobierno, para que se respeten y cumplan los derechos de la clase trabajadora ante la clara violación laboral que ejercen algunas altas jefaturas y titulares de las Instituciones del Estado.

¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?

No es posible que sea automático, ya que ninguna ley y ningún otro derecho pueden prevalecer por encima del interés público colectivo, el interés público prevalece sobre el interés particular. No existe legislación nacional ni aun en los convenios internacionales ratificados por el Estado salvadoreño donde se exprese que el derecho de huelga sea una facultad de los sindicatos de la administración pública para hacer valer sus derechos, sino que da otros mecanismos de cómo se trataran los conflictos entre el Estado y los sindicatos. Constitucionalmente se prohíbe este derecho para este sector principalmente.

En otras palabras los empleados públicos, por la calidad que tienen deben de responder a intereses de nación y no a interés individuales.

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de los empleados públicos en El Salvador?

Se define como una violación al artículo 221 de la Constitución, la huelga lo que ocasiona es un atraso en las actividades públicas, logra un irreversible atraso en los servicios que son prestados a la población y es por ello, que acarrea para los empleados públicos sanciones administrativas y en algunos casos destituciones establecidas en la Ley del Servicio Civil, tomando en cuenta la conducta individual por parte de cada empleado público, todo por abandonar sus actividades.

¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?

Con respecto a esta interrogante los profesionales tienen una doble respuesta ya que según sus puntos de vista existe un pro y un contra de si es conveniente legalizar este derecho dan un “SI” y un “NO”, a sus respuestas.

Primer punto:

Sí, es conveniente, pero, siempre y cuando sea de forma regulada, a efecto de poder realizarla siempre bajo el amparo de la ley, sin correr el riesgo de ser despedido por incumplimiento a la misma, la regulación podría ser encaminada a que no se interrumpan los servicios vitales como son

seguridad y salud, así como los servicios básicos de la población, agua, energía etc.

Segundo punto

No, porque todos los empleados siempre pasarían en huelgas por cualquier motivo y eso generaría un caos total en el país, no es sano para la administración pública la legalización de la huelga, lo cual pondría en riesgo la balanza de pagos, la inversión nacional y extranjera, la salud de la población, los servicios de agua y luz tan indispensables para la vida del ser humano.

Por lo tanto con la ambigüedad que existe en las respuestas de los entrevistados se hace una conclusión analítica, que si bien pueden existir dos posibilidades de legalizarse o no el derecho de huelga, se inclinan más por que la huelga no sea legalizada, ya que, históricamente se conoce que los empleados públicos no actúan de una forma adecuada al momento en que se declaran en huelga afectando los servicios esenciales que son brindados a la población.

¿Es posible hacer una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?

Expresan que sí es posible hacer una reforma a este artículo cumpliendo con los requisitos legales que conlleva una reforma constitucional, pero para poder dar paso a ello debe de existir un Gobierno de turno que vele realmente por los intereses de la población, y no atienda los intereses partidarios que defina sobre si es conveniente o no para el país que este derecho sea legalizado.

En una respuesta personalizada por los profesionales sostienen que no sería sano efectuar una reforma al art. 221 Cn., puesto que el darle a los empleados públicos una manera legal de hacer huelga significaría el retraso de toda la administración pública en el desempeño de sus funciones, afectaría a la mayoría de la población los cuales son los que reciben los servicios que el Estado presta por medio de los empleados públicos.

¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

La mejor forma de evitar que la población salga afectada es que se garantice de una forma plena los derechos laborales para este sector, que se garanticen, respeten y cumplan los derechos de los trabajadores públicos y que sea a través del dialogo que se pongan de acuerdo los titulares del gobierno con los empleados a fin de impedir llegar a una medida de hecho. Puesto que en este tipo de casos quien siempre sale perjudicado es la población derecho habiente de los servicios públicos.

5.1.4 Resultados de las entrevistas realizadas a delegados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

CUADRO NUMERO CINCO	
DELEGADOS DEL MINTRAB	CARGO
Lic. Emigdia Mayari Medina García	Directora General de Trabajo
Lic. Ronuel Vela Cea	Director General de Inspección de Trabajo
TOTAL	2

¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga de hecho en el sector público?

En principio es importante hacer notar que la Constitución de la Republica en su artículo 221 establece la prohibición de que los trabajadores públicos y municipales realicen huelga; es por ello que hablar de que existan causas legales para realizar una huelga seria equívoco, ya que la ley primaria claramente lo prohíbe, además de que la figura del derecho de huelga no se reconoce en la Constitución de la OIT, ni en la declaración de Filadelfia, tampoco está específicamente reconocido en los convenios número 87 y 98, (los cuales fueron ratificados por El Salvador).

Es preciso expresar que la Corte Suprema de Justicia, luego de haber entrado en vigencia los convenios antes expuestos, por medio de fallo también negó el derecho de huelga de los empleados del sector público, por el razonamiento de que una huelga de estos puede impedir las funciones del interés público.

¿Por qué los empleados públicos no respetan la prohibición de realizar huelga expresada en el artículo 221 de la constitución?

Es sabido que la figura de la huelga es la más patente manifestación de las acciones colectivas en caso de conflicto laboral; sin embargo cabe mencionar que las acciones realizadas por los empleados públicos en señal de descontento han sido mal llamadas huelgas, las cuales incluso han sido declaradas inconstitucionales, debido al no reconocimiento de esta figura en nuestra legislación.

¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?

En un estudio realizado por la OIT sobre si la huelga puede ser objeto de restricciones o incluso de prohibición y garantías compensatorias, establece que “El reconocimiento del principio de la libertad sindical a los funcionarios públicos no implica necesariamente el derecho de huelga”

Además el Comité de Libertad Sindical admitió que el derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, incluso de prohibiciones, cuando se trate de la función pública o de servicios esenciales, en la medida en que la huelga pudiera causar graves perjuicios a la colectividad nacional y a condición de que estas restricciones vayan acompañadas de ciertas garantías compensatorias.

En tal sentido, es que el artículo 47 de la Constitución de la Republica establece que los empleados públicos solamente tienen derecho a asociarse libremente, derecho a la personalidad jurídica y a ser debidamente protegidas en el ejercicio de sus funciones y el derecho a la contratación colectiva, mas no al derecho de huelga.

En su opinión ¿Existe discriminación y vulneración al principio de igualdad al prohibir realizar huelga solo en el sector público?

De acuerdo a la Constitución de la Republica de El Salvador, el Estado está organizado para la consecución de la justicia, la seguridad jurídica y el bien común, por lo que como consecuencia de ello, éste debe asegurar a los habitantes de la republica el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

Es por lo anterior que si el Estado vela por el bien común de sus ciudadanos, se ve imposibilitado para regular un derecho que en algún momento pueda afectar o poner en riesgo ese bien común.

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de hecho por parte de los empleados públicos en El Salvador?

Es una acción que va en contra de lo establecido en la Constitución de la Republica, por no ser una figura reconocida como tal en el sector público por lo que la única consecuencia es la declaratoria de inconstitucionalidad.

¿Cuál es el papel que desempeña el Ministerio de Trabajo ante la huelga de hecho realizada por los empleados públicos?

Ninguno, ya que el Ministerio de Trabajo no está facultado para actuar en estos casos, puesto que esta cartera de Estado interviene en la regulación de las relaciones de trabajo entre patronos y trabajadores privados, así como entre el Estado, Municipios, Instituciones Oficiales Autónomas y Semiautónomas y sus trabajadores.

¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?

No debido a que la prohibición del derecho de huelga no es tanto por la calificación de las funciones públicas o privadas, sino por la naturaleza de las tareas desempeñadas, ya que al legalizar este derecho se pondría en grave peligro los derechos fundamentales de los ciudadanos.

¿Cuáles serían las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

Para evitar que la población salga afectada por las acciones de hecho realizadas por organizaciones del sector público, es que ambos actores de la relación laboral comprendan que el dialogo es la única vía factible para lograr acuerdos, tomando en cuenta que los servidores públicos juegan un papel importante en la consecución de los fines del Estado.

5.1.5 Resultados de la entrevista realizada a delegado de la Procuraduría General de la República de El Salvador

CUADRO NUMERO SEIS	
DELEGADO DE LA PGR	CARGO
Lic. Alfredo Roberto Morán González	Procurador Adjunto Derechos Reales y Personales

¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga de hecho en el sector público?

Se parte de la idea que el artículo 221 de la Constitución prohíbe la huelga de los empleados públicos; y las causas que originan las huelgas al igual que en el sector privado son por reivindicaciones sociales, como las mejoras de las condiciones de trabajo, salario, etc. pueden haber varias causas que pueden considerarse como principales pero las más frecuentes que se dan siempre son por diferencias o por no cumplimiento de las reivindicaciones sociales entre los trabajadores y el Estado, son huelgas que

están prohibidas constitucionalmente y por tanto no están contempladas en el marco jurídico como legales.

¿Por qué los empleados públicos no respetan la prohibición de realizar huelga expresada en el artículo 221 de la constitución?

La mayoría si respetan este artículo, pero también es de mencionar que los casos que se han irrespetado, es decir cuando un sector de empleados públicos inconformes se han declarado en huelga de hecho, se sabe por su parte que es una infracción a este marco legal y el Estado está en la facultad de poder actuar legalmente en contra de los trabajadores que se han declarado en huelga en ese momento, pero la flexibilidad que tienen las autoridades ante estos hechos da paso a que se siga infringiendo ya que si se aplicara las sanciones correspondientes a estos actos de irrespeto a la norma legal no se darían huelgas de hecho en el sector público o serian poco frecuentes en El Salvador.

¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?

Tener derecho a la asociación profesional, no significa que el sector público automáticamente tenga también derecho a la huelga. Se debe de profundizar más en un análisis sobre ese tema, ya que se puede poner en peligro la continuidad en los servicios de la administración pública, generaría una inestabilidad en este sector que afectaría a la población, para poder llegar a esto debe de haber una maduración en la asociaciones sindicales, porque se deja sin una herramienta básica en el actuar de los sindicatos para poder reclamar sus reivindicaciones sociales, pero como se dijo

anteriormente para que esta herramienta se les brinde debe de haber una maduración en los dos actores que intervienen pero siempre resguardando los derechos de la mayoría, es decir de la población en general que son a quienes se les brindan estos servicios.

En su opinión ¿Existe discriminación y vulneración al principio de igualdad al prohibir realizar huelga sólo en el sector público?

No creo, porque se trata igual a los iguales y al desigual no se le puede tratar igual, el sector público es el Estado, por consiguiente debe ser un trato distinto a los trabajadores del sector privado por el servicio que se presta, todos estaríamos en riesgos si estos servicios dejarían de prestarse como la salud, educación, etc.

En un futuro cuando maduremos una serie de circunstancias y de la propia mente de los actores, para llegar a establecer el derecho de huelga con ciertos parámetros considerando los servicios esenciales o un servicio mínimo, para que se haga de la huelga una herramienta de presión, sin que ponga en peligro a otros, y como no se ha llegado a esa madurez no se puede hacer uso de él, porque puede llegar a ser mal utilizado, puesto que por todo eso se concluye con que no existe ninguna discriminación ni vulneración al principio de igualdad.

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de hecho por parte de los empleados públicos en El Salvador?

Cuando hablamos de consecuencias las primordiales serian sociales al ser paralizados los servicios brindados por el Estado, al que perjudican es

a la población en general porque se les afecta en la prestación de un servicio.

Las consecuencias jurídicas son las que se encuentran reguladas en la Ley del Servicio Civil y en las Leyes Penales dependiendo de la gravedad de la conducta realizada, sanciones que pueden ser objeto como por ejemplo: despidos, suspensiones, sanciones patrimoniales, sustitución etc.

¿Cuál es el papel que desempeña la Procuraduría General de la República ante la huelga de hecho realizada por los empleados públicos?

La procuraduría General de la República juega un papel muy importante dentro de nuestro país, porque se brinda asistencia legal y representación judicial a los trabajadores del sector privado, pero también a los trabajadores del sector público cuando sus pretensiones están dentro de ese marco de legalidad se asisten a los trabajadores individualmente, esa relación entre trabajadores y patronos, pero se brinda el servicio exclusivamente al trabajador ya sea del sector privado o público.

Cuando se trata de casos del sector público demandamos al Estado, y si se prueba que el Estado ha cometido una injusticia en el juicio respectivo saldrá una sentencia condenatoria para que el infractor tenga que resarcir a la persona a la cual le comete la injusticia, hasta la misma Procuraduría puede ser demandada, ya que también es parte del sector público, los municipios, las instituciones autónomas, etc. se le brinda asistencia a los trabajadores de la Policía Nacional Civil cuando se sienten vulnerados en sus derechos laborales o cuando se les llevan diligencias sancionatorias en su contra, la Procuraduría General de la República brinda asistencia a los dos sectores público y privado, pero en una huelga de hecho se debe estudiar primero si se puede dar asistencia legal, si sus pretensiones y su actuar se

encuentra dentro del marco legal, tomando en cuenta lo que la constitución establece sobre la prohibición de la huelga de hecho en el sector público se entiende que son ilegales, y al salirse de ese marco constitucional no podríamos asistirlos.

¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?

El derecho de huelga es la herramienta más efectiva para hacer valer los derechos que se consideran vulnerados por parte de los trabajadores; pero considero que por el momento no sería conveniente legalizar este derecho en el sector público, porque puede llegar a ser mal utilizado y poner en riesgo la prestación de los servicios a la población.

Como manifesté anteriormente, en un futuro si se podría legalizar este derecho para los trabajadores públicos, pero cuando se alcance una madurez conforme a derecho en ambos sectores se debe de estudiar conjuntamente con sindicatos y el Estado, estableciendo las condiciones que se tienen que cumplir para que se pueda hacer uso de este derecho en el sector público; este derecho debe de tener ciertas condiciones, restricciones, delimitaciones para no poner en peligro el servicio público.

¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

El tratamiento para este tema es totalmente diferente se debe sentar a determinar cuáles de los servicios públicos se consideran esenciales para que estos no se interrumpan por una situación de huelga, el artículo 515 del

Código de Trabajo nos dice en términos generales “los servicios esenciales” pero no se detallan claramente cuales son directamente sino que nos quedamos con la idea que son todos los servicios que presta el Estado como la salud, educación etc.

Debe de tomarse en cuenta el derecho comparado para visualizar como se ha manejado este tema en otros países para poder aplicar estas experiencias, ver si se pueden aplicar al contexto nacional teniendo en cuenta la realidad misma del país para empezar a buscarle soluciones a este problema, pero, subrayo nuevamente que se necesita alcanzar una madures conforme a derecho de las partes intervinientes.

A este tema debe de dársele un tratamiento técnico y no político, porque se puede salir de contexto ya que se puede utilizar como bandera política por algún partido político valga la redundancia para ganar simpatías y dejando de lado el verdadero punto en contraste que es buscar una solución a esta problemática, de no dañar a ningún sector tanto a los trabajadores como a los patronos o en este caso al Estado, municipios o autónomas, porque de lo que se trata es de mejorar la situación laboral de nuestro país, sin que ninguna de las partes salga perdiendo e incluso terceros como la población que son los que más salen afectados al momento en que se dan las huelgas de hecho por parte de los empleados públicos.

5.1.6 Resultados de la entrevista realizada a magistrado de Cámara de lo Laboral de San Salvador

CUADRO NUMERO SIETE	
NOMBRE	CARGO
Lic. German Emilio Muñoz Hernández	Magistrado de Cámara de lo Laboral

¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?

Al tener una reforma constitucional que permita el derecho a la huelga, obviamente que al formar una asociación profesional se tendría el derecho a realizar huelga, siempre y cuando se respeten los mecanismos por los cuales ha sido diseñada, que es a través de un conflicto colectivo de carácter económico que les permita las dos opciones a las partes ya sea irse a un arbitraje o a la huelga con algunas limitantes para el sector público. El problema que hay es que el código de trabajo cuando habla de los servicios esenciales lo hace en general cuando debería de establecerse cuales son aquellos servicios esenciales a la comunidad haciendo un catálogo, fuera de ello permitirse la posibilidad de una huelga ante una reforma constitucional.

En su opinión ¿Existe discriminación y vulneración al principio de igualdad al prohibir realizar huelga solo al sector público?

Puede haber algunos puntos allí de violación al derecho de igualdad por no permitirse el derecho de huelga al sector público, pero, como tenemos la norma constitucional que prohíbe, entonces no es tan fácil querer hacer valer este derecho ante una norma constitucional que es expresa, todas aquellas huelgas que se estén haciendo son improcedentes, porque no se le puede aplicar la disposición de la presunción legal de huelga porque esta deriva de una prohibición constitucional.

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de hecho por parte de los empleados públicos en El Salvador?

El problema de una huelga de hecho en el sector público que tiene como base una prohibición constitucional es que todas estas huelgas

estarían dentro del margen de la ilegalidad total, no pudiéndose aplicar una presunción legal, pero, cuando la ley permite el derecho a la huelga a ciertos trabajadores, ante una presunción legal de huelga, hay una protección a esos trabajadores de colaborarles, inclusive la autoridad debe prestar auxilio para que estos trabajadores puedan mantenerse pacíficamente, una vez declarada ilegal la huelga por un juez de lo laboral, por supuesto que serían ilegales todos los demás actos y los trabajadores tendrían que incorporarse a sus trabajos en los plazos que señalan los jueces de lo laboral, pero, en el caso del sector público como deriva de una prohibición no tiene esa protección de auxilio de las autoridades y corren el riesgo de que se les señalen las ilegalidades que pueda considerar en cualquier momento cualquier autoridad, es un derecho que tienen los trabajadores pero mientras este una prohibición constitucional tienen una limitante.

¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración pública?

Son decisiones políticas que deben de tomarse en cuenta, ver el alcance de ese derecho siempre y cuando se haga la reforma constitucional. En otros países los empleados públicos tienen el derecho a la huelga pero deben de existir ciertas condiciones para que esto se pueda dar sin inconvenientes, donde hay limitantes es en aquellos países en los cuales la misma constitución o los mismos convenios de la OIT limitan el derecho a la asociación, para el caso de las fuerzas armadas y de la policía, a ellos de acuerdo a la Cn. de El Salvador en el art. 47 no les está permitido el derecho de asociarse para formar un sindicato, tampoco el convenio 87 obliga a los Estados a permitir el derecho de sindicación a este sector, queda a opción de los Estados el alcance del convenio 87 para permitir ese derecho a los policías y fuerzas armadas. En el Salvador no solo se ha limitado a este

sector sino también al ministerio público y a los miembros de la carrera judicial.

¿Es posible hacer una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?

Considero que si es viable, es una decisión política permitir hacer una reforma a la norma constitucional siempre y cuando siga el proceso para su reforma y ratificación por una asamblea nueva. El hecho de permitir a los empleados públicos el derecho a la huelga bajo una reforma constitucional tendría que desarrollarse en la norma secundaria hasta donde serían los alcances de la suspensión de las labores en estos casos, siempre cuidando que los servicios esenciales no se vayan a limitar, garantizar que al menos los servicios básicos puedan ser brindados por las instituciones y permitir que se pueda tener el derecho a la huelga o también tener la opción del arbitraje, ya que, actualmente para los empleados de las instituciones autónomas los obliga a someterse a un arbitraje obligatorio en los casos de los conflictos colectivos de carácter económico.

¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

La solución está en que aquellos servicios básicos que brindan las instituciones siempre se mantengan y permitir a una parte de los empleados públicos poder estar en suspensiones pacíficas, siempre y cuando se haga la reforma constitucional y la valoración política jurídica de los alcances de este derecho que podría otorgarse con una reforma, actualmente no se puede porque hay una prohibición expresa que delimita este derecho.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

CONCLUSIONES.

Al finalizar el presente estudio de investigación el equipo de trabajo llegó a las conclusiones siguientes:

El Derecho de Huelga de los Empleados Públicos dentro de la Normativa Nacional e Internacional, ha sido un problema que durante mucho tiempo ha pasado desapercibido para los diferentes entes encargados de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales. El tema de la huelga dentro del sector público esta constitucionalmente prohibido, según lo expresado en el artículo 221 de nuestra Constitución que literalmente en su primer inciso expresa: “Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”.

La huelga dentro del sector público surge como una medida de presión, que esencialmente es apoyada por la figura de los sindicatos; quienes confunden el derecho de huelga con el derecho de asociación o sindicación que es lo que realmente regulan los convenios 87 y 98 de la OIT; es por lo antes expuesto y basado en lo regulado en los convenios antes referidos, es que se han desarrollado gran cantidad de huelgas dentro del sector público, violentando derechos fundamentales a la población como el derecho a la educación, derecho a la salud, derecho a la justicia etc.

La mala interpretación de los convenios por parte de las asociaciones de trabajadores, del sector público, ha llevado a que se desarrollen una serie de huelgas dentro de este sector, las cuales en algunos casos han llegado al

punto de ocasionar crisis en el país, en vista que estas siempre traen como resultado la paralización de un servicio público esencial. Tal problema es ocasionado por la falta de sanciones tanto administrativas como judiciales, las huelgas no están reguladas de una manera clara y específica y es por esta razón que los responsables de organizar y llevar a cabo las huelgas nunca son sancionados y reiteradamente vuelven a realizar los famosos “paros laborales” o el cierre de instituciones, tales conductas tienen el poder de llevar al país a una verdadera crisis institucional en donde se perjudica directamente a la población en general.

Con lo anteriormente expresado no se está en contra de la población de empleados públicos, sino al contrario, durante la investigación pudimos advertir que aún y cuando se rumora que los trabajadores públicos son los empleados mejor remunerados, esto no quiere decir que este sector no tenga necesidades que falten por cubrir; de igual manera pudimos advertir que dentro del sector público es difícil que un empleado sea escuchado por las jefaturas de manera individual aun cuando se haya hecho una petición de manera formal, debido a ese inconveniente forzosamente se tiene que recurrir a la mediación de los sindicatos legalmente establecidos para poder ser escuchados; por lo que llegamos a la conclusión que es necesario insertar nuevas disposiciones o reformas a las diferentes leyes administrativas que rigen a los empleados públicos, normas que le den facultades al trabajador de poder expresar sus solicitudes sin necesidad que un sindicato intervenga.

Los convenios de la OIT en materia de Libertad Sindical han sido en El Salvador erróneamente interpretados por las asociaciones de trabajadores, específicamente los convenios 87 y 98 los cuales, claramente regulan el derecho de sindicación de los trabajadores de forma general y no específicamente el derecho de huelga dentro del sector público como lo

manejan las asociaciones de trabajadores de este sector; es decir, que una de las razones principales por la cual las asociaciones de empleados públicos realizan huelgas dentro de la administración pública, es por un error en la interpretación del verdadero sentido que contienen los convenios antes aludidos.

El artículo 2 del convenio 87 expresa: *“Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”*, por su parte el artículo 9 de dicho convenio expresa en su inciso primero *“La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio”*, como se puede apreciar es notable que dicho convenio es respetuoso de las normativas nacionales, por lo que basándose en la jerarquía de la norma, la constitución salvadoreña prevalece sobre los tratados y basado en ese principio no queda duda que la constitución prevalece sobre cualquier tratado o ley secundaria.

Las conclusiones expuestas merecen relacionarse con las hipótesis planteadas en este estudio, a fin de fundamentar su verificación.

La hipótesis específica número uno formulada en esta investigación y que literalmente dice *“La sanción tanto administrativa como judicial a los responsables de organizar las huelgas dentro de la administración pública, disminuiría el número de huelgas ejecutadas dentro de este sector”*, ha sido comprobada a través del desarrollo de los capítulos del presente estudio. Esta hipótesis permitió formular la conclusión citada en el párrafo tres del presente capítulo.

Por otra parte la hipótesis específica número dos que a la letra dice *“La creación de los sindicatos dentro de la administración pública es una de las causas principales que dan origen a las huelgas dentro de este sector”*;

también ha quedado comprobada a través del desarrollo de este estudio. Esta verificación permitió elaborar la conclusión consignada en el párrafo dos y cinco del presente capítulo.

En el mismo sentido la hipótesis número tres que se enuncia “*La clasificación de los servicios públicos en esenciales y en no esenciales sería una forma de permitir el derecho de huelga dentro de la administración pública*”. Esta se comprobó con el desarrollo de la presente investigación en el capítulo III numerales 3.3.6 y 3.3.7.

Durante la investigación se pudo advertir sobre la clasificación de servicios brindados por la administración pública, en *esenciales* y *no esenciales*, ya que existen servicios públicos en que su cesación o paralización no afectaría de manera instantánea derechos fundamentales, por lo que llegamos a la conclusión que sí existe la posibilidad que se permita el derecho de huelga dentro del sector publico pero en aquellas dependencias que no presten servicios esenciales; con la única limitante que no sea demasiado prolongada en el tiempo.

También hay que considerar la posibilidad de que se pueda generar una desigualdad dentro de la misma administración pública al realizar la clasificación arriba detallada, llegado a este punto el Estado debe de ser muy cuidadoso con las decisiones que se tomen en el futuro para evitar posibles conflictos.

Con respecto a la sentencia que declaro inconstitucional la frase “sin ninguna distinción” del artículo 2 del convenio número 87 podemos concluir que la frase se refiere, al campo de aplicación del convenio y por tanto el fallo de la sentencia atacó la esencia y el núcleo de dicho convenio, privando

en aquel entonces, del derecho de libertad sindical a los empleados públicos. Lo extraño es que los procesos fueron promovidos por un estudiante y un empleado utilizando bastante bien la jurisprudencia de la sala de lo constitucional en cuanto a la libertad sindical de los empleados públicos en El Salvador, lo cual despierta la curiosidad de cuál sería el interés concreto de un estudiante o un empleado en el tema en cuestión.

En esencia el argumento básico de los demandantes partió de la interpretación del artículo 47 inciso primero de la constitución. Argumentando que esa disposición solo reconocía como titulares del derecho de sindicación a los patronos, a los trabajadores del sector privado y a los trabajadores de las instituciones oficiales autónomas y sostenían que el artículo 2 del convenio número 87 de la OIT en la frase “sin ninguna distinción” reconocía el referido derecho incluso a los empleados públicos y municipales lo cual contraría con la disposición constitucional en cuestión. Por tal contrariedad la Sala de lo Constitucional resolvió declarar inconstitucional el convenio número 87 de la OIT.

A partir de todo lo expuesto se puede resumir lo siguiente:

En el Sistema Universal de Derechos Humanos sólo el Art.8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refiere a la huelga, pero ejercido de conformidad con la ley de cada país.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el “Protocolo de San Salvador”, en su Art.8 establece la obligación de los Estados parte de garantizar el derecho de huelga, sin distinguir entre trabajadores del sector privado y público. Por lo tanto, habiendo ratificado El Salvador dicho

Protocolo, está en la obligación de garantizar el ejercicio de aquel derecho sin hacer distinción entre los dos sectores referidos.

Según la doctrina del Derecho Internacional del Trabajo y las resoluciones de los organismos de control de la OIT, sólo se justifica la prohibición de la huelga cuando se trata de funcionarios que actúan como órganos del poder público o cuando se trate de servicios esenciales. El Art.515 C.T. establece una definición de lo que debe entenderse por servicios esenciales.

En El Salvador, la Constitución de la República, en su Art.221, prohíbe en forma general y absoluta la huelga de los trabajadores públicos y municipales; por tanto, nuestro derecho interno no está en correspondencia con el Derecho Internacional de Derechos Humanos ni con el Derecho Internacional del Trabajo.

Para superar esta incongruencia entre el derecho interno de El Salvador y el derecho internacional, sería conveniente reformar el Art.221 Cn; eliminando la prohibición que ahí se hace de la huelga, para que los trabajadores públicos y municipales puedan ejercer este derecho en base al Art.48 reformado de la Constitución.

Reformado que haya sido el Art.221 Cn, en el sentido indicado, la Asamblea Legislativa deberá reformar además la ley secundaria, para garantizar el correcto ejercicio del derecho de huelga en el sector público; logrando de esta manera armonizar nuestro derecho interno con el derecho internacional y avanzar en el proceso democrático nacional.

RECOMENDACIONES

En el contexto de las conclusiones anteriormente elaboradas, es coherente formular las recomendaciones que a continuación se plantean:

Para el Órgano Legislativo:

Reformar los artículos de la Ley de Servicio Civil, concediendo claridad de los derechos y prohibiciones que esa ley establece en cuanto al problema que estudiamos, para que no sean motivos de confusión por los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña.

Es necesario que el Tribunal de Servicio Civil realice las funciones adecuadas para que se desenvuelva como un verdadero ente fiscalizador del cumplimiento de los deberes y derechos de los empleados públicos haciendo efectiva la Ley del Servicio Civil, de esa forma evitar que las huelgas sigan siendo causa de crisis en la población con el cese en la prestación de algún servicio esencial.

Que los procedimientos para la constitución de un sindicato en la administración pública sean supervisados por el tribunal competente siendo para el presente caso el tribunal del servicio civil; en vista que es el sindicato el que da origen al desarrollo de huelgas dentro de la administración pública, sin que nadie intervenga para accionar el sistema sancionador que nos indica la Ley del Servicio Civil; ante esto es recomendable que se haga una reforma a la Ley del Servicio Civil en la que claramente se expresen las sanciones para las personas que violenten la legislación, concerniente al problema que se estudia.

Los problemas laborales dentro del sector público están a la orden del día, y cumpliendo con el principio de igualdad, por qué no equiparar al sector

público con el privado dándoles a aquellos la posibilidad de contar con el derecho de huelga de forma parcial solamente en los servicios no esenciales proponiendo una reforma parcial al artículo 221 de la constitución y estableciendo un servicio mínimo para no afectar directamente a la población salvadoreña.

Para el Órgano ejecutivo:

Que el gobierno a través de sus diferentes ministerios desarrolle una función controladora de las actividades que realizan los empleados públicos dentro de las diferentes instituciones públicas, para evitar que las asociaciones sindicales lleven a cabo huelgas consecuentes, que vengán a poner en crisis a las instituciones del gobierno por el cese total de algún servicio esencial y los más importante que esta violente derechos fundamentales.

Hacer una partición equitativa, justa y razonable del presupuesto general de la nación entre los diferentes ministerios o instituciones públicas, para que estas tengan los recursos económicos suficientes, para sufragar sus necesidades habituales evitando así, posibles controversias con los empleados públicos por falta de insumos básicos que puedan llevar a una huelga de hecho en donde los más afectados son los salvadoreños.

Para la OIT:

Que la Organización del trabajo tenga claro que los convenios no solo son interpretados por personas profesionales y entendidas en materia laboral, sino también por personas y trabajadores particulares que muchas veces por la misma redacción y contenido de los convenios son mal

interpretados, lo cual lleva a su incumplimiento. Por eso es necesario una redacción clara que no deje lugar a dudas o a múltiples interpretaciones sobre el contenido de cada uno de los convenios; así se evitaría una mala interpretación de sus artículos.

Antes de concluir con el presente trabajo investigativo, es preciso advertir que con las conclusiones que se arribó en esta labor, se ha probado que el derecho de huelga dentro del sector público está estrictamente prohibido por la normativa nacional y el llevarlo a cabo sería una ilegalidad, acarreando las sanciones respectivas en cada una de las leyes secundarias aplicables. Las recomendaciones precedentes referidas a los entes inmersos en el área estudiada, constituyen únicamente paliativos que buscan solucionar el problema de la huelga de hecho en el sector público; pero no son suficientes para encaminarse con paso firme a la solución absoluta de este problema.

Debe de recomendarse que la Ley del servicio civil así como sus tribunales están estáticos ante esta problemática y no funcionan como entes fiscalizadores de las normas o reglas impuestas a los empleados públicos en sus diferentes reglamentos internos que elaboran las instituciones estatales; es por lo antes planteado que las huelgas dentro de la administración pública son tan comunes hoy en día, en vista, que no se implementan las sanciones que están expresadas en la Ley del Servicio Civil y en otras leyes secundarias.

Se insiste en la propuesta de reforma constitucional para eliminar la prohibición absoluta que hace el artículo 221 de la cn. ya que si lo fáctico rebasa lo jurídico, porque no alinear los hechos con el derecho, refiriéndose exclusivamente en materia de derecho de huelga, permitiendo el derecho de huelga en los servicios no esenciales y con la prestación de un servicio

mínimo, evitando así un paro total de las instituciones públicas. Todo sea por consolidar un Estado Social y Democrático de Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

BERTRAND GALINDO, Francisco y otros, *Manual de Derecho Constitucional, Tomo I*, Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1992. Págs. 206-208.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *Compendio de Derecho Laboral, Tomo II*, 4ª Edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina. 2002. Pág.266

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *Compendio de Derecho Laboral, Tomo II*, 3º edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina

DE BUEN, Néstor, *Derecho del Trabajo, Tomo II*, Editorial Porrúa. S.A. México, 1996. Pág.888

DE LA CUEVA, Mario, *Derecho Mexicano del Trabajo*, Tomo II, Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1959. Pág.788

DE LA CUEVA, Mario, *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II*, Editorial Porrúa, S.A. México, 2002. Pág.588

GERNIGON, Bernard, y otros, *Principios de la OIT sobre el Derecho de Huelga*, 1º Edición, SE, Ginebra, 2000. pp. 11-46.

TESIS

CASTRO, René Iván, “*La huelga de los empleados privados, su pasado, presente y futuro regulación legal*”, Tesis Doctoral, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, UES, San Salvador, El Salvador,

Editorial Universitaria, 1º edición 1969. Pág. 4.

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, D.C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

CÓDIGO DE TRABAJO DE EL SALVADOR DE 1963, Aprobado por D.L. N° 241 de fecha 22 de enero de 1963; y publicado en el D.O. N° 22, Tomo 198, de fecha 1 de febrero de 1963.

CÓDIGO DE TRABAJO DE EL SALVADOR DE 1972, Aprobado por D.L. N° 15 de fecha 23 de junio de 1972; publicado en el D.O. N° 142, Tomo N° 236, del 31 de julio de 1972.

CÓDIGO DE SALUD DE EL SALVADOR, Decreto N° 955 de fecha 28 de abril de 1988, Publicado en el D.O. N° 86, Tomo 299, del 11 de mayo de 1988

LEY GENERAL SOBRE CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO, Aprobada según D.L. N° 322, de fecha 12 de enero de 1946 y promulgada el 15 de enero del mismo año.

LEY DEL SERVICIO CIVIL DE EL SALVADOR, D. LEY. N° 507, de fecha 24 de noviembre de 1961, publicado en el D.O. N° 239, Tomo 193, del 27 de diciembre de 1961.

LEY DEL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN ODONTOLÓGICA Y SUS ACTIVIDADES AUXILIARES DE EL SALVADOR, Decreto Legislativo N° 218

de fecha 07 de diciembre de 1972, Publicado en el D.O. N° 76 Tomo 239 de fecha 26 de abril de 1973

LEY DISCIPLINARIA POLICIAL DE EL SALVADOR, Decreto N° 518 de fecha 20 de diciembre de 2007, Publicado en el D.O. N° 10, Tomo 378, del 16 de enero de 2008

LEY DE LA CARRERA JUDICIAL DE EL SALVADOR, Decreto Legislativo N°536 de fecha 12 de julio de 1990, Publicado en el D.O. 182 Tomo 308 de fecha 24 de julio de 1990

JURISPRUDENCIA

SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia No. 63-2007 AC, de fecha 16 de Octubre de 2007, Considerando II, p. 21

CONVENIOS

CARTA INTERNACIONAL AMERICANA DE GARANTÍAS SOCIALES, CONOCIDA COMO “CARTA DE BOGOTÁ, Aprobada en la ciudad de Bogotá, el 2 de mayo de 1948, por los Estados Americanos, con excepción de los Estados Unidos de América.

CONVENCIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS, CONOCIDA COMO “PACTO DE SAN JOSÉ, Suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de Noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Se adoptó el 22 de noviembre de 1969. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978, Decreto Legislativo número 5, del 15 de Junio de 1978, Publicado en el Diario Oficial número 113 de 19 de Junio de 1978.

CONVENIO N° 87 SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN, Aprobado mediante Acuerdo Ejecutivo No. 578 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 74 de fecha 24 de agosto de 2006 y publicado en el Diario Oficial No. 159. Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

CONVENIO N° 98 SOBRE EL DERECHO DE SINDICACIÓN Y DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA, Aprobado mediante Acuerdo Ejecutivo No. 579 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 75 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial No. 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

CONVENIO N°135 SOBRE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES, Aprobado mediante acuerdo Ejecutivo No. 580 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable, Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 76 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial No. 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

CONVENIO N° 151 SOBRE LAS RELACIONES DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Aprobado mediante acuerdo Ejecutivo No. 581 de fecha 14 de agosto de 2006, ratificado por la Honorable Asamblea Legislativa mediante Decreto No. 77 de fecha 24 de agosto de 2006, y publicado en el Diario Oficial N° 159, Tomo No. 372, de fecha 29 de agosto de 2006.

CONVENIO N° 154 SOBRE EL FOMENTO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, De la conferencia general de la OIT convocada en Ginebra por

el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 de junio de 1981, en su sexagésima séptima reunión.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE, Aprobada en la novena conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, Se adoptó el 2 de mayo de 1948,

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, Aprobada por la Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, Aprobado el 16 de diciembre de 1966, Ratificado por El Salvador por D.L. No. 27, de fecha 23 de noviembre de 1979, publicado en el D.O. Tomo No. 218, de fecha 23 de noviembre de 1979.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Firmado por Acuerdo Ejecutivo No. 42 del 13 de Noviembre de 1979 y ratificado por Decreto Legislativo No. 27 del 23 de Noviembre de 1979.

PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, CONOCIDO COMO "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, Se adoptó el 17 de noviembre de 1988. Entrada en vigor: 16 de noviembre de 1999

REVISTAS

HODGES-AEBERHARD, Jane y Alberto ODERO DE DIOS, “Los principios del Comité de Libertad Sindical relativos a las Huelgas”, en *Revista Internacional del Trabajo*. Vol.106, N°4 1987, pág.511-512

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, “Ratificación de los Convenios No.87 y No.98 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.)”, en *Boletín de Estudios Legales*, boletín No.50. antiguo Cuscatlán, febrero 2005.

MONGE, José Luis Alberto, “El Derecho de Huelga de los Empleados Públicos y Municipales, según el Derecho Internacional y el Derecho Interno de El Salvador”, en *Revista de Derecho Público, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales*, UES, enero 2010, año 2 n° 1, pág. 56

MONGE, José Luis Alberto, “Breve Comentario sobre la Libertad Sindical”, en *Revista de Derecho Público, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales*, UES, junio 2009, año 1 n° 1, pp. 29-37.

UNIVERSIDAD CENTROAMÉRICA (UCA), “Sindicalización y huelga de los trabajadores del Gobierno e Instituciones autónomas”, en *Revista de Estudios Centroamericanos (ECA)* 536. Junio 1993, Año XLVIII, Pág.592.

DICCIONARIOS

OSSORIO, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 15ª. Edición, Editorial Heliasta S.R.L. Argentina. 1981.

ANEXOS

ANEXO 1. Entrevistas

ENTREVISTAS A REPRESENTANTES SINDICALES

PINO, Julio, 11 de Junio de 2012, Local de Bases Magisteriales Salvadoreñas (B.M.).

ROMERO, Wilfredo, 12 de Junio de 2012, Local Centro de Sindicato de Empresa Trabajadores de ANDA (SETA), San Salvador.

SOLORZANO, Roswal, 13 de Junio de 2012, Local Central del Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Órgano Judicial (SITTOJ), Centro Judicial Integrado de Justicia Penal “Doctor Isidro Menéndez, Centro de Gobierno San Salvador.

BLANCO, Félix, 13 de Junio de 2012, Local Central del Sindicato de Empleados Judiciales Salvadoreño (SINEJUS), frente al Centro Judicial Integrado de Justicia Penal “Doctor Isidro Menéndez, Centro de Gobierno San Salvador.

AGUIRRE CORNEJO, Mario Francisco, 14 de Junio de 2012, Local Central del Sindicato de Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (STISSS), Hospital General del ISSS, San Salvador.

JUAREZ, Julio, 14 de Junio de 2012, local central del Sindicato de Empresa de Trabajadores UES (SETUES), Universidad de El Salvador, San Salvador.

ENTREVISTAS A DOCENTES LABORALISTAS

COLORADO TORRES, Marvin de Jesús, 21 de Agosto de 2012, Departamento de Derecho Público UES. San Salvador.

CASTELLÓN MURCIA, Juan Carlos, 22 de Agosto de 2012, Departamento de Derecho Público UES. San Salvador.

ALBERTO MONGE, José Luis, 24 de Agosto de 2012, Departamento de Derecho Público UES. San Salvador.

ENTREVISTAS A ABOGADOS LITIGANTES

MARROQUÍN, Oscar Mauricio, 22 de Agosto de 2012, Edificio Banco Azteca, Oficina Jurídica Dr. Marroquín y Asociados, novena avenida sur, San Salvador.

GARCÍA, Sandra, 27 de Agosto de 2012, Centro Comercial Metrocentro, San Salvador.

CAMPOS, Lucía, 28 de Agosto de 2012, Diagonal Centroamericana y Avenida Alvarado 4, cercanías de 3 Torres, San Salvador.

ENTREVISTAS A DELEGADOS DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

MERINO GARCIA, Emigdia Mayari, 29 de Octubre de 2012, Oficina de la Dirección General de Trabajo, MINTRAB.

VELA CEA, Ronoel, 31 de Octubre de 2012, Oficina de Dirección General de Trabajo, MINTRAB.

ENTREVISTA A DELEGADO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR

MORAN GONZALEZ, Alfredo Roberto, 23 de Noviembre de 2012, Oficina del Procurador Adjunto Laboral de Derechos Reales y Personales.

ENTREVISTA A MAGISTRADO DE CAMARA DE LO LABORAL DE SAN SALVADOR

MUÑOZ HERNANDEZ, German Emilio, 9 de Noviembre de 2012, Oficina del Magistrado de Cámara de lo Laboral de San Salvador

ANEXO 2. Formato de entrevista para los Representantes Sindicales

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales



En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudaran a profundizar la investigación del tema **EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL**. La información proporcionada por los representantes sindicales es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de los actores involucrados. El objetivo de esta investigación es el de unificar criterios sobre la huelga de los empleados públicos y proponer soluciones o alternativas para el libre ejercicio del derecho de huelga por parte de este sector.

Nombre de secretario/a o representante sindical:

Cargo que ocupa: _____

Nombre de Sindicato o Asociación a la que representa:

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios y escribiendo con lera de molde.

1. ¿Considera que se reconoce el Derecho de Huelga a los empleados públicos en El Salvador?

SI _____ NO _____

2. ¿Cuál es su opinión del artículo 221 inciso primero de la Constitución de la República de El Salvador?

“Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”

3. ¿Sabe usted si los convenios de la OIT en materia de libertad sindical, le permiten el derecho de huelga a los empleados públicos?

4. ¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga en el sector público?

5. ¿Cómo sindicato ustedes apoyarían una huelga de otra institución pública aun cuando la suya no sea directamente afectada?

6. En su calidad de dirigente de un sindicato ¿Respetan la libertad de trabajo de los no huelguistas?

7. Según el art. 553 del Código de trabajo la huelga será declarada ilegal cuando se trate de un servicio esencial ¿En su opinión cuáles serían los servicios esenciales?

8. ¿Cuáles son las consecuencias sociales que genera la huelga de los empleados públicos en El Salvador?

9. ¿Qué garantías compensatorias deberían tener los trabajadores que son privados del derecho de huelga?
10. ¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración pública?
11. Como sindicato ¿apoyarían una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?
12. ¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

ANEXO 3. Formato de entrevista para los Docentes Laboralistas de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de El Salvador.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales



En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudaran a profundizar la investigación del tema **EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL**. La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de los conocedores del derecho. El objetivo de esta investigación es el de unificar criterios sobre la huelga de los empleados públicos y proponer soluciones o alternativas para el libre ejercicio del derecho de huelga por parte de este sector.

Lugar y fecha: _____

Nombre del Abogado/a:

Cargo que desempeña:

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios y escribiendo con letra de molde.

1. ¿Cuál es su opinión del artículo 221 inciso primero de la Constitución de la República de El Salvador?

“Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”

2. ¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga en el sector público?
3. ¿Por qué en El Salvador los empleados públicos no respetan el contenido del artículo 221 de la constitución?
4. ¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?
5. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de los empleados públicos en El Salvador?
6. ¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?
7. ¿Es posible hacer una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?
8. ¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

ANEXO 4. Formato de entrevista para los Litigantes Laboralistas en El Salvador.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales



En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudaran a profundizar la investigación del tema **EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL**. La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de los conocedores del derecho. El objetivo de esta investigación es el de unificar criterios sobre la huelga de los empleados públicos y proponer soluciones o alternativas para el libre ejercicio del derecho de huelga por parte de este sector.

Lugar y fecha: _____

Nombre del Abogado/a:

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios y escribiendo con letra de molde.

1. ¿Cuál es su opinión del artículo 221 inciso primero de la Constitución de la República de El Salvador?

“Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos”

2. ¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga en el sector público?
3. ¿Por qué en El Salvador los empleados públicos no respetan el contenido del artículo 221 de la constitución?
4. ¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?
5. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de los empleados públicos en El Salvador?
6. ¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?
7. ¿Es posible hacer una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?
8. ¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

ANEXO 5. Formato de entrevista para los Delegados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales



En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudaran a profundizar la investigación del tema **EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL**. La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de Magistrados que conforman las Cámaras de lo laboral sobre la huelga de hecho que realizan los empleados públicos organizadas por los diferentes sindicatos del país. El objetivo de esta investigación es el de unificar criterios sobre la huelga de los empleados públicos y proponer soluciones o alternativas para el libre ejercicio del derecho de huelga por parte de este sector.

Lugar y Fecha: _____

Nombre del Magistrado: _____

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios y escribiendo con letra de molde.

1. ¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga de hecho en el sector público?

2. ¿Por qué los empleados públicos no respetan la prohibición de realizar huelga expresada en el artículo 221 de la constitución?
3. ¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?
4. En su opinión ¿Existe discriminación y vulneración al principio de igualdad al prohibir realizar huelga solo en el sector público?
5. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de hecho por parte de los empleados públicos en El Salvador?
6. ¿Cuál es el papel que desempeña el Ministerio de Trabajo ante la huelga de hecho realizada por los empleados públicos?
7. ¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?
8. ¿Cuáles serían las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

ANEXO 6. Formato de entrevista para Delegado de la Procuraduría General de la República.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales



En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudaran a profundizar la investigación del tema **EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL**. La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de la Procuraduría General de la República sobre la huelga de hecho que realizan los empleados públicos organizadas por los diferentes sindicatos del país. El objetivo de esta investigación es el de unificar criterios sobre la huelga de los empleados públicos y proponer soluciones o alternativas para el libre ejercicio del derecho de huelga por parte de este sector.

Lugar y Fecha: _____

Nombre del representante de la Procuraduría General de la República:

Cargo que desempeña: _____

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios y escribiendo con letra de molde.

1. ¿Cuáles son las causas principales que originan una huelga de hecho en el sector público?
2. ¿Por qué los empleados públicos no respetan la prohibición de realizar huelga expresada en el artículo 221 de la constitución?

3. ¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?
4. En su opinión ¿Existe discriminación y vulneración al principio de igualdad al prohibir realizar huelga solo en el sector público?
5. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de hecho por parte de los empleados públicos en El Salvador?
6. ¿Cuál es el papel que desempeña la Procuraduría General de la Republica ante la huelga de hecho realizada por los empleados públicos?
7. ¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración Pública?
8. ¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

ANEXO 7. Formato de entrevista para Magistrado de Cámara de lo laboral en El Salvador.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales



En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudaran a profundizar la investigación del tema **EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DENTRO DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL**. La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de Magistrados que conforman las Cámaras de lo laboral sobre la huelga de hecho que realizan los empleados públicos organizadas por los diferentes sindicatos del país. El objetivo de esta investigación es el de unificar criterios sobre la huelga de los empleados públicos y proponer soluciones o alternativas para el libre ejercicio del derecho de huelga por parte de este sector.

Lugar y Fecha: _____

Nombre del Magistrado: _____

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios y escribiendo con letra de molde.

1. ¿Cree usted que si se tiene el derecho de asociación profesional para formar un sindicato, automáticamente se tendría que tener el derecho de huelga para el sector público?
2. En su opinión ¿Existe discriminación y vulneración al principio de igualdad al prohibir realizar huelga solo al sector público?
3. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que genera la huelga de hecho por parte de los empleados públicos en El Salvador?

4. ¿Sería conveniente legalizar el derecho de huelga dentro de la administración pública?
5. ¿Es posible hacer una reforma constitucional al art. 221 en donde se permita el derecho de huelga a los empleados públicos?
6. ¿Cuáles serían según su punto de vista las soluciones para evitar que la población salga afectada como consecuencia de la huelga de hecho por parte de los empleados públicos?

ANEXO 8. Imágenes de huelgas representativas

Imagen 1



Imagen 2



Imagen 3



ANEXO 9: MATRIZ DE CONGRUENCIA

TEMA: "EL DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS DENTRO DE LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL".

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPOTESIS	METODOLOGIA	BOSQUEJO
<p>1- Los diferentes efectos negativos que ocasiona la realización de una huelga de los empleados públicos en la sociedad salvadoreña.</p> <p>2- La población salvadoreña es la más afectada por la interrupción de los servicios públicos esenciales.</p> <p>3- Los grandes vacíos que se encuentran en la regulación salvadoreña así como en la legislación internacional sobre la regulación de las actividades de los empleados y funcionarios públicos.</p> <p>4- La incongruencia entre la legislación internacional y la legislación salvadoreña en materia laboral.</p> <p>5- El Estado en sus resoluciones en cuanto a los conflictos laborales de la administración pública resuelve a favor de los empleadores.</p>	<p>GENERAL: Presentar un estudio socio-jurídico sobre la situación actual de las legislaciones tanto nacional como internacional con respecto al derecho de huelga de los empleados públicos en El Salvador.</p> <p>ESPECIFICOS: 1- Establecer la legalidad o ilegalidad de la prohibición de huelga para los empleados públicos en El Salvador 2- Identificar las consecuencias jurídicas y sociales que genera la huelga de hecho por parte de los empleados del sector público 3- Buscar las formas de mitigar el riesgo de que la población sufra los efectos de las huelgas organizadas por el sector público. 4- Establecer la idoneidad de una posible reforma constitucional en donde a los empleados públicos se les permita ejercer el derecho de huelga 5- Identificar los convenios que protegen el derecho de huelga de los empleados públicos en El Salvador.</p>	<p>GENERAL El establecimiento de reformas a nuestra Constitución y a la legislación secundaria de acuerdo a lo regulado por los convenios internacionales ratificado por nuestro país en materia laboral, llevaría a una mejor regulación del derecho de huelga dentro de la administración pública salvadoreña.</p> <p>ESPECIFICAS: 1- La sanción tanto administrativa como judicial a los responsables de organizar huelgas dentro de la administración pública, disminuiría el número de huelgas ejecutadas dentro de este sector. 2- La creación de los sindicatos dentro de la administración pública es una de las causas principales que dan origen a las huelgas dentro de este sector. 3- La clasificación de los servicios públicos en esenciales y en no esenciales sería una forma de permitir el derecho de huelga dentro de la administración pública.</p>	<p>METODOS GENERALES:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Análisis ✓ Síntesis ✓ Inducción ✓ Deducción ✓ Dialéctica <p>METODOS ESPECIFICOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Entrevistas ✓ Observación ✓ Muestreo ✓ Investigación Documental 	<p>CAPITULO 1: Planteamiento del problema y manejo metodológico de la investigación.</p> <p>CAPITULO 2: Generalidades sobre el Derecho de Huelga</p> <p>CAPITULO 3: Consideraciones Generales sobre el Derecho de Huelga desde el Ámbito de la Normativa Internacional</p> <p>CAPITULO 4: El Derecho de Huelga de los Empleados Públicos según el Derecho Interno de El Salvador</p> <p>CAPITULO 5: Análisis e Interpretación de los Resultados de la Investigación de Campo</p> <p>CAPITULO 6: Conclusiones, Recomendaciones, Bibliografía, Anexos.</p>

INTEGRANTES: BARAHONA CALDERÓN, JONATHAN EMMANUEL
RODRÍGUEZ MIGUEL, ANGEL
VÁSQUEZ VÁSQUEZ, EDWIN VLADIMIR

ASESOR: LIC. JUANA ISABEL RIVAS VARGAS