

LÍMITES DEL DERECHO A HUELGA EN EL PERÚ: UN ANÁLISIS COMPARADO A RAZÓN DEL CASO HUMPERT VS. ALEMANIA

YOHANA LISSETH HUAMÁN VÁSQUEZ

Universidad Nacional de Cajamarca

"La rebeldía es la virtud original del hombre".

-Arthur Schopenhauer.

I. NOCIONES GENERALES DEL DERECHO A LA HUELGA

A través del derecho a la huelga, los trabajadores accionan con el fin de alcanzar mejores condiciones de trabajo y remuneración conforme a las actividades o servicios que realice, en ese sentido, ellos se encuentran en la capacidad para desvincularse de sus responsabilidades laborales de forma temporal. La huelga no tiene una finalidad en sí misma, sino que es un medio para la realización de determinados fines ligados a las expectativas e intereses de los trabajadores, y que se ejerce cuando se agote previamente la negociación directa con el empleador. Cae añadir, que hay ocasiones en las cuales los trabajadores no pueden negociar con su empleador, por ende, existe el poder de negociación de este el cual reca en agruparse y reunirse colectivamente (pluralidad de sujetos), porque de ese modo, se va a formar una fuerza, la cual en la medida de lo posible se puede hasta obligar al empleador a concretar o cimentar acuerdos previos¹.

Siguiendo a Lama², aunado a la libertad sindical y negociación colectiva, la huelga es el complemento de un conjunto de manifestaciones de la autonomía colectiva, la cual se identifica con la denominada autotutela colectiva en la medida que procura garantizar la efectividad (y por tanto la existencia) de este instituto. Además, se hace alusión a que sin capacidad para presionar a la contraparte (empleador), para que se pueda inducir a hacer o no algo, refleja el papel fundamental que cumplen las medidas de autotutela colectiva, en particular la huelga, como sanciones autónomas esenciales que pretenden obtener, mediante la presión aquello que no se ha conseguido en la negociación colectiva pura.

Asimismo, señala que cualquier acto que se oriente a impedir o restringir de manera arbitraria e injustificada la posibilidad de acción o la capacidad de obrar de un sindicato resultará lesivo del derecho de libertad sindical³. Es cierto que a todos los trabajadores les corresponde ejercer dicho derecho, el cual se

1 Cuarta Sala Suprema de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Casación N°27752-2018-Arequipa

2 De Lama Laura, M. (2011) Jurisprudencia laboral para el abogado litigante. (p. 192) Gaceta Jurídica. Lima.

3 Tribunal constitucional. STC N° 02211-2009-PA/TC, fundamento 7.

encuentra protegido a nivel nacional a través de la Constitución Política de 1993⁴, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo⁵ e internacionalmente mediante el Convenio 87 de la OIT⁶, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷ y la corte Interamericana de Derechos Humanos⁸.

II. LÍMITES EN EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA HUELGA

Es importante acotar que el derecho a la huelga no es absoluto, dado que está sujeto a límites. De ese modo, se trae a colación la siguiente clasificación⁹:

1. Límites subjetivos

Este aspecto en relación con aquellas personas que no pueden ejercer su derecho a huelga, dicho de otro modo, se encuentran imposibilitados cómo lo establece la Constitución Política del Perú en sus artículos 42 y 153¹⁰.

2. Límites objetivos

Se encuadra en la naturaleza de los servicios que podrían ser afectados por la huelga. En este caso estamos hablando de los servicios públicos esenciales¹¹

4 Constitución Política del Perú (1993). *“El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático (...) Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones”*. (Inciso 3 del Artículo 28).

5 Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (Artículo 72).

6 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1969), Ley N° 22129, del 28 de marzo de 1978. Este tratado entró en vigor para el Perú el 28 de julio de 1978.

7 Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador (1988), aprobado en el Perú mediante la Resolución Legislativa N°26448, del 27 de diciembre, 1994.

8 La Corte IDH, en su Opinión Consultiva OC-27/21, del 5 de mayo de 2021

9 Clasificación tomada para efectos de estudio, de Arévalo Vela, J. (2022). La huelga en el derecho Laboral. Revista de derecho Procesal del Trabajo. <https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/rdpt/article/view/586/802#toc>.

10 Constitución Política del Perú (1993). Derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos: *“Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”*. (Artículo 42). Constitución Política del Perú (1993). *“Los jueces y fiscales están prohibidos de participar en política, de sindicarse y de declararse en huelga”*. (Artículo 153).

11 Blancas Bustamante, C. (1992). *“(.) no sería admisible que el derecho de huelga fuera considerado de tal manera absoluto o ilimitado que su materialización hiciera peligrar o, inclusive, afectar*

señalados en los artículos 82 y 83 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.

Para ello, se debe hacer una distinción entre los funcionarios y servidores públicos. El funcionario público es quien desarrolla actividades con predominancia política, representa al estado o cierto sector de la población, por otro lado, un servidor público puede ser un directivo, ejecutivo especialista o apoyo, tal como lo establece la Ley Marco del Empleo público¹².

Conviene subrayar que en nuestro país la función pública debe ser entendida como desempeño de funciones en las entidades públicas del Estado (entendido de manera amplia). A su vez, los cargos que contemplan los servidores públicos, en general, pueden ser de los profesores universitarios, los profesores de los distintos niveles de formación escolar preuniversitaria, servidores de la salud, servidores del cuerpo diplomático y, ciertamente, jueces y fiscales.

Por consiguiente, el Tribunal Constitucional establece que es clara la voluntad del Poder Constituyente de crear un régimen específico para los funcionarios y servidores públicos, ya que han quedado establecidos sus objetivos principales; (...) determinadas obligaciones de los funcionarios y servidores públicos; la exigencia de que por ley se establezcan las responsabilidades de los funcionarios y servidores públicos; y cuáles de éstos tienen limitados expresamente sus derechos de sindicación y huelga, entre otros asuntos¹³.

III. ALCANCES DEL CASO HUMPERT Y OTROS VS. ALEMANIA

El presente caso¹⁴ surge a raíz de la participación de cuatro profesores en huelgas, quienes enseñaban en escuelas públicas de Alemania, ellos ostentaban la condición de funcionarios del Estado. Dichos profesores eran miembros del Sindicato de Educación y Ciencia, el mismo que desplegó huelgas y una serie de manifestaciones durante el horario laboral, pues tenían como fin luchar contra

seriamente otros bienes jurídicos protegidos, que responde a derechos fundamentales de las personas” La Huelga en los Servicios Esenciales” (p. 23). Lima

12 El Funcionario Público puede ser: a) De elección popular directa y universal o confianza política originaria. (Presidente, Congresistas, alcaldes, etc.), b) De nombramiento y remoción regulados. (Jefes de reguladores, por ejemplo), c) De libre nombramiento y remoción. (típico caso de ministros de Estado)

13 Tribunal Constitucional. Expediente N.º 00025-2005-PU-TC. (F. 52).

14 European Court of Human Rights. Strasbourg 14 December 2023. *Case Of Humpert And Others v. Germany* (Applications nos. 59433/18, 59477/18, 59481/18 and 59494/18).

el empeoramiento de condiciones de trabajo de los profesores, los cuales posteriormente a lo acontecido, fueron amonestados y sometidos a procedimientos disciplinarios por incumplimiento de sus obligaciones como funcionarios al participar en las huelgas durante su horario laboral.

Ahora veamos quienes fueron los accionantes, en adelante serán demandantes tal y como se establece en la sentencia la Corte Europea de Derechos Humanos: La Sra. Humpert (primera demandante), profesora de primaria, fue amonestada por no haber impartidos dos clases, por protestar contra el deterioro de las condiciones de trabajo de los profesores y la prolongación de la jornada laboral. La Sra. Wienrank (segunda demandante), profesora de formación profesional, y del Sr. Grabs (tercer demandante), profesor de enseñanza secundaria; la autoridad de baja Sajonia les impuso una multa administrativa de 100 euros a cada uno, por ausencia indebida del trabajo, por no haber impartido cinco clases ese día que participaron en la huelga, la cual tenía como objetivos la obtención de un convenio colectivo que previera una remuneración más alta. La Sra. Dahl (cuarta demandante), a quien se le impuso una multa administrativa de 1.500 euros por su ausencia no autorizada como funcionaria durante doce horas lectivas debido a su participación en huelgas, el propósito de esta huelga era la misma la de los demandantes anterior.

A nivel administrativo, se consideró que la prohibición de la huelga de los funcionarios forma parte de la esencia de los principios constitucionales consagrados en su Ley Fundamental (si hacemos un paralelo con Perú podemos considerar a la Constitución Política), y confirmaron las decisiones disciplinarias. Por ello, los demandantes (en fechas distintas) recurren al Tribunal Constitucional Federal, alegando que las decisiones disciplinarias impuestas se derivaban de la prohibición de la huelga para los docentes con estatuto de funcionario, se habían violado su derecho a formar asociaciones para proteger y mejorar las condiciones laborales tanto como económicas.

Lo interesante en dichos petitorios, es el énfasis que se da en cuanto alegaban que no se había interpretado el derecho nacional de conformidad con el Derecho Internacional Público, ya que la prohibición de la huelga para los docentes con estatuto de funcionario, que no desempeñaban funciones que implicaran el ejercicio de elementos esenciales de la autoridad pública, violaba, en particular, el artículo 11 del Convenio. En opinión del Tribunal Constitucional Federal, la prohibición de la huelga de los funcionarios públicos en el derecho alemán era compatible también con el artículo 11 del Convenio y con

la jurisprudencia de este Tribunal relativa al derecho de huelga. El Convenio en cuestión contempla lo siguiente:

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de estos derechos sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos por parte de los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado."

En el presente caso se ha hecho un estudio de 35 estados en Alemania de los cuales:

- a. En ocho de ellos, los docentes de las escuelas tienen condición de funcionarios públicos.
- b. En diecisiete, el empleo de docentes se rige por un régimen privado y legislación especial
- c. En diez estados existe más de un estatuto, es decir dichos docentes no pueden elegir su estatuto laboral, pues sólo se determina en función del tipo de escuela en el que trabajan y del régimen jurídico que se les aplica.

La justificación de dicha clasificación es la existencia de "medios alternativos de protección de los derechos relacionados con el empleo" (énfasis propio añadido). Se justifica en que las medidas que pueden adoptarse para prohibir la huelga se encuentran los procedimientos de conciliación y mediación, la negociación colectiva, la representación a través de organismos profesionales (a los que el gobierno puede tener que consultar) y la posibilidad, en algunos Estados, de iniciar procedimientos judiciales en materia de remuneración, en algunos de estos Estados también se consideran como una forma de compensación las condiciones de servicio favorables para los funcionarios públicos; ¿pero se tiene en cuenta cuánto se tardaría iniciar dichas acciones?

La Corte observa que las medidas disciplinarias en cuestión fueron impuestas a los demandantes por haberse declarado en huelga, es decir, por haber

dejado de dar clases durante unas horas, junto con otras personas, para reclamar mejores condiciones de trabajo, y por haber participado durante ese tiempo en manifestaciones organizadas a tal efecto por el sindicato al que pertenecían y que representaba también los intereses de los docentes empleados como funcionarios públicos del Estado.

Pero el Tribunal Federal de Alemania (podemos hacer el paralelo al Tribunal Constitucional del Perú), afirma que la prohibición de la huelga de los funcionarios públicos tiene como fin garantizar una buena administración, de conformidad con la obligación más amplia del Estado de garantizar un buen gobierno, garantizando el desempeño eficaz de las funciones delegadas a la función pública y asegurando así la protección de la población, la prestación de servicios de interés general y la protección de los derechos consagrados en el Convenio mediante una administración pública eficaz en múltiples situaciones.

Entonces a lo largo de la sentencia, el Tribunal considera que la prohibición de la huelga de los funcionarios persigue los objetivos del artículo 11 Convenio en cuestión, señalado líneas at supra. Es así como, se considera acordes las medidas disciplinarias impuestas a los profesores demandantes por haberse declarado en huelga y no haber impartido entre dos y doce clases en sus respectivas escuelas, debido a que las mismas servían para garantizar el funcionamiento del sistema escolar y para salvaguardar el derecho de los demás a la educación¹⁵. ¿Se infringieron los derechos de los demandantes con la prohibición de la huelga para todos los funcionarios públicos en Alemania debido a su condición? El análisis que hace Corte Europea de Derechos Humanos se basa en una serie de aspectos, pero se ha creído conveniente resaltar los siguientes que son los siguientes:

a. La naturaleza y el alcance de la restricción al derecho de huelga.

El Tribunal estaría de acuerdo en la prohibición general de huelgas para todos los funcionarios públicos, incluidos los docentes con esa condición (como los demandantes) no guarda concordancia con los instrumentos internacionales especializados, tal como los interpretan los órganos de control competentes, o de la práctica de los Estados contratantes. Y en el fundamento 127 de dicha sentencia nos hace referencia que, a pesar de las observaciones hechas por los Órganos de la OIT en reiteradas oportunidades, los considera relevantes mas no decisivos sobre la prohibición de la huelga en el presente caso, y

15 Ley Fundamental de Alemania. Artículo 7 numeral 1.

las sanciones a las partes accionantes se han mantenido en el margen de la legalidad.

- b. **Medidas adoptadas que permiten a los sindicatos de funcionarios públicos y a los propios funcionarios públicos proteger sus intereses profesionales.** Si bien la huelga es una parte importante de la actividad sindical, el Tribunal reitera que no es el único medio para que los sindicatos y sus miembros protejan los intereses profesionales pertinentes. Debido a que, en Alemania, las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, incluidos, se regula por ley, acorde a los principios tradicionales de la función pública de carrera, y no por convenios colectivos entre los sindicatos y la autoridad estatal (empleadora). Las organizaciones centrales de los sindicatos de funcionarios tienen un derecho legal a participar en la elaboración de las disposiciones legales relativas a la función pública.
- c. **El objetivo o los objetivos perseguidos por la prohibición de la huelga por parte de los funcionarios públicos**

La Corte asegura la protección de la población, la prestación de servicios de interés general y la protección de los derechos consagrados en el Convenio mediante una administración pública eficaz en múltiples situaciones. Subraya que el derecho a la educación, indispensable para la promoción de los derechos humanos, desempeña un papel fundamental en una sociedad democrática, y en su fundamento 143, indica que las medidas disciplinarias contra las demandantes no fueron severas

Finalmente, la Corte declara que no hubo violación del artículo 11 de la Convención.

IV. ANÁLISIS COMPARADO

1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

"El derecho de huelga, siempre que se ejerza de conformidad con las leyes del país de que se trate."¹⁶

16 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Art. 1 letra d).

Existe un detalle que se ha advertido en el sistema jurídico Alemán, pues el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha criticado reiteradamente la prohibición por parte de los Estados, la huelga de funcionarios públicos o empleados estatales contractuales que no presten servicios esenciales. En el que expresamente señala lo siguiente:

“El Comité sigue preocupado por la prohibición por el Estado parte de la huelga de todos los funcionarios públicos con la condición de funcionarios públicos, incluidos los docentes de las escuelas que tienen esa condición. Esta prohibición va más allá de las restricciones permitidas en virtud del artículo 8, párrafo 2, del Pacto, ya que no todos los funcionarios públicos pueden ser considerados razonablemente proveedores de un servicio esencial”.¹⁷

Las recomendaciones van en sentido a que el Estado de Alemania adopte medidas para revisar el alcance de la categoría de servicios esenciales con miras a garantizar que todos aquellos funcionarios públicos cuyos servicios no puedan considerarse razonablemente esenciales tengan derecho a la huelga de conformidad con el artículo 8 del Pacto y con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.¹⁸

En vista de lo anterior, el Comité alienta al Gobierno a que siga participando en un diálogo nacional amplio con las organizaciones representativas de la función pública con miras a encontrar posibles formas de armonizar más estrechamente la legislación con el Convenio. Pues existen procedimientos contra la prohibición de huelga de los funcionarios públicos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

2. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

Así mismo, este comité muestra cierta preocupación por la prohibición general de que los trabajadores del sector público hagan huelga en algunos Estados de Alemania, incluyendo a los maestros de escuela, como prestadores de servicios esenciales. Para ilustrar mejor, hay que traer a colación a la Declaración Universal de Derechos Humanos, el apartado que nos señala que toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

17 Informe de Alemania (12 de octubre de 2018) Sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

18 Organización Internacional del Trabajo (OIT) 1948 (núm. 87).

3. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Convenio 87

El Perú al igual que Alemania a ratificado el Convenio 87 de la OIT, contempla lo siguiente:

"Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación". (Artículo 11).

3.1. Órganos de supervisión de la OIT

(La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; y el Comité de Libertad sindical).

Dichos órganos de supervisión toman en consideración que los Estados pueden restringir o prohibir el derecho de huelga de aquellos funcionarios públicos que ejercen autoridad en nombre del Estado¹⁹, pero en lo que están en desacuerdo es incluir a los docentes del sector público dentro de la categoría de funcionarios públicos que ejercen autoridad a nombre del estado, y por ende, deben beneficiarse del derecho de huelga sin estar sujetos a sanciones, aunque, en determinadas circunstancias, puede preverse el mantenimiento de un servicio mínimo en este sector²⁰.

Respecto a las limitaciones, que es lo que motiva el presente trabajo, es cierto que los estados parte pueden restringir hasta prohibir el derecho a la huelga siempre y cuando sean servicios esenciales, en ese sentido, hay que definir tales servicios en estricto, entendiendo que la interrupción de estos pondría en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población²¹. A lo que precisamente los órganos de supervisión de la OIT consideran que el servicio público de educación y en general el sector de la educación no constituyen un servicio esencial. Las divergencias surgen en considerar el derecho a la educación como un servicio esencial, Alemania lo contempla así, pero nuestro país no²².

19 Observaciones Finales del 30 de noviembre de 2021 sobre el informe estatal presentado por Alemania sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 22).

20 Declaración Universal de Derechos Humanos. (Artículo 23 numeral 4).

21 Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (2012). https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previousessions/101stSession/reports/reports-submitted/WCMS_174846/lang-en/index.htm

22 Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical (2018) <https://www.ilo.org/dyn/nor->

4. Carta Social Europea

Los trabajadores en Alemania no se ajustan al artículo 6 de la Carta Social Europea de 1961.

“Con miras a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la negociación colectiva, las Partes Contratantes (...) 4. el derecho de los trabajadores y de los empleadores a la acción colectiva en caso de conflicto de intereses, incluido el derecho de huelga, sin perjuicio de las obligaciones que pudieran derivarse de los convenios colectivos previamente celebrados.”²³

El Comité Europeo de Derechos Sociales ha considerado que la situación en Alemania no era conforme a la legislación, ya que la prohibición de hacer huelga a los funcionarios públicos, en este caso los profesores, constituía una restricción excesiva del derecho de huelga. Dicha situación no ha cambiado²⁴.

Del mismo modo, reitera que el derecho de huelga es uno de los medios esenciales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para promover y proteger sus intereses económicos y sociales, dicho tratamiento entra a tallar en el presente análisis. Así el ordenamiento jurídico alemán, señala que el derecho de huelga de ciertas categorías de funcionarios públicos está sujeto a restricciones, en particular los miembros de la policía y de las fuerzas armadas, los jueces y los altos funcionarios²⁵. ¿Resulta entonces contradictorio el aplicar dicha restricción a la totalidad de los funcionarios?

De cualquier manera, se hace la observación en el caso de los funcionarios públicos que no ejercen la autoridad pública y que sólo puede justificarse una restricción mas no una prohibición absoluta, siguiendo estos principios, todos los funcionarios públicos que no ejercen la autoridad pública pueden ejercer su derecho de huelga sin que se les permita ejercer su derecho de huelga^{26,27}.

Lo anterior, guarda estrecha relación con nuestra legislación peruana y se alinea a la clasificación anteriormente planteada. Si bien es cierto que nuestro

mlex/en/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ ELEMENT_I,P70002_HIER_ LEVEL:3945366,1

23 Carta Social Europea (1961). Artículo 6.

24 Las Conclusiones XXI-3 del 24 de enero de 2019.

25 Conclusiones I, 2005. Alemania

26 Conclusiones XVII-1, 2005, Alemania.

27 Compendio de jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales, 2018, pág. 105, <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>

país no pertenece a la Unión Europea, comparte un común denominador con los parámetros respecto al tema en cuestión. Pues, tal como lo establece nuestra constitución, se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos, pero no están comprendidos los funcionarios del Estado (entendidos cómo funcionarios públicos) con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, además de los jueces y fiscales están prohibidos de participar en política, de sindicarse y de declararse en huelga.

5. Sistema Interamericano

El 5 de mayo de 2021 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una Opinión Consultiva sobre el derecho a la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga, y su relación con otros derechos, con una perspectiva de género. El cual ha sido adoptado tanto por Perú como por Alemania, basado en el Derecho Internacional, esto es, se reafirma lo establecido por la OIT, teniendo en cuenta que el derecho de huelga podía considerarse como un principio general del derecho internacional y que es un componente esencial de la libertad sindical, también una herramienta esencial para la libertad sindical y la libertad de organizarse. Simultáneamente, se consideró que el ejercicio del derecho de huelga podía restringirse o prohibirse únicamente en el caso de los funcionarios públicos que prestaban servicios en cuanto administración pública, en otras palabras, que trabajan para el estado²⁸.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, también observa en el caso en particular que, de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un Estado no puede invocar su derecho interno, incluida la Constitución, como justificación del incumplimiento de sus compromisos de derecho internacional²⁹.

28 Corte Interamericana De Derechos Humanos (2021). Opinión Consultiva sobre Derechos a la Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Huelga, y su relación con Otros Derechos, con perspectiva de género.

29 Convención de Viena, Opinión Consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional sobre la Convención. Artículo 27.

V. CONSIDERACIONES FINALES

Del estudio del caso *Humpert y otros vs. Alemania*, exploremos un poco más la idea, en consideración al principio *in dubio pro operario*, se entiende a que, si una norma le permite a su intérprete varios sentidos distintos, debe elegir entre ellos el que sea más favorable para el trabajador. Entonces, se puede aplicar dicho principio a los derechos nacidos en convenios colectivos en favor del trabajador ¿pero si se ven limitados a formar parte de los convenios colectivos, se estaría quebrantando el referido principio? Así, el maestro Nieves Mujica, afirma que el principio *in dubio pro operario*, implica que debe ser empleado por el juez, “toda vez que hubiera diversos significados para las palabras utilizadas por la norma, incluso después de culminados los esfuerzos razonables por obtener, mediante el empleo de los criterios clásicos de interpretación, un sentido convincente para aquellas”³⁰.

A pesar de encontrarnos en ordenamientos jurídicos contrapuestos con aspectos jurídicos, sociales y culturales distintos, los jueces de la Corte Europea de Derechos Humanos no han considerado que norma es más favorable para el trabajador, pues como se ha evidenciado existen múltiples observaciones a nivel internacional y la preocupación por la prohibición en Alemania de la huelga de los funcionarios públicos que no ejercen la autoridad pública.

El gobierno alemán considera que los profesores en condición de funcionarios no tienen derecho a hacer huelga, porque prestaban servicios esenciales. Pero los profesores que ostentan la condición de empleados contractuales no tienen limitación alguna para ejercer el derecho en cuestión, no los diferencia el servicio que prestan o el trabajo que realizan, simplemente los diferencia la condición de funcionario público o empleado contractual del Estado. Tal como se ha mencionado en el análisis del caso, existen mecanismos especiales para que los funcionarios públicos puedan presentar sus reclamos, pero ¿qué tan efectivos resultan aquellos?, porque se ha evidenciado la necesidad de los profesores en condición de funcionarios públicos a concurrir a protestas para las mejoras de sus condiciones laborales.

Será preciso referir lo siguiente: cuando exista incompatibilidad entre el favorecimiento al trabajador y otros elementos interpretativos, en situaciones en que se “pretendiera interpretar en favor del trabajador un precepto referido

30 Nieves Mujica, J. (2018). *Introducción al Derecho del trabajo*. (p.159). Fondo Editorial PUCP. Lima.

a la huelga en los servicios esenciales, que estuviera puesto en salvaguarda del interés del usuario y no del huelguista”³¹. Entonces, en relación con la norma más favorable, se presenta el conflicto divide en dos aspectos: contradicción y divergencia. Se puede distinguir a partir de dos factores:

“De un lado, el origen puede ser internacional (como el tratado), estatal (como la ley y el reglamento), profesional (como el convenio colectivo y el reglamento interno de trabajo) o social (como la costumbre). De otro lado, el ámbito puede ser general o especial (uno de alcance mayor que el otro, por ejemplo, internacional respecto de nacional, nacional respecto de regional, o de rama de actividad respecto de empresa”³².

De ello, se tiene en cuenta que en el derecho del trabajo se aplica la norma más favorable y que conceda de cierta forma más ventajas para el trabajador. En el sistema jurídico alemán, la función pública de carrera es un concepto desarrollado y arraigado históricamente, pues forma parte de un consenso democrático que subyace a la Ley Fundamental de Alemania. Del análisis del presente caso, se da cuenta que la obligación de no hacer huelga para los funcionarios públicos ha sido objeto de revisión continua por parte los mismos legisladores y observaciones de órganos internacionales, mas no ha sido modificada.

Finalmente, la educación en Alemania se considera como un servicio público esencial³³, mientras que en nuestro país no lo contempla como tal, pero se acopla a las instituciones del Derecho Internacional Público, además, los servidores y funcionarios tienen diferente connotación, referente a los últimos, ellos se encuentran limitados de ejercer su derecho a la huelga.

Para concluir, las huelgas están prohibidas en el ejército, la policía, los servicios de seguridad y, a menudo, en el sistema judicial, el servicio penitenciario y el servicio diplomático. Esta prohibición se debe a que estos sectores son esenciales para la estabilidad del Estado, ya que desempeñan roles cruciales en el funcionamiento del país y en la protección de la seguridad nacional y el orden público. Además, en muchos países, las huelgas están restringidas o reguladas

31 Nieves Mujica, J. (2018). Introducción al Derecho del trabajo. (p.159). Fondo Editorial PUCP. Lima.

32 Valverde, M (1978, p. 25) Citado por Nieves Mujica, J. (2018) En Introducción al Derecho del trabajo. (p.162). Fondo Editorial PUCP. Lima.

33 TUO de la Ley de Relaciones colectivas de trabajo. Decreto Supremo N°010-2003-TR. Son servicios públicos esenciales: a) Los sanitarios y de salubridad. b) Los de limpieza y saneamiento. c) Los de electricidad, agua y desagüe, gas y combustible. (..) (Artículo 83)

en servicios públicos vitales como la atención médica, el control del tráfico aéreo, y los servicios de bomberos y rescate. Se exigen servicios mínimos en áreas como el transporte público, la gestión de residuos, el suministro de energía y calefacción, y las telecomunicaciones, para asegurar que se mantengan la vida, la salud y la seguridad pública.

BIBLIOGRAFÍA

- Arévalo Vela, J. (2022). La huelga en el derecho laboral. *Revista de Derecho Procesal del Trabajo*. <https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/rdpt/article/view/586/802#toc>
- Blancas Bustamante, C. (1992). La huelga en los servicios esenciales (p. 23). Lima. Carta Social Europea. (1961). Artículo 6.
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. (2012). https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previoussessions/101stSession/reports/reports-submitted/WCMS_174846/lang--en/index.htm
- Compendio de jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales. (2018). pág. 105. <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>
- Conclusiones I. (2005). Alemania. Conclusiones XVII-1. (2005). Alemania. Conclusiones XXI-3. (24 de enero de 2019).
- Constitución Política del Perú. (1993). Artículo 42 y Artículo 153. Constitución Política del Perú. (1993). Inciso 3 del Artículo 28.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1988). Protocolo de San Salvador, aprobado en Perú mediante la Resolución Legislativa N°26448, del 27 de diciembre de 1994.
- Convención de Viena. (n.d.). Opinión consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional sobre la Convención. Artículo 27.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Opinión consultiva sobre derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Opinión consultiva OC- 27/21 (5 de mayo de 2021).
- De Lama Laura, M. (2011). Jurisprudencia laboral para el abogado litigante (p. 192). Gaceta Jurídica.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948). Artículo 23, numeral 4.
- Decreto Supremo N°010-2003-TR. (2003). TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Artículo 83.

- European Court of Human Rights. (2023, 14 de diciembre). Case of Humpert and Others v. Germany (Applications nos. 59433/18, 59477/18, 59481/18, and 59494/18).
- Informe de Alemania sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (12 de octubre de 2018).
- Nieves Mujica, J. (2018). Introducción al Derecho del trabajo (p. 159). Fondo Editorial PUCP.
- Nieves Mujica, J. (2018). Introducción al Derecho del trabajo (p. 159). Fondo Editorial PUCP.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú. (s.f). *Precedentes*. https://spijlibre.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/precedentes.pdf
- Observaciones Finales sobre el informe estatal presentado por Alemania sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (30 de noviembre de 2021). Artículo 22.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1948). Convenio núm. 87. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966). Artículo 1, letra d.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1969).
- Ley N° 22129, del 28 de marzo de 1978.
- Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. (2018). https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_1,P70002_HIER_LEVEL:3945366,1
- Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. (n.d.). Artículo 72.
- Tribunal Constitucional. (2005). Expediente N.º 00025-2005-PU-TC (F. 52). Tribunal Constitucional. (2009). STC N° 02211-2009-PA/TC, fundamento 7.
- Valverde, M. (1978, citado por Nieves Mujica, J., 2018). En Introducción al Derecho del trabajo (p. 162). Fondo Editorial PUCP.