

# La huelga, derecho humano y su eficacia en el ordenamiento jurídico colombiano

## *The strike, human rights and its effectiveness in the colombian legal order*

Autor: Nandy Melissa Rozo Cabrera

DOI: <https://doi.org/10.19053/16923936.v17.n39.2022.14644>

### **Para citar este artículo:**

Rozo Cabrera, N. (2022). La huelga, derecho humano y su eficacia en el ordenamiento jurídico colombiano. *Derecho y Realidad*, 20 (39), 177-196.



## LA HUELGA, DERECHO HUMANO Y SU EFICACIA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO\*

*The strike, human rights and its effectiveness in the colombian legal order*

### Nandy Melissa Rozo Cabrera

Abogada Especialista en Derecho Laboral Aspirante Magister en Derecho con Énfasis en Derechos Humanos y Justicia Transicional Universidad Nuestra Señora del Rosario  
nandy\_melissa@hotmail.com  
nandy.rozo@urosario.edu.co  
Código ORCID 0000-0002-1084-2754

Recepción: Septiembre 14 de 2021

Aceptación: Noviembre 7 de 2021

### RESUMEN

La huelga, entendida como un derecho constitucional mediante el cual un grupo importante de trabajadores, sindicalizados o no, realizan una cesación colectiva del trabajo, con el fin de presionar al empleador para lograr objetivos económicos y profesionales, reúne las características universalmente reconocidas para ser catalogado como derecho humano.

El presente artículo tiene como propósito analizar su naturaleza y utilidad, así como los obstáculos materiales y sustanciales que impiden actualmente su reconocimiento efectivo como expresión de los derechos de

asociación y contratación colectiva dentro del sistema jurídico colombiano.

### PALABRAS CLAVES

Huelga; Derecho humano; Derecho constitucional; Negociación colectiva; Derechos laborales.

### ABSTRACT

The strike, understood as a constitutional right in which a group of workers, unionized or not, carry out a collective cessation of work

---

\* Artículo de reflexión

in order to pressure the employer to achieve an economic or professional improvement, has all the characteristics to be considered a universally recognized human right. Thus, the objective of this article is to analyze the nature of this right, its usefulness, and the material and substantial obstacles that limit its effective recognition as an expression of the rights of association and collective bargaining in the Colombian legal system.

## KEYWORDS

Strike; Human right; Constitutional law; Collective negotiation; Labour rights.

## INTRODUCCIÓN

La huelga se puede considerar, simultáneamente, como la herramienta más importante que tienen los trabajadores para obtener un justo equilibrio en sus relaciones laborales<sup>1</sup> (Valdés Sánchez, 2009) y como un mecanismo fundamental para la redistribución del ingreso. El sistema jurídico colombiano contiene una variedad de fuentes normativo-constitucionales (Constitución Política, 1991<sup>2</sup>, arts. 53 y 56), legales (Código Sustantivo del Trabajo<sup>3</sup>, 1950, arts. 429 y 444-451) y jurisprudenciales (Corte Constitucional<sup>4</sup>, 2012b) que conforman el marco de protección de esta figura. No obstante, a pesar de esta amplitud normativa, la naturaleza intrínseca de la huelga como derecho humano ha sido dejada de lado. Por ello, el nivel de protección reconocido por la comunidad internacional en favor de la realización de los derechos de los trabajadores varía considerablemente.

En Colombia, de acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Trabajo y datos estadísticos de la Escuela Nacional Sindical, se realizaron 3.844 movilizaciones durante los últimos 20 años; de estas, 383 correspondieron a huelgas laborales, desarrolladas principalmente entre 2009 y 2015 (Exposición de motivos

del Proyecto de Ley 010 Cámara, 2018, p.13). A pesar de ello, en el ámbito territorial aún no existe certeza y claridad con respecto al ejercicio del derecho a la huelga como derecho humano, a pesar de que este ha sido consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política de 1991 (C.P.) y reconocido como derecho fundamental de los trabajadores y sus organizaciones, por el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos de la OIT (Gernigon, Odero & Guido, 1998).

Lo anterior evidencia la importancia de definir claramente la naturaleza de este derecho, al igual que su utilidad y necesidad como instrumento de reivindicación de derechos sociales (Nkabinde, 2009), para avizorar soluciones que efectivicen su libre ejercicio dentro de los límites de los derechos de las demás partes involucradas en el conflicto laboral (Aguirre, 1992). Precisamente, la relevancia de este estudio radica en plantear la urgencia de reformular las tradicionales barreras jurídicas anacrónicas y preconstitucionales.

En este sentido, se recomienda un cambio normativo, orientado a proteger el ejercicio de la huelga en Colombia, respetando su génesis y dinamizándola como expresión liberal y herramienta de consolidación grupal en el ejercicio del derecho de negociación colectiva, la búsqueda de formalización y la lucha contra la inequidad y la precarización.

Recientemente, hemos tenido pequeños pero importantes progresos por parte de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien poco a poco ha venido transformado su jurisprudencia, como en sentencias CSJ SL1680-2020 del 24 de junio de 2020 y SL720-2021 del 17 de febrero de 2021, en el sentido de definirla como derecho fundamental y humano, lo que representa una innovación y avance positivo sobre la materia.

En 2018 fue elaborado el Proyecto de Ley 10, por la Plataforma Agenda Laboral para la paz, conformada por agremiaciones sindicales y de trabajadores, junto con el Observatorio Laboral de la Universidad del

1. La misma concepción se itera, por ejemplo, en la Constitución de Filipinas de 1987 (Aquende, 2010).

2. De aquí en adelante C.P.

3. De aquí en adelante C.S.T.

4. De aquí en adelante C.C.

Rosario y presentado ante el Congreso de la República con el fin de modificar el Código Sustantivo del Trabajo, para armonizar el derecho a la huelga con los Convenios sobre Libertad Sindical de la OIT, mediante el cual se implementaban grandes avances hacia la eliminación de barreras normativas para su ejercicio; sin embargo, dicho proyecto fue archivado el 6 de octubre de 2019 por tránsito de legislatura.

Con el objetivo de desarrollar esta investigación cualitativa de enfoque descriptivo-analítico, el presente documento se encuentra dividido en cuatro partes. En la primera sección, se analizan los orígenes, las causas, las formas y el concepto de la huelga; seguidamente, se discute su tratamiento en el derecho internacional de los derechos humanos; posteriormente, se expone el lugar del derecho de huelga en el ordenamiento jurídico colombiano; y, finalmente, se discuten los obstáculos que aparecen en la búsqueda de su reconocimiento como derecho fundamental, antes de concluir con unas breves anotaciones sobre la argumentación desarrollada en el texto.

## 1. LA HUELGA: CONCEPTO Y ANTECEDENTES

La huelga es un derecho de rango constitucional, mediante el cual un grupo importante de trabajadores, sindicalizados o no, realizan una cesación colectiva y pacífica del trabajo, con el fin de presionar (Leyton-García, 2017) al empleador para lograr objetivos económicos y profesionales (Aguirre, 1992) luego de un fracasado proceso de negociación<sup>5</sup>. Cabanellas la define como la cesación colectiva y concordada del trabajo y el abandono de los lugares de labor por parte de los trabajadores, con el objetivo de obtener determinadas condiciones de parte de los empresarios o ejercer presión sobre los mismos (Cabanellas, 1979). De esta

---

5. Guillermo Cabanellas hace una comparación entre la huelga y la guerra: "La huelga es un estado de guerra, al que precede la coalición, especie de ultimátum, en la frase consagrada de PIC. Degenera aquella en hostilidad en las relaciones entre patronos y trabajadores, por lo cual se establece el paralelo entre estado de guerra y estado de huelga" (Cabanellas, 1979, p. 162).

manera, Giugni considera que la existencia de coaliciones sindicales encuentra justificación, precisamente, en su capacidad de llevar a la práctica el conflicto. El autor señala que la huelga se puede definir como la no realización de una prestación de trabajo; dicha titularidad recae en el trabajador individualmente considerado, aunque su ejercicio se ha de realizar de manera grupal, puesto que tal derecho se reconoce para la tutela común de un interés colectivo (Giugni, 1983).

La primera huelga reconocida en la historia se desarrolló en el antiguo Egipto, durante el reinado de Ramsés III. En el año 1166 A.C., los trabajadores que construían su tumba soltaron sus herramientas de trabajo como símbolo de protesta por la ausencia de remuneración (Perry, 2016; Cornaglia, 2006). Posteriormente, en la antigua Roma, el gobierno de la época otorgó a los plebeyos una serie de prerrogativas sociales y económicas después de que abandonaran las labores que tenían a su cargo (Jones, 1971).

Con la llegada de la Revolución francesa, aparece la huelga se conoce en la modernidad, debido a que el modelo de producción demandaba la conglomeración de los trabajadores en un mismo espacio físico. Esto hizo posible la organización de los obreros, lo que llevaría en 1864 (Caicedo-Pérez, 2015), a la tipificación de la huelga como delito, implementando su prohibición como respuesta a los intereses de los propietarios de los medios de producción (Utz, 1987).

En el caso colombiano, desde hace más de un siglo se presenta este fenómeno. Las primeras huelgas realizadas en el país fueron de trabajadores de los sectores ferroviario (1878), vidriero y naval (Urrutia, 2016). Otras huelgas de gran importancia sucedieron en lo que luego sería el Canal de Panamá (1884), en los tranvías de Bogotá (1895) y en los puertos de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta (entre 1891 y 1919) (Quintero-Lyons & González-Herazo, 2017). Alrededor de los años veinte, las huelgas más grandes fueron impulsadas por trabajadores de empresas estadounidenses en respuesta

a las pésimas condiciones laborales (que incluían puntos de operaciones en lugares malsanos con precaria infraestructura) (Urrutia, 2016). Las más recordadas fueron contra la *Tropical Oil Company* en Barrancabermeja y la *United Fruit Company* en la zona bananera del departamento del Magdalena, entre 1924 y 1927 (Quintero-Lyons & González-Herazo, 2017).

El desarrollo legal de la huelga en Colombia inicia con la Ley 78 de 1919, donde se reguló, por primera vez, el derecho de negociación colectiva, la conformación de tribunales de arbitramento y el derecho a la huelga. Adicionalmente, esta norma otorgaba en su artículo 4º, protección al esquirolaje y a los trabajadores que quisieran seguir cumpliendo con sus actividades. Al respecto, Álvaro Delgado manifiesta que:

El resultado de ello era la violencia pertinaz de los conflictos:

[...] la mayoría de la industria colombiana era primitiva y requería, mano de obra poco calificada. Esto quiere decir que cualquier huelga podía ser rota con obreros sin calificación y por lo tanto baratos. Las huelgas sin violencia se limitaban entonces a las pocas industrias donde no se podía usar esquirolajes, por no tener éstos las habilidades necesarias para mantener la empresa en funcionamiento [...] (Delgado, 2013).

Posteriormente, la Ley 21 de 1920 introdujo la prohibición de la huelga en los servicios públicos, sin entrar a definirlos. Asimismo, la reforma constitucional de 1936, en su artículo 18, ratificó este mandato. Más adelante, mediante el Decreto 1778 de 1944, durante la presidencia de López Pumarejo, se prohibió expresamente el ejercicio de la huelga (hasta la presidencia de Lleras Camargo, en la que se restablecería). Mediante el Decreto 2350 de 1944 (Báez-Almanza, 2017), aparecen las normas de protección referentes al esquirolaje (Delgado, 2013).

Más adelante, se expidió la Ley 6 de 1945, de donde se extraería la transcripción

en 1950 del Código Sustantivo del Trabajo (CST); el Decreto 753 de 1956, en su artículo primero, facultó al Presidente de la República para determinar qué actividades eran consideradas servicios públicos; y el Decreto Ley 2351 de 1965 autorizó a la Policía Nacional a intervenir en las huelgas para que se desarrollaran pacíficamente (duración máxima de 10 días) y al Ministerio de Trabajo para convocar el Tribunal de Arbitramento (Caicedo-Pérez, 2015). Con la Ley 47 de 1968 se derogó el artículo 1º del Decreto 753 de 1956, retirando la facultad al ejecutivo y otorgándola al órgano legislativo (Báez-Almanza, 2017). Finalmente, con la promulgación de las Leyes 24 y 27 de 1975 sobre libertades sindicales y protección de los derechos de asociación y negociación colectiva, se introdujeron a la legislación interna los Convenios 87 de 1948 y 98 de 1949 de la OIT. Con ello, se redujo la represión a los sindicatos por vía administrativa (Delgado, 2013).

## **2. CONSAGRACIÓN DE LA HUELGA COMO DERECHO HUMANO LABORAL**

### **2.1 Sistema Universal**

Para empezar a comprender su naturaleza, es preciso señalar que la huelga es un derecho natural e inherente del ser humano, incluso anterior a la creación del Estado (Utz, 1987), que se desprende del derecho a no trabajar, teniendo en cuenta la voluntad del ser humano de no hacerlo (Quintero-Lyons & Gómez-Herazo, 2017). De esta manera, la huelga emerge como un derecho individual que se materializa de manera colectiva y mayoritaria. Asimismo, resulta crucial remitirnos al marco normativo internacional de la ONU y demás instrumentos supranacionales, que lo catalogan como derecho humano y fundamental (Leyton-García, 2017):

- La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH), que establece la libertad de asociación, tomando el derecho de huelga como una garantía asegurativa de la libertad sindical

(Asamblea General de la ONU, 1948, art. 23, inc. 4).

- El artículo 8.1.d del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC), donde se dispone que los Estados parte en el Pacto se comprometen a garantizar, entre otros, “el derecho de huelga, ejercido de conformidad con las Leyes de cada país” (Hepple, 2009-2010).

- El artículo 22 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP) (libertad de asociación), cuyo órgano de seguimiento, el Comité de Derechos Humanos, ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre temas sindicales (Arese, 2012).

Las normas internacionales sobre trabajo son, precisamente, la principal fuente de derecho laboral en las legislaciones internas. Los principios y derechos en esta materia no pueden estar sometidos a cambios económicos y políticos de los Estados (Leader, 2009-2010). Por ello, la normatividad internacional salvaguarda los principios y reglas fundamentales en materia laboral, que entran a ser parte integral del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Molina-Monsalve & Escobar-Henríquez, 2016).

Vale la pena señalar, no obstante, que en ningún Convenio de la OIT se trata de manera expresa el derecho a la huelga (Leyton-García, 2017). Aunque se ha discutido en varias ocasiones, esto no ha originado todavía una norma internacional específica sobre este derecho por parte de la organización. Sin embargo, en la OIT se expidieron dos Resoluciones donde se alude al deber de protección. La Resolución sobre la abolición de la legislación antisindical en los Estados miembros de la OIT adoptada en 1957, la cual los llamaba a que adoptaran una “legislación que asegure el ejercicio efectivo y sin restricción alguna de los derechos sindicales por parte de los trabajadores, con inclusión del derecho de huelga” (OIT, 1957, p. 780); y la resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades

civiles adoptada en 1970, mediante el cual llamó al Consejo de Administración a que encomendara al director general una serie de iniciativas “con miras a considerar nuevas medidas destinadas a lograr el respeto pleno y universal de los derechos sindicales en su sentido más amplio”, especialmente al “derecho de huelga” (OIT, 1970, p. 764).

Asimismo, derechos conexos con la huelga, tal como libertad sindical y la negociación colectiva, si están comprendidos en los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 90 de nuestra C.P., por haber sido aprobados y ratificados por Colombia.

## 2.2 Sistema Interamericano

De igual manera, el derecho a la huelga encuentra protección y sustento normativo en los instrumentos interamericanos de derechos humanos. El Pacto de San José establece la libertad de asociación y señala que solo puede estar sujeta a restricciones previstas en la Ley (CADH, 1969, art. 16). El Protocolo de San Salvador, por otra parte, obliga a los Estados parte a adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de sus recursos disponibles para lograr el desarrollo progresivo de los derechos ahí consagrados, incluyendo explícitamente el derecho de huelga en el marco de los derechos sindicales (Protocolo Adicional de la CADH de DESC, 1988<sup>6</sup>, art. 8, inc. 2). El Protocolo indica que únicamente violaciones al parágrafo a) del artículo 8 (derecho a los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección), podrán dar lugar a la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, cuando proceda, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (P.S.S., art. 19, inc. 6). La justiciabilidad de estos derechos se daría en el caso de que tal artículo fuera violado en una acción directamente imputable a un Estado parte.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha referido en cuanto

---

6. De aquí en adelante PSS.



a la titularidad del derecho a la libertad de asociación, consagrado como derecho humano. Tomándolo como el derecho de las personas físicas a formar personas jurídicas en el cumplimiento de sus propios derechos humanos, se ha señalado incompatible con el objeto y fin de la Convención “no permitir alguna forma de protección a las personas jurídicas en el contexto de los derechos individuales de la libertad de asociación, que sólo puede ser ejercido plenamente de manera colectiva” (Corte IDH, 2014, p. 49). En *Huilca Tecse vs. Perú* (Sentencia de 3 de marzo de 2005), la Corte afirmó que la libertad de asociación “va más allá del reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, al derecho de utilizar ‘cualquier medio apropiado’ para ejercer esa libertad” (Corte IDH, 2005, párr. 70). Esta interpretación se encuentra alineada con la práctica del Comité de Derechos Humanos. Según la Corte, en este orden de ideas, las personas jurídicas mantienen los derechos relacionados con la libertad de asociación *de facto* a través de sus miembros.

Vale la pena recoger, a su vez, el análisis del derecho a la libertad de asociación realizado por la federación y la Confederación Sindical de las Américas:

El Sistema Interamericano ha reconocido en su jurisprudencia que el derecho a la libertad de asociación “es un derecho individual y colectivo que abarca tanto a los individuos como a sus organizaciones” (del cual se deriva el derecho de huelga). En efecto, la Carta de la OEA, en su artículo 45.c, “reconoce que el derecho al reconocimiento legal del sindicato es esencial para que los trabajadores puedan ejercer el derecho de asociación y sus derechos derivados”. El Protocolo de San Salvador también reconoce una serie de derechos a los sindicatos. Según los autores, “sería contradictorio que la Carta de la OEA exhorte a los Estados miembros a reconocer a los sindicatos por Ley como un medio para hacer efectivo el derecho a la libertad de asociación y subraye la importancia de los sindicatos en la sociedad (ver artículo 45.g), para luego

dejar a los sindicatos sin protección legal”. (Corte IDH, 2014, p. 55)

En el caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (Sentencia de 2 de febrero de 2001), la Corte estudió los alcances de los derechos sindicales que se encuentran regulados en el artículo 8 del Protocolo de San Salvador. Esta norma señala que los sindicatos, federaciones y confederaciones tienen el derecho a funcionar libremente, así como el derecho a la huelga de los trabajadores. Adicionalmente, se menciona que el ejercicio de estos derechos solo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas en la Ley, siempre que sean propias de una sociedad democrática y necesarias para salvaguardar el orden público y los derechos de los demás (como los derechos de los consumidores, de libre competencia, a formar empresas, entre otros) (Corte IDH, 2001).

Del anterior caso, se concluye que los sindicatos están legitimados para presentar peticiones como “grupo de personas”, mas no como personas jurídicas, puesto que la CIDH no permite su acceso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En el caso colombiano, una de las principales facultades y atribuciones que le otorga el CST a las organizaciones sindicales tiene que ver, precisamente, con representar y defender los intereses de los afiliados; en este sentido, se encuentran habilitadas para presentar solicitudes o peticiones en su nombre (CST, art. 373). A pesar de estos pronunciamientos se observa que es escasa la protección al derecho a la huelga concedida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos a nivel jurisprudencial.

### **3. LA HUELGA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO**

#### **3.1 Reconocimiento constitucional de la huelga**

Dadas las consecuencias jurídicas para las partes intervinientes y sus profundos

fundamentos económicos y sociales –en los que cabe mencionar tanto el cese de producción de plusvalía para el empresario, como la explotación de la fuerza de trabajo, desde el punto de vista capitalista (Aguirre, 1992)–, la huelga se consolida como el momento crítico y menos deseable del conflicto colectivo de trabajo. Ello pone de relieve la importancia de catalogarlo como un derecho constitucional y fundamental (López-Cárdenas, 2015).

La Constitución de 1991 otorgó rango constitucional a la huelga mediante el artículo 56, que garantiza el ejercicio del derecho salvo en los servicios públicos esenciales (Bermúdez-Alarcón, 2016). Igualmente, los Tratados y Convenios sobre derechos humanos (varios de los cuales contienen normas en materia de derecho laboral colectivo) hacen parte de lo que se entiende como bloque de constitucionalidad (*stricto sensu*) (CP, art. 91).

De esta forma, la protección al derecho a la huelga que emana del PIDESC (art. 8) y el Protocolo de San Salvador (art. 8) entra a hacer parte íntegra de la Carta Suprema. De igual modo, aquellos derechos de los que se deriva la huelga (como la libertad sindical, la negociación colectiva, entre otros) están contenidos en los convenios 87, 98 y 154 de la OIT, debidamente ratificados por Colombia. La asociación en un sindicato puede ser el ejercicio de una libertad individual, pero esta libertad tiene poco significado si los trabajadores no pueden defender sus propios intereses a través de las organizaciones (Leader, 2009-2010). La solidaridad entre los trabajadores les permite superar las limitaciones inherentes al firmar contratos individuales, obtener condiciones de empleo justas y participar en la toma de decisiones que afectan a sus propias vidas y a la sociedad en general (Martínez-Chas, 2019).

Pese a la ausencia de un tratado específico sobre el derecho a la huelga<sup>7</sup>, el Comité de

---

7. "By the end of World War II, worker organizations had consolidated their de facto position and strength in most ILO Member States. Trade unions, use of industrial action, and the political wing of the labour

Libertad Sindical se refiere al mismo en algunas Recomendaciones y Observaciones, debiéndose establecer entonces si estas son o no vinculantes para el Estado colombiano. Existen distintas posiciones frente al carácter vinculante de las Recomendaciones de los órganos de control a nivel internacional. Para Xavier Beaudonnet, las interpretaciones del Comité de Libertad Sindical son de obligatorio cumplimiento, bajo la tesis de que el valor jurídico e institucional de los órganos de control surge de su intrínseca labor, que constituye una lectura autorizada de los Convenios (Ostau De Lafont-De León & Niño-Chavarro, 2011). Por otra parte, Carlos Molina –apartándose del criterio de la Corte Constitucional– sugiere que los mandatos de constitución de la OIT no consagran dicha obligatoriedad y que incluso el propio Comité ha negado reiteradamente dicha facultad (Ostau De Lafont-De León & Niño-Chavarro, 2011).

Nuestro criterio, sin embargo, se alinea con lo afirmado por Ostau y Niño, quienes sugieren que, siguiendo lo dispuesto en el Tratado de Viena (1969, art. 31), los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar tanto los convenios internacionales, como su interpretación auténtica. Esto refuerza la teoría de que los Convenios de la OIT –debidamente ratificados por Colombia (específicamente, el 87 y 98)– implantados en el ordenamiento interno mediante las leyes 26 y 27 de 1976 son de obligatorio cumplimiento mientras no exista una inteleción oficial de la Corte Internacional de Justicia acerca de su interpretación. El cumplimiento de los criterios interpretativos del Comité de Libertad Sindical y las Recomendaciones del Consejo de Administración de la OIT emerge, entonces, como una responsabilidad internacional de

---

movement had secured workers unprecedented rights (or immunities). Owing to the tripartite structure of the International Labour Conference, worker delegates were often forced to compromise in order to secure the vote of employer and government representatives. If a detailed right to strike were to be incorporated into any Convention, the necessity of compromise meant that this right would be more limited than that already recognized in many States. Therefore, workers' reluctance to see a lesser right guaranteed in the international sphere may account for the failure to incorporate a right to strike into Conventions Nos. 87 and 98" (Novitz, 2003, p. 118).



los Estados (Ostau De Lafont-De León & Niño Chavarro, 2011). Ostau y Niño afirman que:

Igualmente, es necesario observar que en aplicación de los artículos 26 a 29 y 31 de la Constitución de la OIT, y en especial de las Resoluciones 239 del dos (2) de agosto de Mil Novecientos Cuarenta y Nueve (1949) y 277 del 17 de Febrero de Mil Novecientos Cincuenta (1950) del Consejo Económico y Social de la ONU, y 110 de la Reunión del Consejo de Administración, las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical adoptadas por el Consejo de Administración, de conformidad con el procedimiento establecido por las decisiones del Consejo de Administración adoptadas entre sus 117a (noviembre de 1951) y 209.a (mayo-junio de 1979) reuniones, son obligatorias para los Estados miembros de la OIT cuya conducta de incumplimiento de las medidas de aplicación de un Convenio de la OIT las ha originado. (Ostau De Lafont-De León & Niño-Chavarro, 2011)

La Corte Constitucional ha cambiado su criterio frente al carácter vinculante de las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. A partir de diferentes sentencias entre 2003 y 2012 (CC, 2003; 2004a; 2004b; 2004c; 2011; 2012a) se reconoció la obligatoriedad de estas para el Estado colombiano; luego, en el 2014, mediante Sentencia SU-555 se otorgó la facultad a las autoridades nacionales de establecer si dichas Recomendaciones eran o no compatibles con el ordenamiento constitucional, lo que le resta eficacia dentro del sistema jurídico (Bermúdez-Alarcón, 2019).

### **a. Ley 1210 de 2008**

La huelga protegida por el art. 56 de la CP, es aquella que se despliega dentro de los límites razonables establecidos por el legislador (Leyton García, 2017). Es por esto que, cuando traspasa el marco normativo, el juez laboral es quien está llamado a declarar su legalidad o ilegalidad, revisando minuciosamente las causales establecidas en

el C.S.T. (art. 450), modificado por el art. 65 de la Ley 50 de 1990. De esta manera, siendo la huelga una institución jurídica reconocida como derecho fundamental, su ilicitud solo podrá consistir en el desconocimiento de otros derechos igualmente fundamentales (Leyton-García, 2017).

Antes de la expedición de la Ley 1210 de 2008, que reglamenta el procedimiento especial de calificación de cese de actividades, era el Ministerio de la Protección Social (hoy, Ministerio de Trabajo), quien tenía la potestad de declarar la ilegalidad de los ceses de actividades demandados por los empleadores. Sin embargo, tratándose de conflictos colectivos que involucraran trabajadores del sector público, este ente, orgánicamente parte del ejecutivo, ostentaba doble calidad: de empleador y de autoridad que definía la actuación de los trabajadores (apreciación respaldada por la OIT) (Valdés-Sánchez, 2009).

El cese de actividades debe suscribirse dentro de requisitos enmarcados claramente en la Ley. Su cumplimiento o no es lo que lo define como huelga protegida constitucionalmente o como paro considerado ilegal, decisión que será valorada por el Juez competente –en este caso, las Salas Laborales de los Tribunales Judiciales– en primera instancia y la Corte Suprema de Justicia en el recurso de apelación. Esta providencia, en últimas, faculta al empleador a dar por terminado los contratos laborales de aquellos que tuvieron participación definitiva en la realización del cese (por supuesto, cuando esté acreditada tal circunstancia). Ello aplica, incluso, para quienes ostentan fuero sindical, sin necesidad de iniciar acciones para levantarlo; puesto que, por la declaratoria de ilegalidad, la garantía foral se pierde automáticamente (Valdés-Sánchez, 2009).

La ley introduce cambios normativos sustanciales y procedimentales, pues modifica los artículos 448 y 451 del C.S.T. y 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, además de añadir el 129-A al último (Valdés-Sánchez, 2009). La demanda que solicite declarar ilegal el cese

colectivo podrá ser presentada por las partes inmersas en el conflicto o, en su defecto, por el Ministerio del Trabajo o quien demuestre tener interés en ello. Es menester indicar que el acta de constatación del Ministerio

es prueba fundamental en el desarrollo del proceso, para acreditar el cese, como quiera que no existe tarifa legal de prueba para ello (Bermúdez-Alarcón, 2016).

Tabla 1.  
*Decisiones judiciales sobre la legalidad de las huelgas entre 2009 y 2018*

I Instancia		II Instancia	
Tribunal Superior Sala Laboral	Total sentencias	Corte Suprema de Justicia Sala Laboral	Total sentencias
Declara legalidad	26	Declara legalidad	19
Declara ilegalidad	21	Declara ilegalidad	28
Total	47		47

Fuente: Área de Defensa de Derechos de la Escuela Nacional Sindical.

Algunos de los efectos de la declaratoria de ilegalidad son el despido de los trabajadores, se itera, con participación positiva en la organización y desarrollo del cese, así como la suspensión o pérdida de la personería gremial, la responsabilidad por daños y perjuicios, entre otras consecuencias. Es pertinente recordar –por su naturaleza y por los bienes jurídicos en controversia– que el proceso es de naturaleza especial. Esto lo convierte en un proceso sumario y ágil, cuya etapa de instrucción y fallo se surte en una sola audiencia, con la cual finalizaría la primera instancia; y una segunda, como ya se señaló, de competencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien proferirá sentencia dentro de los cinco días siguientes al ingreso del proceso en el despacho del magistrado ponente (Ley 1210, 2008, art. 4, núm. 4).

Para finalizar la exposición del tratamiento de la huelga en el ordenamiento jurídico colombiano, vale la pena remitirnos al Proyecto de Ley 10 de 2018 (“Por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, con el fin de armonizar el derecho de huelga con los Convenios de Libertad Sindical de la Organización Internacional

del Trabajo”), presentado el 20 de julio de 2018 por diferentes organizaciones sindicales y promotoras de los derechos de los trabajadores. Este proyecto buscaba garantizar el ejercicio efectivo del derecho de huelga, eliminando los obstáculos normativos presentes, acatando las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT sobre este tema (Proyecto Ley 10 de 2018).

#### 4. LA HUELGA: ¿DERECHO FUNDAMENTAL?

Dado que la huelga es un derecho de rango constitucional consagrado en el artículo 56 de la CP, en diferentes pronunciamientos jurisprudenciales se ha tratado de identificar si realmente se puede catalogar como derecho *fundamental*. La Corte Constitucional en algunas sentencias (CC, 2008b) ha señalado que no lo es, indicando las características que debe tener un derecho para ser enmarcado dentro de los derechos fundamentales (Báez-Almanza, 2017). En 1992, la Corte Constitucional indicó que “lo esencial es establecer si se trata de un derecho intrínseco del ser humano” (CC, 1992); adicionalmente, ha establecido criterios auxiliares para esta

identificación, exponiendo su teoría de acuerdo con la ubicación de la norma en la Carta Suprema (CC, 2008d). En la CP la libertad sindical se encuentra en el artículo 39 del capítulo I (Derechos Fundamentales), mientras que la huelga aparece en el artículo 56 del capítulo II (Derechos Económicos, Sociales y Culturales) (Martínez-Méndez, 2014).

Sin embargo, catalogar la libertad sindical como fundamental y desconocerle esa categoría a la huelga es ir en contra de la naturaleza misma del derecho; pues este último, junto con la negociación colectiva y el derecho de asociación<sup>8</sup> son requisitos innegociables para el ejercicio del primero. Se puede concluir, entonces, que esto obedeció a una estrategia del constituyente primario para restringir su actividad (Caicedo-Pérez, 2015).

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha sostenido en diferentes ocasiones que, a pesar de no contar con estatus de fundamental, la huelga sí se encuentra estrechamente vinculada con otros derechos fundamentales como el trabajo y la libertad sindical. Por lo tanto, puede pretender su protección por vía de tutela en conexidad con otros derechos (CC, 2008a; 2008b; 2008c; 2009).

La OIT ha ofrecido una interpretación distinta de la huelga (Hepple, 2009-2010), sugiriendo en varios pronunciamientos su calidad de derecho fundamental, pues pese a no estar expresamente contenida en un Convenio, esto no lleva a inferir que la OIT desconozca este derecho o no garantice su protección (Gernigon, Otero & Guido, 1998). Resoluciones sobre políticas de la OIT han instado a los Estados miembros en varias ocasiones, a reconocerlo como derecho fundamental, el Comité de Libertad Sindical

---

8. El derecho de asociación puede definirse con la siguiente cita: "The most natural right of man, next to the right of acting for himself, is that of combining his exertions with those of his fellow creatures and of acting in common with them. The right of association therefore appears to me almost as inalienable in its nature as the right of personal liberty. No legislator can attack it without impairing the foundations of society" (De Tocqueville, 1945, p. 196).

y la Comisión de Expertos han manifestado, en diferentes oportunidades, su carácter fundamental para los trabajadores y las organizaciones sindicales (Gernigon, Otero & Guido, 1998).

Del Convenio 87 sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, se deriva implícitamente el derecho de huelga, posición que compartimos plenamente, pues no se puede concebir un derecho sin el otro y se encuentran íntimamente relacionados.

Con base en esta última exégesis, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, modificó su criterio y clasificó el derecho a la huelga, como un derecho fundamental y humano. Recientemente en uno de sus pronunciamientos indicó que "la huelga es un derecho fundamental derivado del Convenio núm. 87" y "la huelga es un derecho humano reconocido en Tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad". (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, 2021).

### **a. Restricciones que hacen nugatorio<sup>9</sup> el ejercicio efectivo del derecho a la huelga en Colombia**

Tal y como sugiere Calamandrei, "desde el momento en que la huelga ha aceptado convertirse en un derecho, se ha adaptado, necesariamente, a que sean prefijadas condiciones o restricciones en su ejercicio, que, si no son establecidas por la Ley, deberán ineluctablemente, antes o después, ser diseñadas, sobre la base de la Constitución, por la jurisprudencia" (Calamandrei, 1944; Giugni, 1983). Así

---

9. "The rule seems to be well-settled that the state can and has, in fact, regulated the right to strike through its laws. This may be considered as a valid exercise of police power and a measure of "self-defense" on the part of the government against the disruption of peace and order in society. The question now that comes to fore is, can the state effectively negate this right by enacting laws that are so restrictive that they will have the effect of rendering the exercise of this right nugatory? In other words, can the state prohibit strikes altogether. In the interest of "industrial peace"? Is "industrial peace" in conflict with the worker's right to strike? These questions must be answered in the negative" (Aguirre, 1992).

pues, los límites razonables impuestos son necesarios para el ejercicio del derecho; sin embargo, la historia nos deja ver cómo la huelga, al transmutar de un hecho delictivo a un derecho, se ha reprimido a lo largo del tiempo (Tribuzio, 2012). Como se sabe ningún derecho en su ejercicio es absoluto y, en consecuencia, la trascendencia del debate debe centrarse en lo razonables o plausibles que deben ser las limitaciones, que de orden legal y constitucional se impongan a su ejercicio.

Ciertamente hay restricciones de diferentes tipos: i) las de carácter constitucional, v.gr. su prohibición en los servicios públicos o su referencia ineludible al respeto del principio democrático, (inciso 2, art. 39 CP); ii) las que consagra la Ley, como expresión regulatoria y puntual de los derechos constitucionales, dentro de las cuales están, las previstas en el artículo 450 del CST, por ejemplo, el literal e) *ibídem* (conocida como la hora cero); iii) las de carácter social, surgidas por las expresiones mayoritarias de la comunidad que ven afectados sus derechos por el movimiento huelguístico, entre otras.

Sobre esta misma línea, el concepto de la huelga que está regulado en el CST no encaja con las motivaciones del constituyente primario ni con los Convenios y Recomendaciones de la OIT sobre libertad sindical (que hacen parte del bloque de constitucionalidad). En este orden de ideas, la huelga, se itera, no se puede tomar como un derecho absoluto, sino relativo. Desde su reconocimiento en la CP de 1991, el legislador es exhortado a imponer restricciones legales para su ejercicio dentro del marco del Estado Social de Derecho, orientadas a salvaguardar el orden público. A su vez, el interés general prevalece sobre la huelga, pues el ejercicio del derecho se encuentra restringido por este y por derechos fundamentales de mayor rango que puedan verse lesionados o vulnerados con la huelga. Por este motivo, el constituyente consagró la garantía de ejercicio de la huelga “salvo en los servicios públicos esenciales”.

A propósito de lo anterior, es pertinente examinar con detenimiento el concepto de “servicios públicos esenciales”. La C.P. señala que “se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La Ley reglamentará este derecho” (C.P., art. 56, inc. 1). De igual manera, el artículo 430 del CST establece su prohibición, definiéndolos y señalando algunos ejemplos de ellos:

- a) Las que se prestan en cualquiera de las ramas del poder público;
- b) Las de empresas de transporte por tierra, agua y aire; y de acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones;
- d) Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia; [...]
- f) Las de todos los servicios de la higiene y aseo de las poblaciones; [...]
- h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno. (López-Cárdenas, 2015)

El legislador ha entrado a definir de forma aislada, en diferentes normas, lo que ha considerado como servicio público esencial, sin precisar los criterios para considerar una actividad como tal. Así pues, ha quedado a su capricho y arbitrio el reconocimiento de esta clase de servicios. Asimismo, la Carta Magna amplió la limitación de su ejercicio con el adjetivo “*esenciales*”, lo que generó una tensión de difícil resolución entre el derecho de huelga que ostentan los trabajadores y el interés de los usuarios en el ejercicio de sus derechos fundamentales (Gnecco-Mendoza & Wilches-Rojas, 2016). Sin embargo, a mi juicio existe un parámetro que permitiría plausiblemente identificar un servicio público como esencial, que consiste en constatar si con su obstrucción o no prestación se ponen en riesgo derechos que afectan las garantías fundamentales relativas o en conexidad con la vida, la seguridad en sentido amplio, en todo o parte del territorio nacional.

La Corte Constitucional indicó que “la regulación de la huelga corresponde al

legislador en función de sus finalidades y límites impuestos en la Constitución” (CC, 2008d). Es esta última la única que, buscando asegurar la prestación de los servicios públicos esenciales, impone las limitaciones de este derecho, velando por el orden público y la protección de los derechos ajenos y de la colectividad (Sheppard, 1996). Estas restricciones solo deben implementarse cuando sean necesarias, indispensables, razonables y proporcionadas a la finalidad que se busca, para no hacer nulo el ejercicio del derecho y resguardar la libertad sindical (Báez-Almanza, 2017); o lo que es igual, hacer el ejercicio de tensión y ponderación de derechos.

Es preciso señalar la inexplicable negligencia del legislativo, como máxima expresión de la voluntad popular, en cumplir la orden del constituyente primario de definir, en términos generales, qué constituye un servicio público esencial; ante esta grave falencia, la Corte Constitucional expresó la necesidad de estudiar cada caso en concreto para, de esta forma, definir si determinada actividad es o no esencial, lo que naturalmente entraña discusiones en torno a esa definición. La alta Corte, luego de emplear diferentes criterios que han cambiado a través de su jurisprudencia, ha acogido lo expuesto por los órganos de control de la OIT sobre la afectación y protección de los derechos ya señalados.

Un ejemplo de tensión y ponderación se encuentra, precisamente, en el ejercicio de una de las nuevas formas de huelga, como es la imputable al empleador, sobre la que la Sección Segunda del Consejo de Estado consideró, la clara disyuntiva entre el derecho a la seguridad social de los usuarios y el de los trabajadores al pago de sus salarios; resolviendo que, para decidir sobre la ilegalidad o legalidad de la huelga, se debe utilizar la teoría de los casos difíciles. De esta manera, concluyó que, en asuntos donde estuviera comprometida la dignidad y la subsistencia de los trabajadores por el reiterado incumplimiento del empleador, era viable la declaratoria de la huelga imputable a este último, incluso si se tratara de un

servicio público esencial (Consejo de Estado, 2007).

La Comisión de Expertos de la OIT consideró que los servicios esenciales, en sentido estricto, “dependen en gran medida de las condiciones propias de cada país”. De esta manera, algunos servicios considerados esenciales incluyen los hospitalarios, la electricidad, el abastecimiento de agua, los servicios telefónicos y el control del tráfico aéreo (Ackerman, 1994). Otros que no llegan a ser esenciales (y en los que, por lo tanto, no se puede prohibir el ejercicio del derecho a huelga) son (Gernigon, Odero & Guido, 1998):

- La radio – televisión
- El sector petróleo
- El sector de los puertos (carga y descarga)
- Los bancos
- Los servicios de informática para la recaudación de aranceles e impuestos
- Los grandes almacenes
- Los parques de atracciones
- La metalurgia
- El sector minero
- Los transportes en general
- Las empresas frigoríficas
- Los servicios de hotelería
- La construcción
- La fabricación de automóviles
- La reparación de aeronaves
- La actividad agrícola
- El abastecimiento y la distribución de productos alimentarios
- La Casa de la Moneda
- La agencia gráfica del Estado
- Los monopolios estatales del alcohol, la sal y el tabaco
- El sector de la educación
- Los transportes metropolitanos
- Los servicios de correo

Para evitar este enfrentamiento entre derechos de trabajadores y consumidores, los países podrían establecer un régimen de servicio mínimo en otros servicios que son de utilidad pública en vez de prohibir radicalmente la huelga (prohibición que debe circunscribirse únicamente a los servicios esenciales en el sentido estricto del término) (Gernigon, Odero & Guido, 1998).

## b. Servicios mínimos

En 2006, la OIT, a través de sus órganos de control, se refirió a la importancia de garantizar los servicios mínimos entre los usuarios de un servicio público (Guerra-Trespalacios, 2018) y cómo, a través de este revolucionario concepto puede empezar a resolverse la disyuntiva entre derechos de usuarios y trabajadores:

Un servicio mínimo podría ser una solución sustitutiva apropiada de la prohibición total, 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. (OIT, 2006)

Así pues, en Colombia, según los lineamientos planteados por la OIT, se emplea de manera atiborrada la noción de servicios esenciales, con el fin de justificar las restricciones impuestas al ejercicio del derecho de huelga. Es por esto que dicha organización ha utilizado, como punto intermedio, la terminología de “*servicio de importancia trascendental*” y “*de utilidad pública*”. Para los órganos de control, en estos casos no se puede prohibir de manera tajante el derecho, pero sí se puede imponer un servicio mínimo de funcionamiento. Igualmente ha recalcado la importancia de que los Estados definan en sus legislaciones internas los servicios esenciales (Gernigon, Odero & Guido, 1998), que en el caso colombiano como ya se dijo, se ha incumplido por el Congreso el mandato claro del constituyente primario.

La Corte Suprema de Justicia, en las sentencias SL11680-2014 y SL9517-2015, concluyó que, en materia de servicios esenciales en salud, la suspensión parcial y garantía de prestación mínima (como servicios de urgencia) es ilegal, señalando que:

Esa interrupción, *per se*, puso en peligro la vida, la seguridad y la salud de las personas que requieren de esa prestación, precisamente en razón al carácter esencial del que goza el derecho a la seguridad social de la salud, el que debe ser resguardado y velado en todo su esplendor por el Estado, y en esa medida su prestación a la población debe ser adecuada, oportuna y suficiente, esto es no debe existir suspensión parcial en la prestación del servicio de salud. (Corte Suprema Sala de Casación Laboral, 2014)

No obstante, esta misma Corporación en reciente decisión SL1680-2020, sobre este particular adoctrinó:

La doctrina más autorizada sobre el tema, a efectos de delimitar correctamente el campo de los servicios esenciales para la comunidad ha establecido la distinción entre actividad y servicio. La actividad viene a ser un concepto más amplio que el de servicio, de suerte que dentro de una actividad pueden concurrir varios servicios de distinta naturaleza. Según esta doctrina “solo podrían ser considerados esenciales los servicios que, dentro de una actividad, resultan potencialmente necesarios para su correcto funcionamiento” o, puesto en otras palabras, “solo será pasible de limitación la huelga que afecte servicios esenciales, no así aquella que lleven a cabo trabajadores asignados a servicios marginales que, dentro de la misma actividad, no resultan indispensables para el mantenimiento del derecho fundamental, cuya tutela se procura”.

... Cuando los órganos de control de la OIT aluden a la posibilidad de prohibir o restringir la huelga en los servicios esenciales, no se refiere a la actividad o a todo el sector propiamente dicho, sino a aquellos servicios cuya interrupción ponga real y verdaderamente en riesgo la vida, la salud o seguridad de las personas. Coherente con esta línea, el CLS de la OIT ha sostenido que no debe privarse del derecho de huelga “en los



servicios esenciales de salud a algunas categorías de empleados”.

### **c. Otras limitaciones**

Los Convenios 151 y 154 de la OIT, debidamente ratificados por Colombia, regulan los derechos de asociación sindical, libertad de asociación y negociación colectiva de los empleados públicos. En nuestra legislación, no obstante, se encuentran limitados.

Los sindicatos de empleados públicos que prestan servicios esenciales en entidades gubernamentales tienen, por su propia naturaleza, restringido el derecho de huelga, porque no pueden ejercer el derecho de contratación colectiva rigurosamente en la forma en que lo haría un sindicato de trabajadores particulares. Como en sentido estricto no pueden presentar pliegos de peticiones y, por ende, celebrar convenciones colectivas de trabajo, tampoco están facultados para decretar válidamente la huelga (Ley 50, 1990, arts. 414 y 416). El Comité de Libertad Sindical ha hecho hincapié en que, cuando a ciertos funcionarios se les priva de esta útil herramienta para la defensa de sus intereses económicos y profesionales, se deben plantear otras alternativas igual de eficaces, como la conciliación y la mediación.

Otra limitación importante para el ejercicio de ese derecho, es la que aparece consagrada en el artículo 450 del CST, a través de listar una serie de conductas por los titulares de su ejercicio, entre las que se pueden destacar la relativa a la ejecución material de la huelga o también denominada hora cero, desconociendo que esta no se puede ejecutar antes de los dos primeros días ni después de los 10 días siguientes a su declaratoria y la que tiene que ver con la exigencia del voto de la mayoría absoluta de trabajadores de una empresa para declarar huelga, toda vez que impediría su ejecución en empresas con grandes números de trabajadores diseminados en el territorio nacional.

Por último, vale la pena señalar el interés económico que se encuentra

inescindiblemente atado a la dimensión temporal de la huelga y que afecta las decisiones en torno de ella, tanto a trabajadores como empresarios, en tanto los primeros requieren de su salario para subsistir y los segundos por que no pueden tener indefinidamente los medios de producción inactivos, pues produciría su quiebra.

## **CONCLUSIONES**

1. El derecho de huelga es un derecho humano, en virtud a su existencia previa a la conformación del Estado y a su naturaleza misma, inherente y de la esencia del ser humano; contenida y protegida por los principales instrumentos internacionales que versan sobre dicha materia.

2. En Colombia, si bien de manera reciente la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral le ha reconocido esa condición; desde el ámbito normativo esta misma concepción no se refleja, como quiera que las disposiciones legales que la consagran son anteriores al avance jurisprudencial y a su consagración en la Constitución de 1991.

3. Las limitaciones al ejercicio del derecho de huelga han incidido de manera directa en la práctica del mismo. Entre 1991 y 2000, se realizaron 1.113 huelgas, mientras que, entre 2001 y 2010, se efectuaron 381 ceses. Esto implica una reducción del 66% que, si se compara con las huelgas llevadas a cabo entre 2011 y 2018, llega al 85% (frente la década de los noventa).



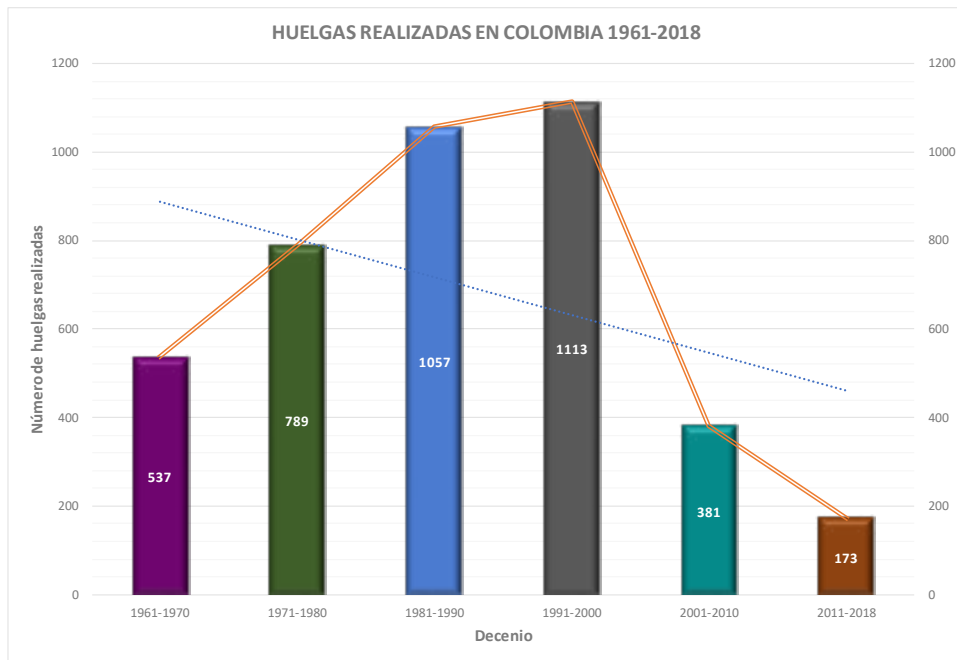


Figura 1. Huelgas realizadas en Colombia entre 1961 y 2018.  
Fuente: Escuela Nacional Sindical. Gráfico: elaboración del autor.

Tabla 2.  
Huelgas realizadas en Colombia entre 2015 y 2019.

Año	Huelgas	Ceses constatados	Votación de Huelga o Tribunal
2019 (corte mayo)	6	264	26
2018	2	24	6
2017	22	943	104
2016	42	1326	63
2015	28	916	103

Fuente: Ministerio del Trabajo.

4. Lo anterior pone en evidencia la imperiosa necesidad de una reforma constitucional y legal concerniente al derecho fundamental y humano de la huelga, que bien podría concretarse con la expedición del Estatuto del Trabajo.

5. Es urgente, la articulación de los diferentes sectores sociales

internacionales, a fin de suscribir, en el marco de la OIT, un Convenio específicamente dedicado a tratar el derecho a la huelga, estableciendo un marco normativo mínimo de protección y ejecución que sirva como fundamento legal para los países que lo ratifiquen.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### » REFERENCIAS JURÍDICAS

- » Código Sustantivo del Trabajo de la República de Colombia. (1950). Ordenado por el art. 46 del Decreto Ley 3743 ('Por el cual se modifica el Decreto número 2663 de 1950, sobre Código Sustantivo del Trabajo'), 20 de diciembre. *Diario Oficial* 27.622 (del 7 de junio de 1951, compilando los Decretos 2663 y 3743 de 1950 y 905 de 1951).
- » Consejo de Estado de Colombia. (2007). Sentencia Radicación 3768 (11 de octubre). M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
- » Constitución Política de la República de Colombia. (1991). Bogotá: Asamblea Nacional Constituyente, 4 de julio.
- » Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). San José, 22 de noviembre [entrada en vigor: 18 de julio de 1978].
- » Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados [A/CONF.39/27]. (1969). Viena, 23 de mayo [entrada en vigor: 27 de enero de 1980].
- » Corte Constitucional de Colombia. (1992). Sentencia T-002 de 1992 (8 de mayo). M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia T-603 de 2003 (3 de julio). M.P. Jaime Araújo Rentería.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2004a). Sentencia T-695 de 2004 (22 de julio). M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2004b). Sentencia T-732 de 2004 (5 de agosto). M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2004c). Sentencia T-979 de 2004 (8 de octubre). M.P. Jaime Córdoba Triviño.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2008a). Sentencia C-466 de 2008 (14 de mayo). M.P. Jaime Araújo Rentería.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2008b). Sentencia C-691 de 2008 (9 de julio). M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2008c). Sentencia C-696 de 2008 (9 de julio). M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2008d). Sentencia C-858 de 2008 (3 de septiembre). M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia C-349 de 2009 (20 de mayo). M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia T-171 de 2011 (14 de marzo). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2012a). Sentencia T-087 de 2012 (16 de febrero). M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
- » Corte Constitucional de Colombia. (2012b). Sentencia C-122 de 2012 (22 de febrero). M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

- » Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá [serie C no. 72]. Sentencia del 2 de febrero.
- » Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). Caso Huilca Tecse vs. Perú [serie C no. 121]. Sentencia del 3 de marzo.
- » Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). Solicitud de opinión consultiva sobre la interpretación y alcance del Artículo 1.2 (Artículo 1, Párrafo Segundo) de la Convención (Personas jurídicas) realizada el 28 de marzo de 2014 [Resumen de observaciones]. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen\\_observaciones\\_seriea\\_22\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_observaciones_seriea_22_esp.pdf).
- » Corte Suprema de Justicia de Colombia [Sala Laboral]. (2014). Sentencia SL11680-2014 (27 de enero). M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.
- » Ley 50 ('Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones'). (1990). 28 de diciembre. *Diario Oficial* 39.618.
- » Ley 1210 ('Por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 numeral 4 y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y se crea el artículo 129A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y se dictan otras disposiciones'). (2008). 14 de julio. *Diario Oficial* 47.850.
- » Proyecto de Ley 010 ('Por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, con el fin de armonizar el derecho de huelga con los Convenios sobre Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo'). (2018). 20 de julio. *Gaceta del Congreso* 560.

#### REFERENCIAS

- » Ackerman, M. E. (1994). The Right to Strike in Essential Services in MERCOSUR Countries. *International Labour Review*, 133, pp. 385-400.
- » Aguirre, V. V. M. (1992). Limitations on the Right to Strike. *Philippine Law Journal*, 67(2), 264-286.
- » Aquende, H. B. (2010). Strike as a Human Rights and a Labour Right: The Philippine Perspective of Balancing the Interest of Labour and Enterprises. *Lawasia Journal*, 113, pp. 113-128.
- » Arese, C. (2012). La huelga como derecho fundamental y sus posibles conflictos con otros derechos fundamentales de los ciudadanos [Ponencia]. Santiago de Chile: XX Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (25 al 28 de septiembre).
- » Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos [217 (III) A]. París, 10 de diciembre.
- » Báez Almanza, M. J. (2017). *El derecho a la huelga en Colombia y su regulación frente a la Rama Judicial*. [Tesis de Especialización en Derecho Administrativo]. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- » Bermúdez Alarcón, K. (2016). Huelga en Colombia: Constitución Política y desarrollo jurisprudencial. En *Lecciones de derecho laboral. Homenaje por los 130 años de la Universidad Externado de Colombia*, pp. 695-728. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- » Bermúdez Alarcón, K. (2019). Contenido del Bloque de Constitucionalidad Laboral. En *La influencia de la Constitución Política en el derecho laboral. Escritos so-*

*bre algunos temas.* Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.

- » Cabanellas, G. (1979). *Los conflictos colectivos de trabajo y su solución.* Buenos Aires: Editorial Heliasta.
- » Caicedo Pérez, R. (2015). El derecho de huelga en Colombia: un sofisma. *LEGEM*, 2(2), pp. 87-100.
- » Cornaglia, R. J. (2006). *Derecho colectivo del trabajo: derecho de huelga, derecho de la conflictividad social.* Buenos Aires: Editorial La Ley.
- » De Tocqueville, A. (1945). *Democracy in America.* New York: Alfred A. Knopf.
- » Delgado, A. (2013). *Auge y declinación de la huelga.* Bogotá: CINEP.
- » Gernigon, B.; Odero, A.; & Guido, H. (1988). Principios de la OIT sobre el derecho de huelga. *Revista Internacional de Trabajo*, 117(4), pp. 473-516.
- » Giugni, G. (1983). *Derecho Sindical.* Madrid: Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social.
- » Gnecco-Mendoza, G. J. & Wilches-Rojas, C. J. (2016). El artículo 56 de la Constitución Política de 1991 en la jurisprudencia. En J. Cerón Coral (coord.), *Estatuto del Trabajo: Homenaje a Ernesto Jiménez Díaz.* Bogotá: Editorial Ibáñez.
- » Guerra-Trespalacios, J. D. (2018). *El derecho a la huelga en las empresas que prestan servicios públicos esenciales* [Tesis de Maestría en Derecho con Énfasis en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social]. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- » Hepple, B. (2009-2010). The Right to Strike in an International Context. *Canadian Labour & Employment Law Journal*, 15, pp. 133-146.
- » Jones, A. H. M. (1971). Rome and the Provincial Cities. *Tijdschrift voor Rechts-geschiedenis*, 39, pp. 513-552.
- » Leader, S. (2009-2010). Can You Derive a Right to Strike from the Right to Freedom of Association? *Canadian Labour & Employment Law Journal*, 15, pp. 271-296.
- » Leyton-García, J. A. (2017). The Right to Strike as a Fundamental Human Right: Recognition and Limitations in International Law. *Revista Chilena de Derecho*, 44(3), pp. 781-804.
- » López-Cárdenas, J. A. (2015). *Derecho laboral colectivo.* Bogotá: Editorial Ibáñez.
- » Martínez-Chas, J. M. (2019). El Derecho de Huelga como Derecho Humano Fundamental. *AGN Prensa.* Recuperado el 12 de septiembre de 2019 de: <https://agn-prensa.com/el-derecho-de-huelga-como-derecho-humano-fundamental/>.
- » Martínez-Méndez, S. (2014). Sobre la huelga y sus nuevas formas: criticidad práctica y conflictividad por las creaciones jurisprudenciales sobre nuevas formas de huelga. En Colegio de Abogados del Trabajo (coord.), *Estudios de Derecho del Trabajo y de la seguridad social. Orígenes y Perspectivas del Siglo XXI.* Bogotá: Editorial Ibáñez.
- » Molina-Monsalve, C. E. & Escobar-Henríquez, F. J. (2016). La utilización de las normas internacionales del trabajo como normas internas (art. 53, inciso 4° y art. 93 C.P.). En J. Cerón Coral (coord.), *Estatuto del Trabajo: Homenaje a Ernesto Jiménez Díaz.* Bogotá: Editorial Ibáñez.
- » Nkabinde, B. (2009). The Right to Strike, an Essential Component of Workplace

Democracy: Its Scope and Global Economy. *Maryland Journal of International Law*, 24(1), pp. 270-282.

- » Novitz, T. (2003). *International and European Protection of the Right to Strike*. Oxford: Oxford University Press.
- » Organización Internacional del Trabajo. (1957). Resolución sobre la abolición de la legislación antisindical en los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo [40.a]. Ginebra, 27 de junio.
- » Organización Internacional del Trabajo. (1970). Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles [54.a]. Ginebra, 25 de junio.
- » Organización Internacional del Trabajo. (2006). *La Libertad Sindical-Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- » Ostau De Lafont De León, F. R. & Niño Chavarro, L. A. (2011). El carácter vinculante de las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el contexto jurídico colombiano. *Revista Verba Iuris*, (25), pp. 41-61.
- » Perry, R. (2016). Strike-Out. *Alabama Law Review*, 68, pp. 445-492.
- » Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1988). San Salvador, 17 de noviembre [entrada en vigor: 16 de noviembre de 1999].
- » Quintero Lyons, J. & González Herazo, E. (2017). *Lecciones de derecho colectivo del trabajo*. Cartagena, Ediciones Doctrina y Ley.
- » Sheppard, T. (1996). Liberalism and the Charter: Freedom of Association and the Right to Strike. *Dalhousie Journal of Legal Studies*, 5, pp. 117-166.
- » Tribuzio, J. (2012). La huelga en los servicios esenciales. En J. Simón (dir.) & L. Ambesi (coord.), *Tratado de Derecho Colectivo del Trabajo*, tomo II, pp. 667-878. Buenos Aires: Editorial La Ley.
- » Urrutia, M. (2016). *Historia del sindicalismo en Colombia, 1850-2013*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- » Utz, A. F. (1987). Is the Right to Strike a Human Right? *Washington University Law Review*, 65(4), pp. 732-757.
- » Valdés Sánchez, G. G. (2009). La Ley 1210 de 2008: huelga y procedimiento especial de calificación de cese de actividades. En Herrera Vergara et al, *El derecho del trabajo y de la seguridad social*, pp. 147-162. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.