

ESTADOS UNIDOS

1. INTRODUCCIÓN GENERAL

A. POLÍTICA LABORAL BÁSICA

En las Secciones 1 y 7 de la Ley Nacional sobre Relaciones Laborales o Ley Wagner se establecen los preceptos fundamentales de las leyes laborales de Estados Unidos.

En la Sección 1 de la Ley Wagner se establece que “la política de Estados Unidos es eliminar las causas de algunas obstrucciones considerables al libre comercio y mitigar y eliminar dichas obstrucciones cuando se presenten fomentando la práctica y la aplicación del contrato colectivo y protegiendo el ejercicio de la plena libertad de asociación, organización y nombramiento de representantes por parte de los trabajadores con el propósito de negociar los términos y condiciones de su relación laboral u otro tipo de ayuda o protección mutuas”.

En la Sección 7 de la Ley Wagner se establece que “los trabajadores tendrán derecho a organizarse, formar, unir o ayudar a organismos laborales con el fin de negociar en forma colectiva mediante representantes que ellos mismos hayan escogido y participar en actividades conjuntas con el propósito de negociar un contrato colectivo u otro tipo de ayuda o protección mutuas”. Conforme a la Ley sobre Relaciones Obrero-Patronales de 1947 o Ley Taft-Hartley, se agregó a la Sección 7 la cláusula que indica que “también tendrán derecho a abstenerse de dichas activi-

dades salvo cuando dicho derecho pueda verse afectado por un acuerdo mediante el cual se requiera la afiliación a un organismo laboral como condición de empleo según se autoriza en la Sección 8(a)(3)".

Dado que las leyes laborales de Estados Unidos protegen las "actividades conjuntas" y la "ayuda o protección mutuas", los trabajadores no tienen que participar en actividades sindicales para que los amparen las leyes. De hecho, no se requiere el intento de sindicalización siempre y cuando los trabajadores actúen de común acuerdo.

El mecanismo principal conforme a las leyes estadounidenses para proteger los derechos de los trabajadores de organizarse, de entablar un contrato colectivo o de irse a la huelga se encuentra en las Secciones 8(a) y (b) de la Ley Wagner, en las que se definen las prácticas laborales discriminatorias, las cuales constituyen una infracción de la ley y están sujetas a los recursos que dispone la misma ley.

B. JURISDICCIÓN DE LA LEGISLACIÓN LABORAL

Casi todas las leyes laborales de Estados Unidos que se ocupan de los trabajadores del sector privado corresponden a la jurisdicción federal. De conformidad con la "Cláusula comercial" del Artículo I, Sección 8 de la Constitución de Estados Unidos, la ley federal prevalece sobre las leyes estatales en asuntos relativos al comercio entre los estados, lo cual representa una jurisdicción sumamente amplia para la moderna y compleja economía de Estados Unidos.

Las autoridades gubernamentales federales y los tribunales federales son los encargados de hacer cumplir las leyes laborales de Estados Unidos que se ocupan de los trabajadores del sector privado. En cumplimiento con las leyes federales, es frecuente ver que los tribunales acaban con cualquier intento que realicen los estados para aprobar leyes sobre relaciones laborales. Los estados gozan de facultades limitadas para promulgar y hacer cumplir leyes cuando los intereses eminentemente locales están en riesgo; como por ejemplo, para evitar la violencia en las líneas de piquetaje. Además, aquellas áreas que no están cubiertas por la legislación federal, pueden estar sujetas a la legislación estatal. Un ejemplo son los trabajadores agrícolas, que muchas veces están cubiertos por la legislación estatal.

En Canadá, el papel de la federación es limitado y las leyes laborales son responsabilidad principal de las provincias.

En México existe la Ley Federal del Trabajo, cuya aplicación corresponde originariamente a los estados y secundariamente a las autoridades federales de acuerdo con el tipo de industria o servicio en cuestión. En ambos países, las leyes determinan ciertos sectores comerciales o industriales de carácter nacional que caen dentro de la jurisdicción federal.

C. FUENTES LEGALES DE LOS DERECHOS LABORALES

Las tradiciones del derecho común influyeron en el desarrollo del sistema legal de Estados Unidos. La tradición del derecho común no desarrolló doctrinas para reconocer el derecho a organizarse, contrato colectivo y huelga, y el reconocimiento constitucional de estos derechos es limitado. (Véase más adelante.) En consecuencia, el derecho laboral estadounidense se basa en estatutos. Estos últimos también establecen dependencias administrativas y juzgados con el fin de garantizar el respeto a los derechos laborales.

Una vez que entra en vigor un estatuto, las leyes administrativas de Estados Unidos disponen dos métodos para aplicarlo. Uno de esos métodos recibe el nombre de “reglamentación”, es decir, la promulgación de reglas fundadas en el texto del estatuto antes de la decisión de cualquier caso. El propósito de la reglamentación es asesorar a las partes sobre la forma en que se ha interpretado la ley y cómo se aplicará. El segundo método, la “decisión”, el cual consiste en dirimir casos individuales aplicando el estatuto a los hechos que integran los mismos.

Los estatutos sobre relaciones laborales de Estados Unidos establecen pocas normas detalladas sobre la libertad de asociación, protección del derecho a organizarse y a declararse en huelga. El derecho laboral se ha desarrollado más bien mediante los casos y precedentes en la medida en que los juzgados administrativos y los tribunales interpretan las leyes constitucionales y estatutarias tal y como se aplican en casos específicos que se les presentan. Mediante sus decisiones, los tribunales y las cortes desempeñan un papel importante en el desarrollo del derecho laboral de Estados Unidos.

El sistema de casos establece precedentes que guían a las partes, cortes y tribunales. Las resoluciones de los tribunales superiores se consideran obligatorias para los tribunales inferiores que estén dentro de la misma

jurisdicción. Las resoluciones de un caso también pueden representar fuerte precedente persuasivo para otras jurisdicciones. Tanto los tribunales inferiores como los juzgados administrativos consideran como definitiva la interpretación de una ley por parte de la Suprema Corte de Estados Unidos. Por supuesto, todo caso nuevo reviste hechos y circunstancias únicas, lo que origina cambios constantes en el matiz e interpretación de las leyes. Es posible que también las Cortes emprendan un cambio básico en la política anulando el precedente de casos anteriores. De igual manera, los tribunales pueden adoptar una interpretación diferente de las leyes y anular resoluciones anteriores.

Con excepción de Quebec, el sistema legal canadiense también tiene sus orígenes en la tradición del derecho común inglés. Los sistemas legales de Quebec y México que han surgido fundamentalmente de una tradición civilística ponen más énfasis en los códigos estatutarios que en los precedentes judiciales o de tribunales administrativos.

1) Fuentes constitucionales

En la Constitución de Estados Unidos no se hace referencia específica al derecho a organizarse, al contrato colectivo o a la huelga. No obstante, en la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos (1789) se protegen las libertades de reunión y de expresión y el derecho de solicitar al gobierno la reparación de agravios. La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos puede anular por anticonstitucionales las leyes y reglas que infrinjan estos derechos. Conforme a la Decimocuarta Enmienda (1866) y su mandato de “igual protección de la ley”, la declaración de derechos (las primeras diez enmiendas de la Constitución) se aplica a cada uno de los estados. Además, cada estado cuenta con su propia constitución y declaración de derechos en la que se otorgan garantías equivalentes. La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos ha declarado que la Primera Enmienda protege la organización de los trabajadores así como su actividad política y legislativa, piquetaje pacífico y otras actividades sindicales legales.¹

¹ Véase *Hague v. C.I.O.*, 307 U.S. 496 (1939); *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940).

En la práctica, las garantías constitucionales no son absolutas; los tribunales han impuesto limitaciones a la libertad de reunión, de expresión y otros aspectos del derecho de asociación sindical con respecto a los sindicatos argumentando que se protege la seguridad pública o los derechos de propiedad de los patrones. Además, por lo general, los derechos constitucionales en Estados Unidos no ofrecen una protección directa contra las acciones de individuos, más bien sólo protegen contra la interferencia del gobierno. Los derechos constitucionales no rigen directamente las relaciones entre los particulares y no pueden ser aplicadas contra los individuos en lo particular.

En la Carta de derechos y libertades de Canadá no se hace referencia específica a los derechos laborales. La constitución de dicho país sólo los reconoce como elementos de los derechos a la libertad de asociación, de reunión y expresión, mismos que se encuentran en la Carta antes mencionada. Al igual que la Constitución de Estados Unidos, la Carta canadiense no ofrece ninguna protección contra las acciones de los individuos en lo particular.

Por el contrario, la Constitución mexicana garantiza el derecho a organizarse y el derecho de huelga, así como un gran número de normas constitucionales sobre salarios, jornada laboral y condiciones de trabajo tendientes a proteger a los trabajadores. Estos derechos y normas constitucionales son obligatorios para patrones públicos y privados.

2) Fuentes estatutarias

Las leyes federales promulgadas en el siglo xx han establecido las bases para la protección del derecho de los trabajadores de asociarse, *de convenir* un contrato colectivo o del derecho a la huelga. A continuación se enumeran en orden cronológico los estatutos importantes. (Obsérvese que a menudo las leyes de Estados Unidos llevan el nombre de los miembros del Congreso que las propusieron y, generalmente, se las denomina por sus nombres.)

Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero de 1926 (conocida en inglés como RLA, Railway Labor Act). En esta ley se estableció el derecho de los trabajadores de la industria ferrocarrilera de asociarse y *celebrar* un contrato colectivo por

medio de representantes que ellos mismos escogían. Sólo amparaba a los trabajadores ferrocarrileros debido a la gran importancia del ferrocarril para la economía de Estados Unidos. En 1936 se amplió la cobertura de la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero a los trabajadores y patrones del sector del aerotransporte; como resultado de ello, son casi un millón de trabajadores estadounidenses los que en la actualidad están amparados bajo esta ley. En el apéndice 4A se presenta un resumen de las principales características del régimen establecido por esta ley.

Ley Norris-LaGuardia de 1932. Mediante esta ley quedaron prohibidos los contratos de trabajo por los cuales se exigía a los trabajadores que prometieran que nunca se afiliarán a un sindicato; estos contratos, conocidos en inglés como *yellow-dog contracts*, constituyeron un mecanismo común empleado por los patrones para evitar la formación de sindicatos. Mediante la Ley Norris-LaGuardia también se limitó fuertemente la capacidad de los patrones para conseguir interdictos como medida para acabar con las huelgas. Además, esta Ley liberó a los líderes sindicales de responsabilidades civiles y penales por los actos de los miembros de sus sindicatos, a no ser que los propios líderes participaran o ratificaran dichos actos.

Ley Nacional sobre Relaciones Laborales de 1935 (Ley Wagner). Mediante esta ley se extendió a la mayoría de los trabajadores del sector privado el “derecho a organizarse, formar, unirse o ayudar a organismos laborales con el fin de negociar en forma colectiva por medio de representantes que ellos mismos hayan escogido y para participar en actividades conjuntas con el propósito de negociar un contrato colectivo u otro tipo de ayuda o protección mutuas”. En la Ley Wagner se creó un concepto nuevo en el derecho estadounidense: las prácticas laborales discriminatorias. En dicha ley se definieron y se proscribieron cinco prácticas laborales discriminatorias por parte de los patrones. Dicha ley también estableció la Junta Nacional de Relaciones Laborales (conocida en inglés como NLRB, National Labor Relations Board) que se encargaría de hacer cumplir la propia ley.

Ley sobre Relaciones Obrero-Patronales de 1947 (Ley Taft-Hartley). Con esta ley se enmendó la Ley Wagner, conservando los derechos y respon-

sabilidades principales que amparaba la misma, pero se introdujeron importantes limitaciones a los derechos de asociación, contrato colectivo y huelga. En la nueva ley se conservaron las cinco prácticas laborales discriminatorias por parte de los patrones y se incluyó una nueva categoría de prácticas laborales discriminatorias por parte de los sindicatos. Con la Ley Taft-Hartley se permitió a los “patrones la libertad de palabra” a fin de hacer campaña en contra de los sindicatos. De igual manera, según esta ley, se permitió a los estados promulgar leyes sobre la “libertad de trabajo” a fin de prohibir los acuerdos sobre privilegios sindicales (mediante los cuales un sindicato y un patrón convienen en exigir el pago de cuotas sindicales a todos los empleados representados). Por último, en la Ley Taft-Hartley se prohibieron los “boicots secundarios” mediante los cuales los trabajadores involucrados en un conflicto laboral “primario” presionan a lo que se conoce como “patrones secundarios” y buscan el apoyo de los trabajadores de un proveedor o cliente de su propio patrón.

Ley sobre Divulgación de Información Obrero-Patronal de 1959 (Ley Landrum-Griffin). Con esta ley se estableció una “declaración de derechos” de los miembros de sindicatos para asuntos sindicales internos, entre los que se incluye el derecho a la elección democrática de los funcionarios. Esta Ley también obliga a los sindicatos a presentar informes sobre su situación financiera.

En la actualidad la Ley Wagner, modificada y reformada conforme a la Ley Taft-Hartley, y la Ley Landrum-Griffin constituyen las leyes laborales federales más importantes que rigen las relaciones obrero-patronales en el sector privado. Otras leyes, tales como la Ley sobre Normas Laborales Justas, la Ley sobre Seguridad e Higiene Ocupacionales y la Ley sobre Pagos Equitativos, se concentran en el salario mínimo, la jornada laboral, trabajo de menores, seguridad en el trabajo, no discriminación en el trabajo y otras normas laborales.

La jurisdicción federal canadiense y cada una de las diez provincias tienen un estatuto global sobre relaciones laborales que rige los derechos de los trabajadores a organizarse, celebrar un contrato colectivo y a declararse en huelga. Cada una de estas once jurisdicciones también cuenta con una legislación independiente sobre normas laborales.

La Ley Federal del Trabajo de México comprende las condiciones generales de trabajo, el derecho colectivo y muchos otros aspectos del trabajo, incluidos la organización y los procedimientos ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

3) Reglamentación

En general, la Junta Nacional de Relaciones Laborales de Estados Unidos no participa en la reglamentación. Por lo tanto, no es común solicitar la opinión del público ante propuestas de cambios a las reglas y reglamentos. La junta resuelve sobre casos particulares que se le presentan por medio de quejas formuladas por individuos en lo particular. En algunos casos excepcionales, la junta asume la tarea de la reglamentación sometiendo a consideración del público las propuestas de reglamentos.

D. LA RELACIÓN LABORAL INDIVIDUAL

Los principios del derecho común de las relaciones “amo-esclavo”, en donde el “amo” tenía tanto autoridad como responsabilidad sobre el “esclavo”, rigieron las relaciones laborales en Estados Unidos desde principios de la época colonial. Hasta principios del siglo XIX inclusive, los trabajadores podían estar atados durante años por un contrato laboral sin tener la oportunidad de buscar un empleo nuevo con mejores condiciones. Poco a poco, los tribunales anularon esta forma de empleo porque no se ajustaba a la creciente economía de mercado.

En el decenio de 1830, el cambio en las opiniones jurídicas dio como resultado la doctrina de la “libertad contractual”, según la cual los individuos eran libres de trabajar donde les placiera. Conforme a esta doctrina, el trabajo es una relación voluntaria no regulada por el gobierno, el trabajador conviene en trabajar bajo la dirección y control del patrón y éste conviene en dar una remuneración por el trabajo realizado. No existe un contrato de trabajo escrito para la mayoría de los trabajadores. La relación consensual libre sigue predominando en Estados Unidos para la mayoría de los trabajadores que no están amparados por contratos colectivos.

Conforme a su esencia, la doctrina de la libertad contractual permite al trabajador o al patrón dar por terminada una relación laboral en cualquier momento “por una razón justificada, injustificada o por ninguna razón en absoluto”. Las leyes estadounidenses no exigen el pago de indemnización ni ninguna otra forma de compensación.

Existen tres excepciones básicas a la libertad contractual. La primera específica que en un contrato de trabajo por escrito se pueden incluir las condiciones para la terminación de la relación. Los profesionales y ejecutivos son los que a menudo tienen este tipo de contratos individuales de trabajo, tal y como ocurre con aproximadamente el 16 por ciento de la fuerza laboral estadounidense (12 por ciento en el sector privado) que están amparados bajo contratos colectivos de trabajo. Estos últimos en su mayoría contienen un sistema de “causales de despido justificado” en el que se dispone un recurso para el arbitraje neutral y obligatorio en casos de controversias.

La segunda está contenida en las leyes que prohíben ciertas formas de discriminación en el trabajo o que disponen que se dé aviso anticipado del cierre del lugar de trabajo y que superan la doctrina de la libertad contractual. Por ejemplo, según las leyes de Estados Unidos está prohibida la discriminación por actividades conjuntas (incluso la organización de sindicatos), raza, color, sexo, edad, origen étnico, religión o discapacidad. Generalmente, todos los empleados tanto del sector privado como público están protegidos contra la discriminación. En los estatutos federales antidiscriminación se disponen excepciones para las pequeñas empresas pero generalmente dichas empresas están cubiertas por medidas antidiscriminación estatales y locales. En estos casos las grandes empresas son las únicas que están obligadas a dar aviso anticipado del cierre de plantas o despidos masivos.

La tercera consiste en que los tribunales que aplican leyes estatales crean las excepciones directamente. En algunas jurisdicciones, los tribunales han establecido excepciones a las disposiciones de un contrato de trabajo en función de alguna consideración de utilidad pública. Por ejemplo, un empleado a quien se le ha despedido por negarse a realizar un acto ilegal puede ser reinstalado. Algunos tribunales han dictaminado que los contratos implícitos requieren de una causa de despido justificado, en el caso de un “convenio de buena fe” implícito que se encuentre en los manuales del empleado conforme a los principios del derecho

común también puede servir de argumento para la reinstalación de trabajadores que hayan sido despedidos de manera injusta.

Las excepciones de los tribunales a la doctrina de la libertad contractual son limitadas. Cada trabajador debe entablar un juicio para oponerse a un despido. Sin embargo, los costos y riesgos del litigio hacen que sean pocos los trabajadores que lo hagan. En varios estados, no obstante, se han promulgado algunas leyes en los que se establecen excepciones a lo establecido en contratos de trabajo y otras variaciones de la doctrina de la libertad contractual. Por ejemplo, en varios estados los patrones tienen prohibido despedir a un trabajador por informar a las autoridades sobre actividades ilegales. Estas prohibiciones a menudo son llamadas “protecciones a los informantes” (*whistle-blower protections*). De entre los 50 estados que conforman Estados Unidos, sólo Montana (estado rural con escasa población y actividad industrial) ha promulgado un estatuto mediante el cual se crea el sistema de causales de despido justificado que abarca a todos los empleados del sector privado con derecho a acción judicial en los tribunales estatales.

Los especialistas en derecho laboral y sobre el empleo en su mayoría están de acuerdo en que la relación consensual está desapareciendo poco a poco por los efectos de las cada vez más estrictas leyes antidiscriminación y la acumulación de resoluciones de los tribunales y leyes estatales que crean excepciones a la doctrina de la libertad contractual. A pesar de ello, dicha doctrina sigue siendo la base de las relaciones laborales individuales en Estados Unidos.

La doctrina de la libertad contractual no se aplica a las relaciones laborales en México ni en Canadá. Las leyes mexicanas establecen muy pocas causales específicas para dar por terminada la relación laboral de una persona, esté o no protegida por un contrato colectivo. Además cualquier trabajador puede presentar una demanda por despido injustificado ante un tribunal laboral.

Por su parte, los trabajadores canadienses que están amparados por un contrato colectivo (cerca del 35 por ciento de la fuerza laboral) pueden ser despedidos sólo por una “causa justificada”. Según las leyes antidiscriminación y el derecho común, todos los trabajadores deben por ley recibir aviso (o indemnización) con un tiempo razonable de la terminación de su relación laboral aunque ésta sea por un periodo indefinido.

E. EXCLUSIONES DE COBERTURA

De conformidad con la Ley Wagner, aquellas personas que se comprenden en la definición de “trabajador” gozan del derecho a organizarse, a contratar colectivamente y a declararse en huelga. Esta definición no comprende a los trabajadores agrícolas, domésticos, gerentes, supervisores, empleados de confianza, profesionales independientes y trabajadores amparados bajo la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero.

A diferencia de Estados Unidos, las leyes laborales en la mayoría de las jurisdicciones canadienses protegen a un mayor número de trabajadores, como por ejemplo a los supervisores de línea y contratistas en una relación de dependencia económica (conocidos como “contratistas dependientes”) conforme a la definición legal de “trabajador”.

Las leyes laborales mexicanas protegen a cualquier persona que realice un trabajo subordinado para otra persona (física o moral) a cambio de una remuneración, con excepción de los miembros de una familia que laboren en una empresa familiar.

2. NIVELES DE PROTECCIÓN. LEYES LABORALES SUSTANTIVAS

A. PRINCIPIO LABORAL 1: LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A ORGANIZARSE

1) *Fundamentos legales*

A pesar de que la Constitución de Estados Unidos no contiene garantías específicas sobre los derechos laborales, la misma Constitución y aquéllas de los estados protegen la libertad de asociación, el derecho de reunión, la libertad de expresión y el derecho de solicitar al gobierno la reparación de agravios. Además, las constituciones de algunos estados garantizan específicamente el derecho de los empleados estatales a organizarse. En razón de que las garantías otorgadas por la Constitución pueden ser reclamadas en contra de actos del gobierno, las acciones que lleven a cabo

los individuos entre sí *no* quedan amparadas por la Constitución. Se requiere una legislación afirmativa y explícita para proteger la libertad de asociación y el derecho a organizarse en el sector privado. (Las principales leyes estatutarias que protegen la libertad de asociación y el derecho a organizarse en el sector privado se esbozan en la sección 1C, anterior, y se analizan con mayor detalle más adelante.)

2) La formación y disolución de sindicatos

Conforme a las leyes federales de Estados Unidos, dos o más trabajadores tienen el derecho de formar un sindicato. Este derecho es exclusivo de los trabajadores y no se requiere ningún tipo de reconocimiento por parte del patrón ni autorización previa, registro u otro acto oficial del gobierno para formar un sindicato.

Sólo se requieren dos trabajadores para formar un sindicato, sean éstos los únicos empleados o sean parte de un grupo más numeroso de una empresa. Los miembros de un sindicato pueden elegir funcionarios, cobrar cuotas, establecer estatutos sindicales, adquirir propiedades, afiliar trabajadores, celebrar reuniones, ayudar a otros trabajadores en asuntos legales fuera del lugar de trabajo o defender sus intereses. Son los miembros de un sindicato quienes determinan cómo y cuándo se disuelve el mismo.

La existencia legal de un sindicato no constituye razón suficiente para exigir a un patrón que negocie o celebre un contrato colectivo de trabajo. Más bien, el sindicato debe procurarse dichos derechos de negociación generalmente mediante elecciones representativas que lleva a cabo la Junta Nacional de Relaciones Laborales. (Véase, más adelante, “El derecho a la negociación colectiva”.) Mediante este tipo de elecciones se determina si una mayoría de trabajadores de una “unidad de negociación colectiva adecuada” (véase más adelante la sección 2A.2) desean ser representados en la negociación de un contrato colectivo. De ser así, la ley obliga al patrón a entablar dicha negociación.

Aun cuando la mayoría de trabajadores no vote a favor del sindicato o si nunca se lleva a cabo una votación, los trabajadores conservan el derecho de formar un sindicato y participar en actividades conjuntas protegidas por la ley. El derecho a organizarse existe de manera independiente de cualquier votación. En la práctica, la certificación por parte de la Jun-

ta Nacional de Relaciones Laborales como consecuencia de una votación es regularmente el medio más común mediante el cual los trabajadores organizan un sindicato dado que su objetivo es obtener un contrato colectivo de trabajo.

3) Condición jurídica de los sindicatos

En la Sección 301 de la Ley Taft-Hartley se creó el derecho de acción de los sindicatos para demandar y ser demandados por el cumplimiento de contratos. Además, la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos ha determinado que los sindicatos pueden demandar y ser demandados como entidades jurídicas ante los tribunales federales por cualquier acto que involucre la aplicación de las leyes federales a un sindicato.

4) Autonomía del sindicato

Los sindicatos se rigen por las reglas de sus propios estatutos. Los miembros de un sindicato están facultados para establecer y modificar dichos estatutos. Los sindicatos son libres de determinar sus propias actividades jurídicas, políticas y estratégicas siempre y cuando acaten sus estatutos y las leyes con respecto a la democracia sindical interna (véase más adelante, en esta sección, “Libertad de asociación al interior de los sindicatos” y “Protecciones contra interferencias”), las leyes que limitan el destino del gasto de las cuotas sindicales (véase más adelante “Afilación y cuotas sindicales”) y las leyes generales que rigen la actividad económica y política.

5) Actividad sindical política y legislativa

La actividad política sindical es un aspecto vital de la libertad de asociación. Los trabajadores y los sindicatos de Estados Unidos tienen el derecho constitucional (regulado mediante leyes estatutarias) de participar en actividades electorales y legislativas.

Es frecuente ver que los sindicatos estadounidenses apoyen a candidatos a puestos públicos y que se esfuercen para que se elija a sus candidatos

favoritos distribuyendo volantes a sus miembros y comunidades locales, organizando “campañas telefónicas” para invitar a los electores a votar por sus favoritos y otorgando apoyo financiero a candidatos. La mayoría de los sindicatos no apoyan formalmente a partidos políticos. Las leyes establecen algunas restricciones al uso de las cuotas sindicales para gastos políticos. (Véase más adelante “Afilación y cuotas sindicales”.) Sin embargo, las cuotas sindicales pueden utilizarse para campañas legislativas no partidistas y formación de los electores.

Los sindicatos participan en el proceso legislativo persuadiendo a los legisladores para que presenten proyectos de leyes en favor de los trabajadores (cabildeo), para que los apoyen, y brindando testimonio en los comités legislativos con el mismo propósito. Son muchos los sindicatos que también llevan a cabo campañas entre sus afiliados para que emprendan actividades similares en el ámbito local. Además, llegan a movilizar a sus miembros para que participen en manifestaciones, marchas y mítines y otras formas de reuniones pacíficas y de libre expresión al amparo de la Primera Enmienda de la Constitución.

6) Afilación y cuotas sindicales

Ningún trabajador puede ser obligado a afiliarse a un sindicato según los principios de libertad de asociación prevalecientes en Estados Unidos. No obstante, sindicatos y patrones pueden negociar una cláusula para que un “lugar de trabajo esté sujeto a un contrato colectivo” o de “privilegios sindicales” mediante la cual se exige a los trabajadores no sindicalizados pagar el equivalente de las cuotas para ser representados y como condición para obtener el empleo. No se puede despedir a ningún trabajador por rehusar afiliarse a un sindicato siempre y cuando pague las cuotas correspondientes.

En casi todos los estados, los sindicatos pueden negociar las cláusulas de “privilegios sindicales”. Sin embargo, la Ley Landrum-Griffin modificó la Ley Wagner a fin de permitir que los estados pudieran prohibir este tipo de cláusulas contractuales de conformidad con las leyes estatutarias denominadas comúnmente leyes sobre “el derecho al trabajo”.

Son 21 los estados, la mayoría en la región sur de Estados Unidos, que han promulgado leyes sobre “el derecho al trabajo”. En ellas se estipula

que un trabajador no puede ser obligado a pagar cuotas sindicales sin pertenecer al sindicato como condición para obtener el empleo. A pesar de ello, los sindicatos están obligados por ley a representar a dicho trabajador en la unidad de negociación colectiva independientemente de si es miembro o si paga cuotas sindicales o no. Aunque los sindicatos representen más del 20 por ciento de los trabajadores de los estados en donde se permiten los convenios de privilegios sindicales, los sindicatos representan a menos del diez por ciento de los trabajadores de los estados con leyes sobre “el derecho al trabajo”.

En 1988, la Suprema Corte de Estados Unidos resolvió que un trabajador que pague cuotas sindicales no puede ser obligado a pagar cuotas destinadas a gastos diferentes de aquellos “en los que se incurra necesaria o razonablemente en el desempeño de los deberes de un representante de negociación exclusivo” y además dicho tribunal determinó que estos deberes se limitan a la negociación de un contrato colectivo de trabajo, la administración del mismo y la administración del sindicato.² En el caso de que un trabajador no sindicalizado objete que sus cuotas se gastan en actividades diferentes de las anteriores, como gastos en actividades políticas y legislativas o en actividades sindicales de carácter organizativo, el sindicato debe deducir de las cuotas la parte proporcional destinada a dichos propósitos. Los tribunales se han enfrentado a la tarea de determinar caso por caso cuáles gastos están exclusivamente relacionados con la representación para la negociación colectiva.

Tanto en Canadá como en México, los sindicatos pueden establecer cláusulas en los convenios colectivos con los patrones a fin de convenir como condición para obtener el empleo que los trabajadores sean miembros del sindicato; en México se le llama cláusula de admisión por exclusión. Según la Ley Federal del Trabajo de México, los patrones están obligados a deducir las cuotas sindicales ordinarias del salario de los trabajadores sindicalizados.

En Canadá las leyes establecen en su mayoría que los contratos colectivos incluyan cláusulas de la “Fórmula Rand” si el sindicato opta por ellas. Dichas cláusulas no exigen la afiliación a un sindicato pero sí establecen que los miembros de una unidad de negociación colectiva están obligados a pagar cuotas sindicales regulares. Todas las jurisdiccio-

² *Communications Workers v. Beck*, 487 U.S. 108 (1988).

nes de Canadá, con excepción de una, permiten a los sindicatos decidir sobre la forma en que se han de gastar las cuotas provenientes tanto de miembros sindicalizados como no sindicalizados para propósitos políticos. En México, los sindicatos gozan de autonomía para decidir la forma de utilizar y gastar sus ingresos siempre y cuando no intervengan en asuntos de índole religiosa.

7) Libertad de asociación al interior de los sindicatos

En la Ley Landrum-Griffin se establecen los reglamentos para la democracia interna de los sindicatos. En dicha Ley se otorgan los siguientes derechos a los trabajadores sindicalizados:

- libertad de expresión en asuntos sindicales;
- derecho de voto sobre las cuotas sindicales;
- derecho a postularse para un cargo sindical;
- derecho a tener acceso al acta constitutiva y estatutos del sindicato;
- derecho a recibir una copia del contrato colectivo de trabajo;
- derecho a obtener un informe del estado financiero del sindicato, y
- derecho a elecciones sindicales libres de intimidación y fraude y otras garantías procesales.

Los sindicatos también están obligados, según esta misma ley, a presentar un informe anual de sus estados financieros ante el Departamento del Trabajo en el que se detallen sueldos, gastos, fuentes de ingresos, uso de contratistas, etc. Además, dichos informes estarán a disposición del público.

En Canadá no se regulan los procesos democráticos internos de los sindicatos tanto como ocurre en Estados Unidos. Las jurisdicciones canadienses en su mayoría exigen a los sindicatos que proporcionen a sus miembros una copia de sus estados financieros auditados y les prohíben emprender acciones (como solicitar el despido por razones de privilegios sindicales) contra los miembros de unidades de negociación colectiva que ejerzan sus derechos laborales. Los derechos que se otorgan a los miembros de sindicatos estadounidenses conforme a la Ley Landrum-Griffin, en su mayor parte tienen el carácter de voluntarios y pueden ser incluidos o no en los estatutos de los sindicatos canadienses.

En México, un miembro de un sindicato sólo puede ser expulsado legalmente del mismo mediante el voto de mayoría de dos tercios de los miembros, de conformidad con los procedimientos establecidos en la LFT y cualquier otro procedimiento establecido por el acta constitutiva del sindicato. La Constitución mexicana protege a los trabajadores contra el despido por unirse o tratar de formar un sindicato. Los trabajadores despedidos de acuerdo con una cláusula conocida como “cláusula de exclusión” por unirse o apoyar a un sindicato distinto durante el proceso de formación o registro de dicho sindicato, pueden pedir la reinstalación o su indemnización presentando una queja ante la JCA que corresponda. Además, las leyes laborales mexicanas establecen un mecanismo mediante el cual los miembros pueden convocar una asamblea general del sindicato si el consejo directivo no lo hace y éste está obligado a proporcionar a los miembros informes semestrales sobre la administración de los activos del sindicato.

B. PRINCIPIO LABORAL 2: EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

1) Fundamentos legales

En la Constitución de Estados Unidos no se hace referencia específica al derecho a la negociación colectiva. Todo esfuerzo que realizaron los trabajadores y sindicatos para entablar negociaciones colectivas durante el siglo XIX y principios del XX se consideró como delito de asociación delictuosa o como una restricción a la actividad comercial. Sin embargo, durante y después de la primera guerra mundial, la hostilidad del gobierno estadounidense a la negociación colectiva empezó a ceder ante la realidad de los conflictos, en particular en la industria ferrocarrilera. La organización masiva y los movimientos políticos de los trabajadores estadounidenses en la década de los años treinta rindieron frutos al instituirse el contrato colectivo como un método de negociación entre patrones y trabajadores.

En la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero se otorga a los trabajadores de esta industria el derecho a la negociación colectiva a través de representantes que ellos mismos escojan y se obliga a los patrones a “celebrar y respetar convenios con respecto a salarios, reglamentos y condiciones

de trabajo”. Dicha ley se aplica también a la industria del aerotransporte desde 1936. En el apéndice 4A se presenta una sinopsis de esta ley.

En la Ley Wagner se otorga a los trabajadores el derecho “a negociar colectivamente mediante representantes que ellos mismos escojan” y “a participar en otras actividades conjuntas tendientes a la negociación colectiva”. En la Sección 1 de dicha ley se establece que “se ha de fomentar la práctica y aplicación de la negociación colectiva” y “se ha de proteger el ejercicio por parte de los trabajadores de la plena libertad de asociación, organización y nombramiento de representantes que ellos mismos escojan con miras a negociar los términos y condiciones de trabajo y ayuda y protección mutuas”. En la misma ley se establece que el hecho de que un patrón interfiera en estos derechos o “rehúse negociar colectivamente con los representantes de sus trabajadores” constituye una práctica laboral discriminatoria.

Conforme a la Ley Taft-Hartley, se creó una nueva categoría de prácticas discriminatorias sindicales similares a las imputables a los patrones, como lo es la negativa de un sindicato a la negociación colectiva. En la Ley Taft-Hartley también se creó el Servicio Federal de Mediación y Conciliación (conocido en inglés como FMCS, Federal Mediation and Conciliation Service) con el fin de ayudar a sindicatos y patrones en las negociaciones colectivas.

Las características principales de las leyes estadounidenses sobre negociación colectiva son:

- el derecho de los trabajadores a la negociación;
- la obligación de los patrones a negociar colectivamente;
- la obligación del sindicato de comprobar que representa a una mayoría antes de iniciar una negociación colectiva con un patrón;
- certificación de la condición de mayoría por parte de la Junta Nacional de Relaciones Laborales, lo cual concede cierta protección al sindicato como representante en una negociación colectiva;
- representación exclusiva por parte del sindicato certificado (es decir, el sindicato goza del derecho exclusivo de negociar y llegar a un acuerdo en nombre de los trabajadores que representa), y
- mínima intervención por parte del gobierno en la negociación colectiva, aunque existe la mediación (salvo en emergencias en el ámbito nacional).

Las leyes canadienses sobre negociación colectiva son similares a las estadounidenses. Sin embargo, en Canadá la mayoría de las jurisdicciones conceden a los sindicatos el derecho a la certificación mediante “registro de tarjetas” (verificación de que la mayoría de los trabajadores han firmado una tarjeta mediante la cual nombran a un sindicato para que los represente) en lugar de una votación. Las leyes canadienses crean un sistema en el cual los gobiernos intervienen de manera más directa en el proceso de negociación que en Estados Unidos. En ellas también se especifican ciertas cláusulas que deben incluirse en los contratos colectivos de trabajo.

Las leyes laborales mexicanas, por su parte, contienen los principios de condición de mayoría y representación exclusiva pero no establecen la obligación de la negociación colectiva. En su lugar, crean un contexto para fomentar la negociación colectiva garantizando el derecho a organizarse y el derecho de huelga. Es posible que se convoque una votación a fin de determinar la condición de mayoría si un sindicato cuestiona a otro la titularidad de un contrato colectivo. En la solución de estas diferencias, la Junta de Conciliación y Arbitraje puede supervisar la votación de los trabajadores, medio de prueba conocido como “recuento” con el fin de comprobar el apoyo de la mayoría de los miembros de un sindicato. No será necesario llevar a cabo un recuento si se tiene otra prueba suficiente del apoyo de la mayoría. Las leyes mexicanas establecen algunos requerimientos en cuanto al contenido de un contrato colectivo de trabajo y hacen obligatoria la conciliación una vez que un sindicato da aviso de que pretende declararse en huelga.

2) Derecho a la titularidad de la negociación colectiva

Un sindicato no puede obligar a un patrón a negociar colectivamente salvo en las siguientes circunstancias: 1. que el patrón reconozca en forma voluntaria que un sindicato comprueba que cuenta con el apoyo de la mayoría de los trabajadores de una unidad de negociación colectiva; 2. que se certifique el apoyo de la mayoría del sindicato como resultado de votaciones supervisadas por la Junta Nacional de Relaciones Laborales en la que la mayoría de los votantes elijan ser representados por el sindicato, o 3. que dicha junta emita una orden de negociación como respuesta a las prácticas laborales discriminatorias de un patrón. (Véase, más adelante, “La doctrina Gissel”.) En la práctica, una votación de

certificación es el medio por el cual los trabajadores pretenden lograr un contrato colectivo de trabajo. Una vez que un sindicato obtiene los derechos de negociación, el patrón está obligado a negociar de buena fe con el propósito de lograr un contrato colectivo de trabajo.

(i) Petición para una elección sindical

En la Ley Wagner sólo se hace referencia a representantes “nombrados o seleccionados” por los trabajadores con el propósito de la negociación colectiva; no se especifica el método utilizado para el nombramiento de los representantes. En el sentido estricto, no se requiere una votación para determinar el estado de mayoría del sindicato ni la obligación del patrón de negociar. Las tarjetas firmadas por la mayoría de los trabajadores sin coerción o cualquier otra medida objetiva que represente la voluntad de los trabajadores es suficiente, en principio, para establecer el estado de mayoría.

En la práctica, no obstante, los patrones estadounidenses generalmente cuestionan el estado de mayoría de un sindicato y su solicitud de negociación arguyendo una “duda de buena fe”. La Junta Nacional de Relaciones Laborales no exige a un patrón reconocer el apoyo mayoritario de un sindicato fundamentado sólo en las tarjetas de los miembros y no cuestiona la buena fe de la duda del patrón. Este último puede solicitar a la junta que celebre una votación a fin de determinar el estado de mayoría, o bien el patrón puede no hacer nada y negarse a tratar con el sindicato. A su vez, éste puede intentar presionar al patrón para que le reconozca solicitando el apoyo de la opinión pública o de la acción colectiva. Si un sindicato declara una huelga para que se le reconozca como tal, debe solicitar a la junta que celebre una votación dentro de los 30 días del inicio de la huelga.

Un sindicato puede solicitar a la junta que realice una votación cuando haya obtenido tarjetas del 30 por ciento de los trabajadores que pretenden representar en las que los mismos declaren a éste como su representante en una negociación colectiva. Los sindicatos estadounidenses buscan el apoyo de la gran mayoría de los trabajadores antes de solicitar la certificación. Esto lo hacen por dos razones. En primer lugar, la mayoría de las veces los sindicatos reciben un menor número de votos en una elección que el número de tarjetas firmadas. En segundo lugar, la junta

puede obligar al patrón a negociar de buena fe sin una votación (véase, más adelante, un análisis de la doctrina Gissel) si el sindicato puede demostrar que en algún momento contó con el apoyo de una mayoría de los trabajadores que pretende representar.

En años recientes, algunos sindicatos han negociado acuerdos con algunos patrones exigiéndoles que reconozcan al sindicato como el representante para la negociación colectiva con el argumento de que se cuenta con un proceso más rápido que las votaciones de la junta, como son las tarjetas firmadas por una mayoría de los trabajadores que pretenden representar en la empresa en cuestión. Este tipo de contratos puede lograrse mediante la negociación colectiva en donde el sindicato ya representa una parte considerable de los trabajadores o solicitando el apoyo del público o también presionado a los patrones para que acepten estas condiciones.

En la mayoría de las jurisdicciones canadienses, las tarjetas firmadas pueden servir de fundamento para la certificación sin necesidad de una votación.

En México, un sindicato requiere un mínimo de 20 miembros para conseguir el registro. El “registro” en México no es lo mismo que la “certificación” que existe en Estados Unidos y Canadá. El registro confiere a un sindicato la capacidad legal para celebrar contratos y fungir como parte en actos jurídicos, y se obtiene mediante un procedimiento administrativo en el que no se requiere la prueba de que el sindicato representa a la mayoría de los trabajadores. Una vez registrado un sindicato, éste puede solicitarle al patrón la celebración de un contrato colectivo y si éste no acepta podrá emplazarlo a huelga, en cuyo caso se induce la contratación y, en su caso, la conciliación o el arbitraje por parte de las autoridades gubernamentales.

(ii) Unidad de negociación colectiva adecuada

Cuando un sindicato solicita una votación, debe especificar qué grupo de trabajadores pretende representar. A este grupo se le denomina “unidad de negociación colectiva”. Al recibir una solicitud de votación, la Junta Nacional de Relaciones Laborales está facultada, según la Sección 9(b) de la Ley Wagner, para determinar si la unidad que pretende representar el sindicato es la adecuada. El patrón puede cuestionar la unidad

de negociación colectiva que propone el sindicato con otra unidad. La oficina regional de la junta realiza una audiencia y determina cuáles empleados constituyen una unidad de negociación colectiva adecuada y tienen derecho a participar en una votación. No se requiere una audiencia si el patrón y el sindicato llegan a un acuerdo sobre el alcance de la unidad de negociación propuesta y el director regional de la junta aprueba el acuerdo. Los sindicatos pueden determinar que cederán algunos aspectos de la negociación a fin de facilitar el proceso de votación.

En general, para que una unidad de negociación colectiva se considere como “adecuada” se requiere una “comunidad de intereses” de trabajadores y una administración común de las relaciones obrero-patronales. También se toma en cuenta la costumbre en una industria; en este sentido y en ciertas circunstancias, una unidad de negociación colectiva “adecuada” puede ser poco numerosa, como pueden ser los trabajadores de un departamento o de una especialidad en una determinada planta. Por otra parte, una unidad adecuada puede abarcar todos los departamentos y todos los puestos que sean de base y no de confianza, en más de una planta o en el ámbito nacional inclusive. Generalmente, las unidades de negociación colectiva se limitan a un solo patrón. La junta puede aprobar una unidad de negociación colectiva múltiple cuando un grupo de patrones conviene en unirse en una negociación colectiva en grupo y un sindicato que represente a la mayoría de los trabajadores de cada uno de dichos patrones convenga en negociar colectivamente con dicho grupo.

Los supervisores están excluidos de los sindicatos conforme la Ley Wagner. Con frecuencia se dan disputas entre los empleadores y los sindicatos respecto de si ciertos trabajadores realmente son “líderes de equipo” que comparten intereses comunes con los demás trabajadores y no supervisores, que comparten intereses con la administración.

En las leyes canadienses se define una unidad de negociación colectiva adecuada en una forma similar. Los supervisores de nivel inferior generalmente están incluidos en una unidad.

En México, el tipo de trabajadores que representa un sindicato depende del tipo de sindicato (de empresa, industrial, de oficios, etc.). Los empleados de confianza, como los gerentes, supervisores y trabajadores en una posición de confianza regularmente no están representados por el mismo sindicato que los demás trabajadores.

(iii) La campaña para elección de representantes

Una vez que se determina la unidad de negociación colectiva, se establece una fecha para la elección de representantes. La Junta Nacional de Relaciones Laborales procura convocar a elecciones a los 42 días de presentada la solicitud. El sindicato recibe una lista de las direcciones de los trabajadores conforme a la Ley Wagner, de tal manera que pueda contactar a los trabajadores en sus casas.

Durante el periodo previo a las elecciones, el sindicato y el patrón se dedican a realizar una campaña intensa. La conducta de algunos patrones durante una campaña (como el despido de un líder de una campaña prosindical o la formulación de amenazas de represalias si el sindicato gana las elecciones) puede constituir una práctica laboral discriminatoria. Una acusación de este tipo (véase “Procedimientos de aplicación de la Junta Nacional de Relaciones Laborales...”, sección 3B) puede ocasionar el retraso de unas votaciones hasta que se arreglen por negociación o se resuelva por juicio, a no ser que la parte acusadora consienta en proseguir con las elecciones y dirimir la acusación posteriormente.

(iv) Elecciones con voto secreto

Los representantes de la Junta Nacional de Relaciones Laborales realizan una elección con voto secreto en el lugar de trabajo (aunque los trabajadores que no se encuentren en la misma tienen que votar por correspondencia). El patrón y el sindicato tienen derecho a contar con observadores en las casillas electorales y durante el conteo de votos. Dichos observadores pueden cuestionar el voto de aquellos que consideren que no están facultados para votar. Estos votos se separan para ser considerados posteriormente si es que afectan los resultados finales.

El número promedio de votaciones que organiza la junta ha disminuido de más de 7 000 al año en las décadas de los años sesenta y setenta a aproximadamente 3 800 en los noventa. Los sindicatos ganan cerca de la mitad de las votaciones que organiza la junta.

(v) Objeción de elecciones

Dependiendo de los resultados, el sindicato y el patrón pueden presentar

objecciones a las elecciones. Los reglamentos de la junta exigen “condiciones de laboratorio” en las votaciones, es decir “condiciones lo más cercanas posible a lo ideal a fin de determinar si los trabajadores han expresado su voluntad sin intimidaciones”³ con respecto a la representación sindical. (Véase, más adelante, “Protecciones contra interferencias”, sección 2D.) Un tipo de campaña que no constituya una práctica laboral discriminatoria puede alcanzar a destruir las “condiciones de laboratorio” de unas votaciones. La junta puede ordenar la celebración de nuevas elecciones si es que existen objeciones de este tipo. En la práctica, las campañas de representación sindical supervisadas por la junta son tan reñidas y acaloradas como cualquier campaña política con acusaciones de tácticas injustas, propaganda engañosa y falta de ética que se imputan mutuamente el sindicato y el patrón.

(vi) La doctrina Gissel

La junta y los tribunales han establecido una doctrina jurídica importante que afecta el derecho a organizarse y el derecho a la negociación, conocida como la doctrina Gissel.⁴ Cuando una mayoría de trabajadores ha nombrado libremente al sindicato como su representante para la negociación colectiva y el patrón realiza prácticas laborales discriminatorias tendientes a socavar la mayoría del sindicato y a hacer imposible unas elecciones normales, la junta puede emitir una orden para negociar colectivamente sin que se celebren elecciones. Según esta orden, el patrón está obligado a negociar de buena fe con el sindicato como si éste hubiese ganado las elecciones.

La mayoría de las jurisdicciones canadienses han promulgado disposiciones legales que facultan a la junta laboral a ordenar la certificación automática sin el apoyo de las mayorías en los casos en que las prácticas discriminatorias del patrón hayan imposibilitado a la junta determinar la verdadera voluntad de los trabajadores.

Las órdenes de negociación colectiva no existen en México. Los trabajadores mexicanos pueden registrar un sindicato independientemente

³ *General Shoe Corp.*, 77 NLRB 124 (1948).

⁴ Véase *NLRB v. Gissel Packing Co.*, 395 U.S. 575 (1969).

te de si dicho sindicato representa una mayoría o no. Una vez registrado, el sindicato puede celebrar un contrato colectivo, emplazando al patrón a firmar dicho contrato colectivo y si éste rehúsa hacerlo, los trabajadores pueden ejercer su derecho de huelga, sujeto a los requisitos legales del emplazamiento y a la conciliación ante las JCA. En la práctica, esta situación obliga al patrón a negociar y en su caso a celebrar y firmar un contrato colectivo con el sindicato.

(vii) No autoaplicabilidad de las reglas de la Junta Nacional de Relaciones Laborales

A pesar de que la junta está encargada de aplicar las leyes laborales y de que determina si un patrón o sindicato ha infringido la ley, ésta no puede hacer valer sus propias determinaciones. Si las partes se niegan a cumplir con una orden de la junta, su aplicación se logra por medio del sistema judicial. A manera de ejemplo, éstos son los pasos que se siguen para organizar un sindicato:

1. el sindicato gana las votaciones que organiza la junta;
2. el patrón objeta las votaciones acusando al sindicato de tácticas irregulares en el proceso de las mismas;
3. la junta emite en contra del patrón una orden para la negociación colectiva;
4. el patrón rehúsa negociar;
5. el sindicato acusa al patrón de prácticas discriminatorias por negarse a negociar, y
6. el director regional de la junta resuelve plantear una queja por prácticas discriminatorias.

Se inicia entonces un proceso (véase la sección 3) a través del consejero general de la junta con un juicio ante un juez de derecho administrativo, una apelación ante la junta y apelaciones de ésta ante los tribunales federales, los cuales pueden o no hacer cumplir la orden de la junta. Sólo puede aplicarse una sentencia definitiva de un tribunal. En la práctica, la existencia de varias apelaciones puede significar que la victoria en unas elecciones sindicales va seguida de largos procesos litigiosos antes de que se obligue finalmente al patrón a negociar. El ciclo del litigio puede empezar de nuevo con más acusaciones sobre prácticas discriminatorias por negarse a negociar de buena fe. En años recientes, el consejero general de

la junta se ha esforzado por reducir los retrasos por litigios proponiendo sentencias sumarias en respuesta a las apelaciones resultantes de los fallos de los jueces de derecho administrativo.

(viii) La regla anual

Independientemente de los resultados de las elecciones, éstas no pueden celebrarse otra vez dentro de un plazo de un año en cualquier unidad de negociación colectiva. Si el sindicato gana y se le reconoce como el representante exclusivo de los trabajadores, goza de un periodo de un año durante el cual no se pueden alterar sus derechos de representación. El patrón está obligado a negociar de buena fe durante este periodo.

Las leyes laborales canadienses disponen que cuando un sindicato no consiga la certificación, se le puede prohibir presentar una nueva solicitud de certificación sobre una misma unidad de negociación colectiva. La duración de dicha prohibición varía por jurisdicción pero a menudo es inferior a un año. De igual modo, un sindicato recién certificado goza de un periodo de un año durante el cual debe negociar su primer contrato colectivo.

En México, cualquier sindicato que cuente con registro puede solicitar el apoyo de los miembros de un sindicato que administre y detente la titularidad de un contrato colectivo vigente y demandar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente la titularidad sobre dicho contrato.

3) El proceso de negociación colectiva

El sindicato o el patrón puede dar inicio a la negociación colectiva de un primer contrato o modificar, renovar o dar por terminado un contrato existente. Por lo general, una de esas partes inicia el proceso mediante la entrega de un “aviso para la negociación”. Éste puede darse en cualquier momento después de que se certifique a la directiva de un sindicato como nuevo agente de la negociación colectiva. Los avisos de modificación, renovación o cancelación de un contrato vigente deben entregarse, por lo general, 60 días antes de la fecha de vencimiento del contrato. En caso de que el contrato carezca de fecha de vencimiento, dicho aviso de-

be darse 60 días antes de la fecha propuesta de modificación o cancelación. La parte que da el aviso también debe dar un aviso por escrito y anticipado al Servicio Federal de Mediación y Conciliación.

(i) Obligación de negociar

El requisito de “negociar de buena fe” y la “negativa a la negociación” como práctica discriminatoria

En la Sección 8(d) de la Ley Wagner se define la negociación colectiva como la obligación de negociar “de buena fe” con respecto a los salarios, jornada y otros términos y condiciones de trabajo y de celebrar un contrato por escrito sobre el acuerdo al que se llegue. En dicha ley se especifica que “ninguna de las partes está obligada a convenir en una propuesta ni a hacer concesiones”. De acuerdo con la Sección 8(a)(5) de esta ley, un patrón incurre en una práctica discriminatoria al “negarse a negociar colectivamente con los representantes de sus trabajadores”. Lo mismo se dispone para el sindicato en la Sección 8(b)(3).

La obligación de negociar no conlleva la obligación de las partes de llegar a un contrato colectivo. Su única obligación es reunirse en plazos razonables sin retrasos exagerados y negociar de buena fe. Se ha determinado que las tácticas dilatorias como el rehusar reunirse y realizar consultas en plazos e intervalos razonables, enviar representantes no autorizados para negociar o imponer muchas condiciones o condiciones irrazonables para iniciar las negociaciones o la celebración de un contrato, constituyen una infracción a la obligación de negociar de buena fe. De igual manera, el patrón no puede negociar con otro sindicato, ignorar al sindicato titular y tratar directamente con los trabajadores dado que conforme a la Sección 9(a) de la Ley Wagner, el sindicato escogido por una mayoría de trabajadores es el representante exclusivo de los mismos para propósitos de negociación colectiva. El sindicato tiene la obligación y el derecho de representar a todos los trabajadores de la unidad de negociación colectiva. A pesar de todas estas obligaciones procesales, las partes gozan de libertad para negociar y estar en desacuerdo.

La obligación de negociar continúa durante la vigencia del contrato colectivo de trabajo a no ser que se le dé por terminado o que se renuncie al mismo. Todos aquellos asuntos que no se debatieron ni se incluyeron en ninguno de los términos y condiciones de un contrato colectivo

de trabajo están sujetos a la obligación de negociar. En la práctica, las partes negocian una cláusula (que generalmente se conoce como la “cláusula de no negociación del trabajador”) mediante la cual renuncian a negociar los términos y condiciones de trabajo mientras esté vigente un contrato colectivo de trabajo.

Negociación superficial

Se llama “negociación superficial” a la práctica de algunos empleadores de negociar sólo en apariencia sin intenciones de llegar a un acuerdo.

La negociación superficial puede presentarse en cualquier negociación laboral, pero generalmente se presenta cuando el patrón se ha opuesto a la sindicalización de sus trabajadores. Esta es una práctica laboral discriminatoria porque es una negativa a negociar de buena fe. Dado que la negociación superficial es más bien una motivación subjetiva y no una conducta obvia, estos casos están entre los más difíciles de procesar.

Las leyes laborales canadienses también contienen una obligación “de negociación de buena fe” y su respectivo equivalente de práctica laboral discriminatoria por negativa de negociación.

Por el contrario, las leyes mexicanas no tienen el concepto de práctica laboral discriminatoria. En su lugar, al proteger el derecho de huelga de los trabajadores, las leyes contemplan la negociación de facto cuando los trabajadores notifican su intención de declararse en huelga ante la negativa de un patrón de celebrar dicho contrato colectivo.

Las leyes laborales de Canadá y México también sostienen el principio de la representación exclusiva por parte de un sindicato único para una determinada unidad de negociación colectiva. Al igual que en Estados Unidos, puede haber dos o más sindicatos que negocien con el patrón, pero no para las mismas categorías de trabajadores en una planta.

(ii) Divulgación de información

De conformidad con las leyes de Estados Unidos, el deber de negociar de buena fe incluye el deber de proporcionar a la otra parte información pertinente para la negociación colectiva. Esto comprende también a la solicitud de información sobre cualquier tema obligatorio de negociación. (Véase, más adelante, “Alcance de la negociación y contenido del contrato colectivo de trabajo”.)

En la práctica, la mayoría de los sindicatos solicitan a los patrones información detallada sobre todos los aspectos importantes de las condiciones de trabajo antes de la negociación. Los patrones deben responder a dichas solicitudes siempre y cuando la información que se busque sea pertinente. La Junta Nacional de Relaciones Laborales y los tribunales han dado una amplia interpretación al requerimiento de pertinencia y han otorgado a los sindicatos un valioso banco de información para propósitos de negociación.

Con frecuencia los sindicatos acusan al patrón de prácticas laborales discriminatorias y de negarse a negociar de buena fe cuando existen controversias sobre la solicitud de información. Cualquier controversia de este tipo puede ser pretexto para que los trabajadores se declaren en huelga por prácticas laborales discriminatorias. (Véase, más adelante, “Huelgas económicas y por prácticas laborales discriminatorias”, en la sección 2C.)

(iii) Cambios a las condiciones de trabajo durante las negociaciones

Un aspecto importante de las leyes sobre negociación colectiva de Estados Unidos es que el patrón no está autorizado a cambiar ningún término o condición laboral sin primero negociar de buena fe con el sindicato. Un cambio unilateral constituye una negativa a la negociación. Se dice que existe un punto muerto genuino en las negociaciones sólo cuando cada una de las partes ha negociado plenamente y ha cumplido con las solicitudes de información con respecto a todos los temas obligatorios (véase, más adelante, “Alcance de la negociación y contenido del contrato colectivo de trabajo”), pero las partes están todavía distantes en sus planteamientos y renuentes a hacer mayores concesiones. Esta regla contra cambios unilaterales por parte del patrón se aplica aun cuando haya vencido un contrato colectivo de trabajo salvo cuando el patrón rehúse en ese momento cumplir las obligaciones creadas por el contrato colectivo de trabajo, como por ejemplo deducir las cuotas sindicales y participar en el arbitraje de las quejas.

Cuando se ha llegado a un verdadero punto muerto, el patrón puede, de manera unilateral, aplicar toda o parte de su propuesta final al sindicato. En ese momento, el sindicato debe declararse en huelga o volver al trabajo conforme a los términos impuestos unilateralmente por el patrón. En la práctica, los trabajadores regresan a sus puestos bajo las condiciones impuestas

pero llevan a cabo piquetes informativos u otras acciones tendientes a presionar al patrón para que regrese a la mesa de negociaciones.

En las jurisdicciones canadienses, ningún patrón puede alterar los términos y condiciones de trabajo desde el momento en que cualquiera de las partes notifica que se va a negociar un contrato colectivo y hasta que las partes hayan terminado el proceso de conciliación y estén en una posición legal para declarar la huelga o cerrar la planta. En ese momento, el patrón puede imponer cambios unilaterales a los términos y condiciones de trabajo siempre y cuando dichos cambios no constituyan un intento para socavar o interferir con el sindicato.

Según las leyes mexicanas, un patrón no puede cambiar de manera unilateral los términos de un contrato colectivo ni un contrato de trabajo individual. Una vez que se presenta y deposita ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente un contrato colectivo que cumpla con los requerimientos legales básicos se considera como una norma individualizada debidamente aprobada por la Junta de Conciliación y Arbitraje misma y vigente como tal. Por lo general, los contratos colectivos tienen una duración ilimitada. Un sindicato puede declararse en huelga en respuesta a los cambios unilaterales a un contrato colectivo. En casos de necesidad económica puede suspenderse o darse por terminado un contrato colectivo, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, si el patrón puede probar que existe una razón legal para dicha medida.

(iv) Alcance de la negociación y contenido del contrato colectivo de trabajo

Libertad de contratación

De conformidad con las leyes laborales de Estados Unidos, no es obligatorio contar con una cláusula específica en los contratos colectivos de trabajo y tampoco la Junta Nacional de Relaciones Laborales ni los tribunales pueden imponer ningún tipo de cláusula para el sindicato ni para el patrón. Las partes pueden presentar voluntariamente sus controversias en la negociación de un contrato ante una orden arbitral pero este mecanismo casi no se utiliza en Estados Unidos. Por lo general, las partes negociadoras llegan al borde del estallido de huelga o cierre de una planta y llegan a un acuerdo de última hora.

Las leyes canadienses especifican varias cláusulas que deben formar parte de todo contrato colectivo.

Las leyes mexicanas, por su parte, estipulan varios temas que deben incorporarse en un contrato colectivo, como son los salarios, la jornada laboral, los días de descanso y las vacaciones.

Temas obligatorios de negociación

En Estados Unidos, la obligación de negociar se aplica sólo a los “temas obligatorios de negociación”. La Junta Nacional de Relaciones Laborales y los tribunales han cubierto de matices este concepto pero el factor central es el tema relativo a los salarios, la jornada laboral y las condiciones de trabajo. Las partes están obligadas a negociar las cláusulas obligatorias pero pueden negarse a negociar otros temas “permisibles”.

Una distinción importante entre cláusulas obligatorias y temas permisibles se relaciona con las decisiones que toman los patrones para cerrar o transferir total o parcialmente sus actividades. La Suprema Corte de Justicia ha determinado que los asuntos que constituyen “el meollo del control empresarial” son temas no obligatorios que quedan a discreción del patrón siempre y cuando no estén relacionados con los costos de mano de obra.

Aunque los “efectos” de estas decisiones son un tema de negociación obligatoria, la decisión en sí misma no está sujeta a la negociación. Por otra parte, una decisión que afecte los costos de mano de obra u otros aspectos relacionados con los salarios, la jornada laboral y las condiciones de trabajo pueden caer en el ámbito de los temas obligatorios.⁵

Ni las leyes canadienses ni las mexicanas tienen un equivalente de esta doctrina de las cláusulas de negociación obligatorias y los temas permisibles.

(v) Conciliación, mediación y arbitraje de las controversias suscitadas por la negociación colectiva

Servicio Federal de Mediación y Conciliación

El Servicio Federal de Mediación y Conciliación se creó de conformidad con la Ley Taft-Hartley de 1947 “con el objeto de ayudar a las par-

⁵ Véase *Fibreboard Paper Products Corp. v. NLRB*, 379 U.S. 203 (1964); *First National Maintenance Corp. v. NLRB*, 452 U.S. 666 (1981).

tes de las controversias laborales [...] a encontrar una solución mediante la conciliación y la mediación”. Esta instancia puede asumir el papel de mediador y conciliador sólo si ambas partes solicitan su participación en caso de una controversia. Un sindicato o patrón que pretenda modificar o dar por terminado un contrato colectivo de trabajo debe dar aviso de sus intenciones a la otra parte, al Servicio Federal de Mediación y Conciliación y a cualquier dependencia mediadora estatal. Un mediador del Servicio se encarga de convocar a ambas partes en fechas próximas al vencimiento del contrato para verificar el estado de las negociaciones y ofrecer sus oficios de mediación si las partes convienen en solicitarla.

El Servicio Federal de Mediación y Conciliación no tiene facultades para hacer valer decisiones; sólo puede servir de mediador y conciliador que intenta persuadir a las partes de una controversia laboral para que cedan en sus diferencias y logren un acuerdo. Puede hacer recomendaciones a las partes pero no puede arbitrar en la controversia.

Esta instancia cuenta con mediadores en sus oficinas centrales de Washington, D.C., así como en sus oficinas regionales en todo el territorio de Estados Unidos. Los mediadores son hábiles negociadores en asuntos laborales con experiencia en el funcionamiento de sindicatos y empresas. A menudo recurren a un método de “negociación diplomática” para restablecer la comunicación entre el patrón y el sindicato cuando se han roto las negociaciones o ha estallado una huelga. Muchos gobiernos estatales también cuentan con una oficina de mediación y conciliación que proporciona un servicio similar a las empresas locales incluso cuando las partes se encuentran dentro de la jurisdicción laboral federal. Por lo general, los mediadores federales y estatales coordinan sus actividades para evitar la duplicación de esfuerzos.

Las leyes laborales estadounidenses no disponen el arbitraje obligatorio en las controversias de contratos colectivos aunque las partes pueden convenir en aceptarlo voluntariamente.

La mayor parte de las provincias canadienses y la jurisdicción federal disponen un proceso de conciliación obligatoria y acceso a las órdenes arbitrales en una controversia de un primer contrato en donde un sindicato recién formado no puede llegar a un acuerdo negociado con el patrón.

En México, la conciliación por parte de la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva es obligatoria una vez que el sindicato notifica su

intención de declararse en huelga. Además, una vez que un sindicato ha presentado su aviso de huelga ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, puede llegar a una solución de la misma o seguir adelante con sus planes de estallamiento de la huelga.

(vi) Extensión de cobertura del contrato

Las leyes laborales estadounidenses no contemplan que los términos de un contrato colectivo se hagan extensivos a trabajadores ajenos a la unidad de negociación colectiva.

Sólo la provincia de Quebec en Canadá dispone la cobertura amplia de un contrato colectivo.

Por otra parte, los contratos-ley en los que *se negocian y se establecen* condiciones de trabajo para todo un sector o región son una característica importante de las leyes laborales mexicanas.

4) Aplicación de contratos colectivos de trabajo

(i) Efecto obligatorio de los contratos colectivos de trabajo

Un contrato colectivo de trabajo tiene carácter obligatorio tanto para el sindicato como para el patrón. Sus condiciones rigen las relaciones entre las partes a no ser que las partes renuncien a ellas o las modifiquen de común acuerdo.

(ii) Procedimientos de aplicación

Las obligaciones contenidas en los contratos colectivos pueden aplicarse mediante tres mecanismos diferentes: (1) quejas y arbitraje de conformidad con los términos de una cláusula de arbitraje contenida en el contrato colectivo; (2) presentación de una queja ante la Junta Nacional de Relaciones Laborales, o (3) una acción ante los tribunales.

Arbitraje

El arbitraje privado de conformidad con las condiciones de un contrato colectivo es el recurso más accesible a las partes privadas en el marco

de las relaciones laborales en Estados Unidos. En la mayoría de los contratos colectivos se incluye una cláusula “de no huelga” mediante la cual se prohíbe un paro laboral mientras esté vigente el contrato y que se cuente con un mecanismo de arbitraje para las controversias relativas a los derechos y obligaciones establecidos en el contrato. Generalmente, las controversias que surgen en un primer contrato están sujetas a procedimientos de queja en el cual los representantes del sindicato y del patrón intentan solucionar las diferencias. La mayor parte de las quejas se resuelven de esta forma.

Las quejas no resueltas se someten a un árbitro neutral. El arbitraje laboral constituye todo un sistema de jurisprudencia privada en las relaciones industriales de Estados Unidos. Los árbitros son individuos que no son funcionarios del gobierno y cuyo método de selección y sus facultades quedan establecidas en la cláusula de arbitraje del contrato y no en las leyes ni en los reglamentos.

De ser necesario, puede aplicarse el laudo de un árbitro mediante una orden del tribunal. Son los tribunales los que generalmente hacen valer dichos fallos. De hecho, la jurisprudencia establece que los laudos de los árbitros deben aplicarse aun cuando la interpretación que haga el árbitro del contrato colectivo sea ambigua o difiera de la sentencia del tribunal según las características de la controversia. Los tribunales pueden anular el fallo de un árbitro sólo cuando éste infrinja las leyes o una directriz general para la interpretación de la ley, cuando se excede la autoridad otorgada por las partes en su cláusula de arbitraje, o cuando no vaya de acuerdo con la esencia del contrato. Sin embargo, estos casos son raros.

Recuadro 4.1

Arbitraje. “Jurisprudencia privada” en las relaciones laborales en Estados Unidos

Los fallos arbitrales de los últimos 50 años en las relaciones laborales en Estados Unidos constituyen todo un derecho privado que sirve de guía para la toma de decisiones en la actualidad. Aunque cada caso presenta hechos nuevos no existe la aplicación de precedentes como en el derecho común pero sí existe un patrón de facto para emitir un fallo sobre casos similares.

Existen dos servicios de arbitraje principales que proporcionan árbitros en asuntos obrero-patronales, a saber, la Asociación Estadounidense

de Arbitraje (conocida en inglés como AAA, American Arbitration Association), que es la principal organización privada de árbitros; éstos deben cumplir con las normas que ha establecido dicha asociación para ser incluidos en su lista de árbitros. El segundo organismo es el Servicio Federal de Mediación y Conciliación, el cual posee una lista de árbitros privados (que no son mediadores de esta instancia pero sí empleados del gobierno), de entre los cuales pueden escoger las partes de un contrato colectivo de trabajo. Estos árbitros deben cumplir con las normas del Servicio Federal de Mediación y Conciliación; y son muchos los árbitros que forman parte de las listas de ambas instancias.

Algunas compañías y sindicatos convienen en renunciar a los procedimientos de la Asociación Estadounidense de Arbitraje y del Servicio Federal de Mediación y Conciliación para seleccionar un árbitro y convienen en un árbitro permanente o un panel de árbitros que maneje todas sus controversias. La mayoría de dichos panelistas permanentes son árbitros experimentados quienes también están en las listas de la Asociación Estadounidense de Arbitraje y del Servicio Federal de Mediación y Conciliación. Estos árbitros realizan cientos de arbitrajes laborales cada año en Estados Unidos.

Junta Nacional de Relaciones Laborales

En caso de que un patrón rehúse someter una supuesta infracción de un contrato colectivo de trabajo a las disposiciones sobre quejas y arbitraje puede ser acusado de negarse a negociar. Los tribunales han determinado que la negociación colectiva es un proceso continuo que incluye ajustes diarios a las reglas de trabajo, la solución de problemas que no cubran acuerdos existentes y la protección de los derechos de los trabajadores que ya están protegidos de acuerdo con las condiciones de un contrato. Sin embargo, a menudo las acusaciones relacionadas con los contratos colectivos de trabajo están sujetas a la doctrina del diferimiento al arbitraje de la junta, misma que se describe a continuación.

Doctrina del diferimiento al arbitraje

En comparación con los casos de prácticas laborales discriminatorias o demandas en los tribunales de distrito federales, el arbitraje es más rápido y menos caro. La mayor parte de las quejas relativas a la violación de una de las partes de un contrato colectivo de trabajo sometidas a arbitraje se resuelven en tres o seis meses, en comparación con los años que

podría tardar un litigio ante la Junta Nacional de Relaciones Laborales o los tribunales.

La junta ha creado una doctrina “del diferimiento al arbitraje” mediante la cual la oficina del consejero general “difiere” los casos de prácticas laborales discriminatorias de infracción de un contrato colectivo de trabajo, a reserva de la terminación del procedimiento de queja y arbitraje, en los casos susceptibles de arbitraje privado de conformidad con un contrato colectivo de trabajo.

Tribunales

En la Sección 301 de la Ley Landrum-Griffin se crea un derecho de acción privada ante el tribunal federal de distrito por una supuesta infracción de un contrato colectivo de trabajo. Esto significa que cualquiera de las partes puede demandar por incumplimiento de un contrato colectivo de trabajo y solicitar cualquier remedio disponible de conformidad con las reglas estatutarias y del derecho común. Una demanda conforme a la Sección 301 es preferible a una acusación de prácticas discriminatorias porque los recursos contra una orden de un tribunal federal de distrito—incluso los daños financieros— son autoaplicables. No obstante, debido a los costos y el tiempo involucrado en dichos procesos, sólo se recurre a ellos cuando están involucradas grandes cantidades de dinero o asuntos importantes pero difíciles de resolver.

5) Patronos sucesores

Cuando se vende una empresa que tiene un contrato colectivo, las leyes laborales de Estados Unidos exigen que el nuevo dueño negocie de buena fe con el sindicato a fin de lograr un nuevo contrato colectivo de trabajo siempre y cuando una mayoría de los trabajadores representados por el sindicato de la antigua compañía sean contratados por el nuevo dueño. Sin embargo, no hay obligación de hacer extensivos los términos y las condiciones del contrato anterior a no ser que el nuevo patrón realmente sea un *alter ego* del anterior; es decir, que el nuevo patrón tenga en esencia la misma administración, objeto social, funcionamiento, equipo, clientes y supervisión aparte de ser el dueño. Un patrón nuevo no tiene la obligación de contratar a los trabajadores de su predecesor. Sin embar-

go, se considera como una práctica laboral discriminatoria que un nuevo patrón rehúse contratar a los antiguos trabajadores por estar sindicalizados o por participar en actividades sindicales o para evitar reconocer y negociar con el sindicato.

En las leyes canadienses y mexicanas se estipula que los términos y condiciones de los contratos colectivos sean transferidos a un patrón que continúa con las actividades de un antiguo patrón. El patrón nuevo, llamado sustituto en la legislación mexicana, asume todos los derechos y obligaciones que se establecieron en el contrato firmado con el sindicato.

6) Obligaciones de los sindicatos con respecto a los trabajadores representados

Las leyes laborales estadounidenses obligan al sindicato a la “representación justa”, pues debe representar a los miembros de una unidad de negociación colectiva en negociaciones de contrato y en la administración de un contrato colectivo sin discriminación hostil, con justicia, imparcialidad y buena fe. Si el sindicato llegara a faltar a dicha obligación puede acusársele de prácticas laborales discriminatorias. En la práctica, la Junta Nacional de Relaciones Laborales y los tribunales han hecho difícil el comprobar una falta a la obligación de representación justa y han dado una amplia discreción a los sindicatos para controlar sus negociaciones y administrar sus contratos.

En las leyes canadienses se dispone una obligación similar de representación justa. En México, el Artículo 375 de la Ley Federal del Trabajo dispone que los sindicatos deben representar a sus miembros en la defensa de sus derechos a no ser que el individuo decida actuar directamente sin ayuda del sindicato.

7) Terminación de los derechos de negociación

Un sindicato puede perder su certificación en ciertas circunstancias, por ejemplo, en el caso de que así lo decida la mayoría de votos de los miembros de una unidad de negociación colectiva. Las leyes estadounidenses

permiten a los trabajadores cambiar a su representante de negociación colectiva o retirar la certificación de su representante y volver a la situación de no sindicalizado.

La Junta Nacional de Relaciones Laborales lleva a cabo una votación de descertificación si recibe una petición firmada de manera voluntaria por lo menos del 30 por ciento de los trabajadores de una unidad de negociación colectiva. Sin embargo, existen ciertas restricciones para la celebración de este tipo de votaciones. En primer lugar, no puede realizarse ninguna votación si se ha celebrado una votación de certificación o descertificación en la unidad de negociación colectiva en cuestión durante el año inmediato anterior. En segundo lugar, a fin de aumentar la estabilidad en las relaciones de negociación, la Junta Nacional de Relaciones Laborales ha creado una regla “de imposibilidad de optar por la titularidad de un contrato”. Según esta regla, se prohíbe una votación para que un sindicato nuevo remplace a un sindicato titular o para la descertificación de un sindicato existente durante los primeros tres años de un contrato colectivo de trabajo. Cualquier petición de representación de un sindicato nuevo o una petición de descertificación debe presentarse entre 60 y 90 días antes del vencimiento del contrato existente. Un patrón, supervisor u otro representante del patrón no pueden presentar una petición para una votación de descertificación.

Las leyes laborales canadienses disponen métodos similares para descertificar o cambiar al representante para la negociación colectiva.

De conformidad con las leyes laborales mexicanas, cualquier sindicato debidamente registrado puede disputar la titularidad de un contrato colectivo a otro sindicato en cualquier momento mediante la demanda de titularidad que se presenta ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente y se desahoga mediante un procedimiento judicial específico. Si no se comprueba que el sindicato demandado titular del contrato colectivo cuenta con el apoyo de las mayorías durante este proceso, perderá la titularidad del contrato y en consecuencia también el derecho de administrar y negociar revisiones al mismo.

C. PRINCIPIO LABORAL 3: EL DERECHO DE HUELGA

1) Fundamentos legales

En la Constitución de Estados Unidos no se contempla explícitamente el derecho de huelga. En su lugar, se han establecido reglas para las actividades huelguísticas.

(i) El interdicto laboral en la historia laboral de Estados Unidos

Durante todo el siglo XIX y principios del siglo XX, la mayoría de las legislaturas estatales y los tribunales de Estados Unidos consideraron las huelgas como un delito de asociación delictuosa o impedimento para las actividades comerciales. Un fenómeno peculiar de la historia de las leyes laborales angloamericanas y que es decisivo para comprender el tratamiento del derecho de huelga en Estados Unidos es lo que se llama el “interdicto laboral”.

Los interdictos laborales se utilizaron mucho en el siglo XIX y principios del XX a instancias de los patrones para acabar con las huelgas. A menudo los procedimientos de interdicción ocurrieron por solicitud de una sola de las partes sin que los trabajadores ni los sindicatos tuviesen la oportunidad de ser escuchados. Muchos jueces también responsabilizaron a los líderes sindicales, desde el punto de vista jurídico y civil, por los actos de los miembros de un sindicato. La represión judicial contra las huelgas afectó en gran medida las opiniones de los trabajadores organizados que posteriormente dieron origen a las leyes sobre el derecho de huelga.

En las décadas de los años veinte y treinta, la continua actividad política de los trabajadores y sus aliados logró una mayor protección del derecho de huelga, misma que culminó con la Ley Norris-LaGuardia de 1932 y la Ley Wagner de 1935. En leyes posteriores, el Congreso demostró un mayor interés en proteger a los patrones y a las terceras partes “neutras” promulgando leyes para regular el derecho de huelga de los trabajadores.

(ii) Directrices de la Ley Norris-LaGuardia y de la Ley Wagner (Ley Nacional de Relaciones Laborales)

En el contexto de la negociación colectiva, cuando los trabajadores procuran obtener mejores términos y condiciones de trabajo en un primer

contrato o en uno nuevo, el derecho de huelga prácticamente no tiene restricciones. El derecho de los trabajadores de participar en “actividades conjuntas” para “ayuda y protección mutuas”, incluyendo el conservar colectivamente su trabajo, está protegido por las disposiciones básicas de la Ley Norris-LaGuardia y de la Ley Wagner.

En términos generales, las leyes estadounidenses disponen que los trabajadores no pueden ser discriminados por ejercer su derecho ni los patrones pueden recurrir a interdictos laborales de jueces para detener una huelga. En la Sección 7 de la Ley Wagner se estipula el derecho de los trabajadores a participar en “actividades conjuntas” tendientes a la “ayuda y protección mutuas” y se subraya este punto en la Sección 13: “ninguna disposición de la presente ley se interpretará como una interferencia o impedimento ni disminuirá de ninguna forma el derecho de huelga”.

(iii) Jerarquía de la competencia federal

Las leyes federales estadounidenses sobre el derecho de huelga son primordiales y prioritarias en su alcance y aplicación. Por ejemplo, cuando en 1992 el estado de Wisconsin promulgó una ley mediante la cual se prohibía el remplazo permanente de huelguistas, los tribunales federales determinaron que las leyes federales prevalecían sobre la ley estatal y por lo tanto declararon nulas estas últimas.

Los estados, los condados y los municipios tienen un carácter subordinado que afecta el derecho de huelga porque promulgan disposiciones sobre seguridad pública que regulan la realización de huelgas. Los tribunales estatales pueden emitir interdictos civiles para detener la violencia, transgresiones u otras alteraciones de la seguridad pública en el transcurso de una huelga legal. Es posible que se recurra a la policía local y, con menos frecuencia, a la Guardia Nacional (que está bajo el control del gobernador de un estado) con el fin de garantizar la entrada y salida a los centros de trabajo de gerentes, trabajadores que no estén en huelga, esquirols, proveedores y cualquier otra persona que cruce los piquetes de trabajadores huelguistas. Las policías estatal y local y los fiscales también tienen jurisdicción sobre la violencia en los piquetes y otras actividades ilegales.

2) Actividades huelguistas protegidas

Tal y como se indicó anteriormente, de acuerdo con la Sección 7 de la Ley Wagner, está protegido el derecho de los trabajadores a participar en actividades conjuntas incluyendo el derecho de huelga. La Junta Nacional de Relaciones Laborales y los tribunales de Estados Unidos han determinado que ciertos tipos de actividades huelguistas no quedan amparadas en esta sección. En particular, las huelgas parciales (como las negativas concertadas a trabajar tiempo extra), disminuciones concertadas en la producción, paros laborales intermitentes y huelgas minoritarias llevadas a cabo sin la autorización de un representante para la negociación colectiva certificado o reconocido voluntariamente por las mayorías se consideran como actividades no protegidas. En consecuencia, un patrón es libre de tomar medidas disciplinarias contra los trabajadores involucrados en dichas huelgas.

Las leyes laborales canadienses protegen una gama más amplia de actividades huelguistas, incluyendo las huelgas parciales o intermitentes. Sin embargo, los sindicatos canadienses pueden declarar una huelga legal para lograr un contrato colectivo sólo cuando se han satisfecho los requerimientos de conciliación estatutaria, mediación y notificación.

En las leyes laborales mexicanas la definición de una huelga comprende el “mero acto de suspender las actividades laborales” y no se regula la disminución de la producción.

3) Reglas del derecho de huelga

Los trabajadores y los sindicatos estadounidenses gozan de manera relativa de libertad para participar en huelgas pacíficas sin interferencia del patrón ni del Estado. En ninguna ley se establecen expresamente requerimientos o condiciones para que los trabajadores inicien, sostengan o finalicen una huelga; sin embargo, las leyes consideran ilegales algunos tipos de huelgas, ordenan que los sindicatos proporcionen ciertos tipos de aviso, disponen que se incluyan cláusulas de no huelga en los contratos colectivos y establecen la concesión de interdictos contra las huelgas ante las “emergencias nacionales”. En la Ley sobre el Trabajo Ferrocarri-

lero se establecen algunos procedimientos y reglas un tanto diferentes para las huelgas en la industria de aerotransporte y ferrocarriles. (Véase el apéndice 4A.)

(i) Huelgas ilegales

La Ley Taft-Hartley (Ley de Administración de Relaciones Laborales), que prohíbe fundamentalmente las acciones sindicales contra entidades neutrales en una disputa laboral, enmendó la Ley Wagner de tal manera que se hicieron ilegales las huelgas cuyo objetivo es lograr ciertos propósitos.

La más importante de estas restricciones se encuentra en la Sección 8(b)(4) de la Ley Wagner. En dicha sección se prohíbe a los trabajadores y a los sindicatos inducir o participar en paros laborales o negarse a manejar productos para propósitos tales como: 1. obligar a cualquier patrón o persona independiente a afiliarse a determinado organismo laboral o empresarial; 2. exigir a un tercero neutral que deje de tener relaciones comerciales con un patrón con el cual el sindicato sostiene una controversia laboral; 3. obligar a un patrón a reconocer a un sindicato cuando ya se ha certificado a otro como representante de sus trabajadores, o 4. obligar a un patrón a asignar un trabajo determinado a los trabajadores de un determinado sindicato (a no ser que el patrón no esté cumpliendo con una certificación u orden de la Junta Nacional de Relaciones Laborales en la que se nombre al representante para la negociación colectiva de los trabajadores que están realizando dicho trabajo). Una huelga encaminada a obligar a un patrón a nombrar a un organismo multiempresarial como su representante para la negociación colectiva infringe otros incisos de la Sección 8(b) al igual que una huelga encaminada a forzar a un patrón a pagar servicios que no se realizan o que no se han de realizar.

(ii) Requerimientos de aviso

Un sindicato debe dar al patrón aviso con 60 días de anticipación sobre su intención de modificar o dar por terminado un contrato colectivo de trabajo. De igual manera, debe dar aviso al Servicio Federal de Mediación y Conciliación de la existencia de una controversia de negociación en un plazo de 30 días después de dar aviso al patrón. En la Sección 8(d)(4) de la Ley Wagner se prohíben las huelgas que promueva un sin-

dicato que no haya dado el aviso necesario al Servicio Federal de Mediación y Conciliación hasta 60 días después de que se presente finalmente dicho aviso. Si se emprende cualquier huelga dentro del periodo necesario de notificación, los trabajadores huelguistas pierden su condición de trabajadores si pretenden protegerse contra las prácticas laborales discriminatorias y también pierden el derecho de voto en elecciones de representación hasta que vuelvan a ser contratados por el patrón.

Además de dichos requerimientos de aviso, las enmiendas a la Ley Wagner de 1974 y que cubren al sector de atención a la salud, establecieron requerimientos especiales de notificación anticipada de huelgas en las instituciones de atención a la salud del sector privado, incluso un aviso con diez días de anticipación por parte de los sindicatos de trabajadores del sector salud.

(iii) Cláusulas de no huelga

En Estados Unidos, la gran mayoría de los contratos colectivos de trabajo incluyen una “cláusula de no huelga” mediante la cual se prohíben los paros laborales mientras esté en vigor un contrato. El equivalente normal de la cláusula de no huelga lo constituye una cláusula de arbitraje en la que el patrón conviene en someter las controversias que surjan durante la vigencia de un contrato a orden arbitral ante un árbitro privado según los términos de referencia que se hayan establecido en el contrato. La mayoría de las huelgas ocurre después del vencimiento de un contrato cuando el patrón y el sindicato no pueden lograr un acuerdo sobre el nuevo contrato.

Las cláusulas de no huelga y las equivalentes del arbitraje en los contratos de trabajo de Estados Unidos son producto de un acuerdo entre las partes. Por el contrario, las leyes laborales canadienses exigen la inclusión de cláusulas de no huelga y de arbitraje obligatorio en todos los contratos colectivos de trabajo. Si éstas no se incluyen en el contrato, se aplicarán las leyes estatutarias.

Las leyes laborales mexicanas no limitan el derecho de huelga pero las controversias laborales pueden estar sujetas a la conciliación y, a petición del sindicato, de la empresa o de un tercero interesado, a la intervención de la Junta de Conciliación y Arbitraje en la calificación de la huelga.

(iv) Emergencias nacionales

En las secciones 206-210 de la Ley Taft-Hartley se crea una excepción a la Ley Norris-LaGuardia mediante la cual se permiten los interdictos laborales en el caso de que una huelga provoque una “emergencia nacional”. De acuerdo con dichas secciones, si el Presidente considera que una huelga en curso o amenaza de huelga o paro puede poner en peligro “la salud o la seguridad nacionales”, puede establecer una junta para que investigue las cuestiones en disputa y elabore un informe público al respecto. Tras recibir dicho informe, el Presidente puede indicar al procurador general que solicite a los tribunales un interdicto contra la huelga o paro. La sección 208 de la Ley Taft-Hartley confiere al tribunal jurisdicción para expedir un interdicto si considera que la huelga o paro o su amenaza: 1. afecta a la totalidad o a una parte sustancial de una industria que lleva a cabo comercio interestatal o internacional, o que se dedica a la producción de bienes para el comercio, y 2. “pone en peligro la salud o la seguridad nacionales”. Si se expide un interdicto, las partes deben reanudar la negociación con ayuda del Servicio Federal de Mediación y Conciliación. A los 60 días de haberse expedido el interdicto, la junta de investigación debe presentar un informe de seguimiento sobre la situación actual de la negociación y sobre la última oferta de acuerdo hecha por el empleador. Dentro de los 15 días siguientes a la presentación de dicho informe, la Junta Nacional de Relaciones Laborales debe llevar a cabo una votación entre los empleados afectados para aceptar o no dicha oferta. Después de las elecciones, el interdicto debe levantarse. Las cláusulas sobre emergencias nacionales de la Ley Taft-Hartley se han aplicado en diferentes industrias, incluyendo acero, carbón, energía atómica, transportes marítimos y telecomunicaciones.

(v) Industrias del aerotransporte y ferrocarriles

En la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero se establecen diferentes requerimientos y reglas para el derecho de huelga en las industrias del aerotransporte y ferrocarriles. (En el apéndice 4A se incluye un resumen de estas condiciones.)

(vi) Votaciones para declarar una huelga

En ninguna ley de Estados Unidos se establece que se requiere una votación para declarar una huelga o un voto por parte de los trabajadores sobre la última oferta de contrato del patrón antes de iniciar una huelga o después de que ésta haya empezado. Sin embargo, como práctica democrática, en la mayoría de los estatutos de los sindicatos se establece la necesidad de una votación para declarar una huelga y en algunos casos se requiere una mayoría de dos tercios para que se declare una huelga. El gobierno no desempeña ningún papel en la supervisión de dichas votaciones.

En México, una vez que se ha iniciado una huelga, los patrones, trabajadores o terceras partes interesadas pueden solicitar que la Junta de Conciliación y Arbitraje declare la “existencia” legal de una huelga. Esto requiere que la Junta de Conciliación y Arbitraje determine, entre otras cosas, si una mayoría de los trabajadores apoya la huelga y, para ese propósito, se celebra un recuento de votos de los trabajadores. Si la huelga no cuenta con el apoyo de la mayoría, se le declara como “no existente” y los trabajadores deben reanudar sus actividades.

En Canadá, las leyes federales y la mayoría de las provinciales requieren votaciones obligatorias para declarar una huelga.

4) Piquetaje y otras acciones de apoyo

El piquetaje pacífico, el volanteo y otras actividades conjuntas están protegidas conforme a la Ley Wagner. La Constitución de Estados Unidos también protege contra la interferencia del Estado en la libertad de expresión. Sin embargo, la Ley Wagner restringe algunas acciones sindicales como los “boicots secundarios”.

(i) Boicots secundarios

Las leyes estadounidenses sobre los boicots secundarios constituyen una limitación significativa al alcance y el impacto del derecho de huelga. En la Sección 8(b)(4) de la Ley Wagner se establece que es ilegal cualquier forma de “boicot secundario” por parte de un sindicato. Estos boicots son acciones que emprenden los trabajadores o su sindicato con miras a

influir en el patrón ejerciendo presiones económicas y sociales en aquellos que tienen relaciones comerciales con éste.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos ha determinado que la Ley Wagner *no* prohíbe el volanteo pacífico, no acompañado de piquetaje, que invite a los clientes y consumidores a no apoyar a un patrón neutral. El tribunal también ha dispuesto que un sindicato puede, en la mayoría de los casos, realizar piquetaje legal contra un patrón secundario con el propósito tan sólo de persuadir a los clientes o consumidores a no comprar los productos del patrón primario.

Los sindicatos pueden ser acusados por daños financieros y por incurrir en prácticas laborales discriminatorias debido a los boicots secundarios. Son muchos los patrones que presentan acusaciones por prácticas discriminatorias contra sindicatos y miembros de los mismos que realizan boicots secundarios. La Sección 10(l) de la Ley Wagner establece que el consejero general debe solicitar de inmediato un interdicto del tribunal federal contra cualquier boicot secundario que realice un sindicato.

Recuadro 4.2

Boicots secundarios por parte de trabajadores agrícolas

Aunque los sindicatos de trabajadores agrícolas en Estados Unidos se encuentran en desventaja porque están excluidos de las leyes federales sobre relaciones laborales (sólo pueden organizarse de conformidad con las leyes de los estados donde existan), tienen una ventaja en esta área dado que son libres de promover boicots secundarios entre sindicatos y clientes. Algunos sindicatos trabajadores agrícolas lograron fortalecer su posición en el sector al organizar boicots de consumidores contra grandes cadenas de tiendas de abarrotes en las principales ciudades de Estados Unidos.

5) Reemplazo de trabajadores huelguistas

La Suprema Corte estableció una regla importante que afecta el derecho de huelga en el caso *Mackay Radio* de 1938, cuando sostuvo que un patrón puede reemplazar de manera permanente a los trabajadores huel-

guistas involucrados en una huelga económica.⁶ En la actualidad, es bastante común que los patrones amenacen con remplazar de manera permanente a los trabajadores en huelga.

Se aplica una excepción a la regla que permite el remplazo permanente de huelguistas cuando se lleva a cabo una huelga para protestar contra las prácticas laborales discriminatorias de un patrón. En tales casos, los huelguistas no pueden ser remplazados de manera permanente (véase más adelante).

Los trabajadores huelguistas que son remplazados de manera permanente de conformidad con la doctrina *Mackay* no son despedidos de sus puestos. Más bien, pasan a formar parte de una lista de reposición y de espera y debe ofrecérseles empleo si existe una vacante.

Los sindicalistas estadounidenses y sus simpatizantes argumentan que el derecho de huelga necesariamente implica que todos los trabajadores huelguistas deben tener el derecho a no ser remplazados de manera permanente como consecuencia de una huelga y que este derecho no debe limitarse a las huelgas provocadas por las prácticas discriminatorias del patrón. A su vez, los patrones indican que su derecho de remplazar de manera permanente a los huelguistas económicos ayuda a mantener el equilibrio en la prueba de fuerza económica entre las partes. Las propuestas tendientes a enmendar las leyes laborales estadounidenses a fin de anular la doctrina *Mackay* y prohibir el remplazo permanente de trabajadores huelguistas han sido objeto de debates acalorados en el Senado estadounidense en dos ocasiones durante la década de los años noventa. En ambos casos, todos los esfuerzos se vieron obstruidos y quienes apoyaban la reforma no pudieron lograr el 60 por ciento de votos para vencer los obstáculos y lograr una votación sobre este asunto.

El remplazo permanente de trabajadores huelguistas no está permitido según las leyes laborales canadienses. En las provincias de Columbia Británica y Quebec también está prohibida casi toda forma de remplazo de trabajadores.

En México, las compañías tienen que suspender sus operaciones durante una huelga, salvo los trabajos que sean necesarios a fin de dar mantenimiento a equipo y conservar materias primas. Los miembros

⁶ Véase *NLRB v. Mackay Radio & Telegraph Co.*, 304 U.S. 333 (1938).

del sindicato en huelga, por su parte, están obligados por ley a realizar estas tareas toda vez que el sindicato es responsable de las instalaciones de la empresa durante la huelga.

(i) Huelgas económicas y por prácticas laborales discriminatorias

Las leyes laborales de Estados Unidos hacen una clara distinción entre las huelgas provocadas por las prácticas discriminatorias de un patrón y aquellas motivadas por el interés de los trabajadores en mejorar sus salarios, prestaciones o condiciones laborales. Una huelga motivada por prácticas discriminatorias cuenta con mayor protección por parte de las leyes dado que los trabajadores involucrados en este tipo de huelga no pueden ser remplazados de manera permanente según la doctrina *Mac - kay*. Tal vez se les pueda remplazar de forma temporal pero deben ser reinstalados removiendo a cualquier esquirol cuando decidan concluir su huelga y reanudar las labores.

En la práctica, son muchos los sindicatos que presentan acusaciones de discriminación cuando inician una huelga. El sindicato espera que se le dé la razón a fin de proteger a los huelguistas del remplazo permanente. Ni la Junta Nacional de Relaciones Laborales ni los tribunales emiten un fallo decisivo sobre la acusación durante meses o años y así los trabajadores huelguistas no pueden estar seguros de que sus acciones estén protegidas. Sin embargo, existe un riesgo equivalente para el patrón, si remplace a los trabajadores y años después cuando la junta emita un fallo o cuando un tribunal de apelaciones falle en favor de los huelguistas, el patrón tendrá que volver a contratar a esos trabajadores y pagar los salarios caídos y otros gastos incurridos durante el periodo de huelga.

D. PROTECCIONES CONTRA INTERFERENCIAS

1) Prohibición de las prácticas laborales discriminatorias por parte de los empleadores

El medio principal para proteger los derechos a organizarse, negociar colectivamente y de huelga de conformidad con la Sección 8(a) de la Ley Wagner consiste en la prohibición de cinco prácticas laborales discrimi-

natorias, la comisión de las cuales infringe la ley y está sujeta a la concesión de los recursos que contra ellas dispone dicha ley.

Las prácticas discriminatorias también están prohibidas de acuerdo con las leyes laborales canadienses.

En México, por su parte, no están definidas dichas prácticas como tales; sin embargo, sí existen múltiples prohibiciones que la ley laboral mexicana fundamenta en declaraciones afirmativas detalladas de lo que deben y no deben hacer los patrones, trabajadores y sindicatos; y desde luego la Ley Federal del Trabajo establece sanciones y recursos contra su incumplimiento.

Según la Sección 8(a)(1) de la Ley Wagner, el “interferir, limitar o coaccionar” a los trabajadores que participan en una actividad conjunta, incluso en actividades sindicales, constituye una práctica laboral discriminatoria. Por ejemplo, el prohibir a los trabajadores distribuir propaganda pro sindical en su tiempo libre y en áreas fuera de su centro de trabajo puede ser una interferencia ilegal en los derechos de organización de los mismos. Entre los ejemplos de coacción por parte del patrón se encuentran los siguientes: 1. realizar encuestas o interrogar a los trabajadores de manera individual sobre la forma en que van a votar en una posible elección de representantes; 2. intentar retirar prestaciones económicas durante una campaña electoral; 3. intentar influir en la elección de funcionarios sindicales, y 4. poner bajo vigilancia a trabajadores y organizadores que participen en actividades sindicales.

El amenazar con cerrar un centro de trabajo si los trabajadores se sindicalizan es también un ejemplo de coacción ilícita. Sin embargo, los tribunales han permitido a los patrones hacer predicciones sobre los efectos que ellos consideran que la sindicalización puede llegar a tener.⁷

Las leyes canadienses catalogan como prácticas laborales discriminatorias las declaraciones que hacen muchos patrones en las que se relaciona la seguridad de los empleos con la decisión de sindicalizarse.

⁷ Para una revisión más completa de este tema, véase Comisión para la Cooperación Laboral, *Cierre de empresas y derechos laborales* (Dallas: Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, 1997).

En la Sección 8(a)(2) de la Ley Wagner se pretende garantizar la independencia de los sindicatos al disponer que el dominar o interferir en la formación o administración de un organismo laboral o dar apoyo financiero o de otro tipo al mismo constituye una práctica laboral discriminatoria. La misma sección de la ley prohíbe la creación de “sindicatos empresariales” controlados por la administración con el fin de evitar la formación de un sindicato genuino. De igual forma, de acuerdo con esta sección, un patrón no puede favorecer a un sindicato cuando son varios los que se disputan la representación de los trabajadores. Si un patrón ha recibido un aviso válido en el que se solicite la celebración de elecciones de representantes laborales no debe reconocer ni negociar con ningún otro sindicato rival del que presenta el aviso hasta que se determine el resultado de las votaciones.

Aunque algunos patrones afirman que la Sección 8(a)(2) de la Ley Wagner y la aplicación por parte de la Junta Nacional de Relaciones Laborales impiden la formación de comités de cooperación obrero-patronales, los sindicalistas insisten en que la cláusula es necesaria para evitar la reaparición de “sindicatos de empresa”. Todas las propuestas para reformar la Sección 8(a)(2) de la Ley Wagner han sido ampliamente discutidas en el Congreso de Estados Unidos en años recientes.

En la Sección 8(a)(3) de la Ley Wagner se protege el derecho de los trabajadores a organizarse y a realizar actividades conjuntas y se prohíbe, también, la discriminación contra los trabajadores que participen en actividades sindicales legales. La Ley Wagner dispone la reinstalación y el pago de salarios caídos u otros “recursos generales” para los trabajadores que son despedidos o discriminados por realizar dichas actividades. Un patrón puede ser acusado de discriminación si se determina que sus decisiones se fundamentaron principalmente en razones antisindicalistas. Cuando un patrón cierra parte de una empresa con el objeto de congelar todo esfuerzo de sindicalización en el resto de sus instalaciones de trabajo o transfiere sus actividades parcial o totalmente a otro lugar a fin de evitar las obligaciones de negociación colectiva que dispone la Ley Wagner, éste incurre en una práctica laboral discriminatoria según la Sección 8(a)(3) de la misma ley.

El despido de trabajadores que intentan formar un sindicato es una de las prácticas discriminatorias más comunes en Estados Unidos y ha aumentado notablemente en las décadas recientes. Durante la década de los años cin-

cuenta, por ejemplo, en menos del 5 por ciento de las elecciones sindicales se encontraron ofrecimientos de reinstalación a fin de remediar los despidos de trabajadores, lo que constituye una infracción de la Sección 8(a)(3) de la Ley Wagner. Para la década de los años ochenta, esa cifra había aumentado al 28 por ciento.⁸ Además, los ofrecimientos de reinstalación no reflejan todos los despidos dado que muchos trabajadores reciben ofrecimientos y aceptan el pago de salarios caídos o algún otro tipo de compensación sin ser reinstalados y algunas prácticas discriminatorias no son reportadas a la Junta Nacional de Relaciones Laborales.

En la mayoría de las jurisdicciones canadienses cualquier motivo antisindical hará que los despidos sean considerados como ilegales y el trabajador tendrá que ser reinstalado con el respectivo pago de salarios caídos.

En México, los trabajadores sólo pueden ser despedidos sin responsabilidad por parte del patrón por causas limitadas y específicas entre las que no se incluye, desde luego, la actividad sindical.

En la Sección 8(a)(4) de la Ley Wagner se dispone que es ilegal ejercer represalias contra un trabajador que preste testimonio o que se acoja al amparo de dicha ley.

Por otra parte, en la Sección 8(a)(5) de la Ley Wagner se establece que es ilegal que un patrón rehúse negociar con el representante de sus trabajadores electo por mayoría. Además, la obligación de negociar impide al patrón alterar de forma unilateral los términos y condiciones de trabajo antes de llegar a un punto muerto en las negociaciones. La Ley Wagner también prohíbe otras acciones de los patrones que interfieran con la representación de los miembros de una unidad de negociación colectiva por parte del sindicato. (Véase la sección 2B.3(i), "Obligación de negociar", anterior.)

2) Prohibición de prácticas laborales discriminatorias por parte de los sindicatos

En la Sección 8(b) de la Ley Wagner se dispone la protección de los trabajadores contra ciertas acciones por parte de los sindicatos. Según la

⁸ Promedios anualizados para cada década. Véase Commission on the Future of Worker Management Relations, *Fact Finding Report* (Washington D.C.: U.S. Department of Labor y U.S. Department of Commerce, 1994), p. 84.

Sección 8(b)(1) de la misma, un sindicato comete una práctica discriminatoria si “limita o coacciona” a los trabajadores en el ejercicio de sus derechos garantizados en la Sección 7. Con ello se protege el derecho de los trabajadores a no sindicalizarse o realizar actividades conjuntas o a cambiarse de sindicato. Por ejemplo, un sindicato no puede sancionar ni penar de ninguna forma a un miembro que pretenda renunciar al sindicato durante una huelga o por oponerse a los funcionarios de un sindicato titular en asuntos de política interna. De igual manera, un sindicato que amenace con violencia a aquellos trabajadores que apoyen a un sindicato rival comete una práctica discriminatoria. Según la Sección 8(b)(2) de la Ley Wagner, un sindicato puede cometer una práctica discriminatoria si propicia que el patrón discrimine a un trabajador infringiendo así la Sección 8(a)(3). De igual forma, según la Sección 8(b)(4) de la Ley Wagner, es ilegal que un sindicato exija a los trabajadores sujetos a las cláusulas de exclusión pagar cuotas sindicales “excesivas o discriminatorias”.

3) El requerimiento de “condiciones de laboratorio”

Además de las prohibiciones sobre las prácticas laborales discriminatorias, la Junta Nacional de Relaciones Laborales exige la existencia de “condiciones de laboratorio” durante las votaciones de representación sindical. Se ha establecido que estas son “condiciones lo más cercanas a lo ideal posible a fin de que los trabajadores expresen libremente sus deseos”⁹ durante las elecciones. La junta descalificará y convocará a nuevas elecciones cuando no se cumplan las condiciones de laboratorio. En la práctica, la doctrina de las condiciones de laboratorio prohíbe sólo las formas más agresivas de campaña y deja un amplio campo a la propaganda engañosa y peyorativa. La junta interviene cuando una de las partes utiliza documentos falsificados que imposibiliten a los votantes reconocer la propaganda. También ha intervenido en casos en que una de las partes realiza campaña electoral en las casillas de votación en cuanto se abren éstas, cuando una de las partes ha exacerbado las tensiones raciales mediante declaraciones racistas y cuando una de las partes amenaza con el uso de la violencia.

⁹ *General Shoe Corp.*, 77 NLRB 124 (1948).

4) Derechos y protección civiles

Sin derechos civiles y políticos no puede darse el ejercicio normal de los derechos sindicales. La Constitución de Estados Unidos establece los derechos civiles y políticos fundamentales de los residentes en su territorio. Al igual que otros residentes de Estados Unidos, los miembros de los sindicatos gozan de plena libertad de reunión siempre y cuando el ejercicio de esta libertad no represente un peligro real de daños sustanciales a la propiedad y a la seguridad física. Los miembros de un sindicato gozan de libertad para viajar dentro y fuera del país al igual que cualquier otro residente de este país y tienen el derecho de asistir a reuniones sindicales nacionales e internacionales con plena libertad e independencia. De igual manera, los sindicatos y los trabajadores gozan del derecho constitucional de expresar sus puntos de vista y opiniones en público y de recibir e impartir información por cualquier medio de comunicación tal y como otros residentes de Estados Unidos.

Los sindicatos y los empleados que participan en actividades sindicales, al igual que todos los residentes de Estados Unidos, no pueden ser registrados ni sus pertenencias incautadas sin orden judicial que se haya emitido después de una resolución fundada y que permita creer que se les encontrarán pruebas para que se entable un procedimiento penal en su contra. De igual manera, los sindicalistas están protegidos por la Constitución contra arrestos o detenciones sin una orden y sin que se les presenten cargos. Los sindicatos y sus miembros tienen derecho a la protección policiaca contra cualquier agresión, lesión y daño a la propiedad y a la total protección de las leyes penales que prohíben la comisión de dichos daños.

3. APLICACIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO

A. ESTRUCTURA DE LA JUNTA NACIONAL DE RELACIONES LABORALES

La principal dependencia gubernamental que aplica las leyes sobre relaciones laborales en el sector privado es la Junta Nacional de Relaciones Laborales. La junta, como comúnmente se le llama, consta de tres enti-

dades independientes: 1. la junta misma de cinco miembros, 2. la Oficina del Consejero General independiente y 3. la división de jueces de derecho administrativo.

La junta emplea a más de dos mil abogados, examinadores de campo y personal de apoyo en sus oficinas centrales en Washington, D.C. y 33 oficinas regionales en todo el territorio de Estados Unidos. Un director regional encabeza cada oficina regional y toma decisiones importantes en asuntos que se presentan ante la junta. Los directores regionales y su personal se encargan de asuntos de representación en nombre de los cinco miembros de la junta. Los directores regionales también conocen de los casos de prácticas discriminatorias bajo la supervisión del consejero general independiente.

1) La junta

El Presidente de Estados Unidos nombra a los cinco miembros de la junta, los cuales deben ser ratificados por el Senado. Por costumbre, no más de tres miembros de la junta pertenecen al mismo partido político. La junta tiene dos funciones específicas: atender apelaciones sobre fallos emitidos por los jueces de derecho administrativo y supervisar las elecciones de representantes a fin de certificar la condición de mayoría de un sindicato.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de México y varias juntas laborales provinciales de Canadá también están compuestas por tres miembros, uno del gobierno, otro del sector laboral y uno más del sector patronal.

(i) Supervisión de elecciones de certificación en casos de representación

La junta se hace valer de sus oficinas regionales para supervisar el voto secreto de los trabajadores en las elecciones que se lleven a cabo para determinar el apoyo de las mayorías para un contrato colectivo. Según la autoridad de la junta, los directores regionales y el personal de las oficinas se encargan de organizar las elecciones. La junta establece reglas para la celebración de las mismas y analiza las objeciones que se presenten. Las quejas sobre prácticas irregulares en las campañas y en las elecciones son diferentes de los casos de prácticas laborales discriminatorias. (Véase “El requerimiento de ‘condiciones de laboratorio’” en la sección 2D, anterior.)

(ii) Apelaciones a las decisiones de los jueces de derecho administrativo en casos de prácticas laborales discriminatorias

La junta hace las veces de un panel de apelaciones que analiza los fallos de los jueces de derecho administrativo en los casos de prácticas laborales discriminatorias. En este caso, la junta es un tribunal que se encarga de analizar los expedientes del juicio y los fallos por escrito de los jueces de derecho administrativo. Las decisiones de la junta son apelables ante los tribunales federales y pueden ser apeladas ante la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos en un momento determinado.

2) Oficina del Consejero General

La Oficina del Consejero General independiente es la principal dependencia que hace valer los derechos de los trabajadores a organizarse, a la negociación colectiva y de huelga. El Presidente de Estados Unidos es quien nombra al consejero general por un periodo de cuatro años y debe ser ratificado por el Senado.

Generalmente, se considera que el puesto del consejero general es el de mayor poder en la Junta Nacional de Relaciones Laborales. El consejero general hace cumplir las disposiciones de la ley con respecto a prácticas laborales discriminatorias, recibe e investiga todas las acusaciones que existan en este sentido por medio del personal de las oficinas regionales. Tales acusaciones pueden ser presentadas por trabajadores, sindicatos o patrones en cualquiera de las oficinas regionales de la junta. Si el consejero general encuentra válida una acusación, se plantea una queja contra la parte acusada. En caso contrario, se desecha la acusación. Ni la junta ni los tribunales revisan ninguna negativa a emitir una queja después de recibir una acusación sobre prácticas laborales discriminatorias.

De hecho, el consejero general es quien vela por la aplicación de las leyes laborales federales en el ámbito de las relaciones industriales. Si el consejero general emite una queja, los recursos de la dependencia (y, por lo tanto, el poder del gobierno federal) se dedican al procesamiento del caso ante un juez de derecho administrativo, ante la junta y los tribunales. El consejero general hace valer la ley en representación del pueblo de Estados Unidos y no sólo en representación de la parte acusadora.

3) División de jueces de derecho administrativo

La tercera rama de la junta es la división de jueces de derecho administrativo. Éstos son independientes de la junta de cinco miembros y del consejero general. Aunque los nombra la junta, reciben nombramientos vitalicios y sólo pueden ser removidos ante una falta de carácter grave. Fungen como jueces en casos de prácticas discriminatorias, presiden audiencias en donde un abogado presenta pruebas documentales y declaraciones de testigos en representación del consejero general y otro abogado lo hace en representación de la parte acusada y la acusadora. Después de la debida audiencia legal, el juez de derecho administrativo emite una determinación de hechos y de derecho con fundamento en las pruebas. Generalmente, la parte perdedora apela la decisión del juez de derecho administrativo ante la junta.

B. PROCEDIMIENTOS DE APLICACIÓN DE LA JUNTA NACIONAL DE RELACIONES LABORALES ANTE CASOS DE PRÁCTICAS LABORALES DISCRIMINATORIAS

1) Investigación

Los procesos sobre prácticas laborales discriminatorias se inician cuando una parte presenta una acusación ante la junta. Atendiendo las directrices del consejero general, el director general primero realiza una investigación de las supuestas violaciones definidas en la acusación. La investigación incluye la toma de declaraciones juramentadas. También representa una oportunidad para que el sindicato o el abogado del patrón presente alegatos y para que se exprese en representación de su cliente por la queja que se haya emitido o por la anulación de la acusación.

2) Queja o sobreseimiento

Según la investigación, el director regional decide entonces si es razonable creer que se haya cometido una práctica discriminatoria. La oficina regional emite una queja si determina que la acusación es “meritoria” es decir, si tiene elementos comprobatorios suficientes, si los resultados de

una investigación preliminar apoyan los hechos tal y como lo establece la acusación y si éstos, como se dice, constituyen una práctica laboral discriminatoria. En caso contrario, el director regional recomendará que la parte acusadora retire la acusación. Es posible retirar los cargos sin perjuicio del derecho de que goza la parte acusadora de volver a presentar acusaciones relacionadas con los mismos asuntos, posiblemente con fundamento en pruebas o alegatos nuevos.

Si la parte acusadora rehúsa retirar una acusación no fundada, el director regional se encarga de sobreseerla. Estos sobreseimientos solamente pueden apelarse ante el consejero general. El director regional convence a la parte acusadora de retirar la acusación antes de la anulación.

Aproximadamente un tercio de las acusaciones sobre prácticas discriminatorias resultan ser fundadas después de una investigación preliminar. (En varias oficinas regionales de la junta, un gran número de acusaciones son quejas aisladas de trabajadores y a menudo éstas vienen de empleados del Servicio Postal que están bajo la jurisdicción de la Junta Nacional de Relaciones Laborales. Generalmente, las oficinas regionales someten estas acusaciones al arbitraje y no se consideran como fundadas. Por lo tanto, el porcentaje real de acusaciones “ fundadas “ es superior a un tercio.)

3) Esfuerzos de conciliación

Aunque en la Ley Wagner no se establezca como un mandato el papel de mediación o conciliación de la junta en relación con las prácticas laborales discriminatorias, el consejero general insta a las regiones a buscar un arreglo voluntario entre el director regional y las partes acusada y acusadora. Las leyes no disponen nada sobre el arbitraje de estos asuntos.

Más del 90 por ciento de todas las acusaciones fundadas sobre prácticas discriminatorias se solucionan mediante la conciliación y no por el litigio. Son diversas las razones por las que las partes llegan a la conciliación. A menudo su decisión se fundamenta en la fuerza del caso. El costo potencial del litigio, el tiempo que se requiere para el mismo, las circunstancias económicas de los trabajadores involucrados y lo razonable de una oferta también pueden ser factores que lleven a las partes a la conciliación.

4) Audiencias de los jueces de derecho administrativo

Si las partes no llegan a un arreglo, el caso pasa a juicio ante un juez de derecho administrativo. El juez está presente en el interrogatorio y contrainterrogatorio de los testigos. Son tres los abogados que generalmente participan en las audiencias: el abogado del consejero general, el abogado del trabajador o del sindicato y el abogado del patrón.

El juez de derecho administrativo evalúa la credibilidad de los testigos, examina documentos y otras pruebas para cerciorarse de que sean convincentes y realiza determinaciones de hechos e interpreta las leyes. El juez emite una decisión escrita sobre si la parte acusada ha cometido una práctica laboral discriminatoria y establece un recurso contra dicha práctica.

5) Apelación ante la junta

Los fallos de los jueces de derecho administrativo pueden ser apelados ante la junta para que se revise el expediente del caso. La junta puede ratificar o anular, parcial o totalmente, el fallo de los jueces. En casos complejos o nuevos, la junta puede escuchar los argumentos de las partes, mismos que se expresan verbalmente.

6) Los fallos de la junta no son autoaplicables

Una de las partes puede optar por no apelar una decisión de la junta y, al mismo tiempo, no cumplir con la misma. En ese caso, la junta debe iniciar un proceso de aplicación ante un tribunal federal de apelaciones. El tribunal se encarga entonces de analizar el fallo de la junta con fundamento en los expedientes del caso.

El no cumplir deliberadamente con los fallos de la junta constituye una práctica común en las leyes laborales de Estados Unidos. Muchos patrones creen que los tribunales son más comprensivos con los derechos de propiedad y otros intereses de los patrones que la misma junta. Se considera que en algunos circuitos judiciales se tienen más probabilidades de anular las decisiones de la junta. Un patrón que esté en desacuer-

do con un fallo de la junta y cuya empresa se encuentre dentro de la competencia territorial de dichos circuitos presenta una apelación. Los fallos que adopten los tribunales federales de circuito de Estados Unidos pueden estar en conflicto entre sí, lo que ocasiona variaciones en la aplicación de las leyes laborales en los diferentes circuitos judiciales hasta que el asunto es decidido por la Suprema Corte de Justicia.

Los fallos de las juntas laborales federales y provinciales de Canadá tienen validez inmediata al igual que las órdenes judiciales en cuanto se presenta la resolución ante un tribunal superior pertinente. El Tribunal Laboral de Quebec es un cuerpo judicial cuyas órdenes tienen validez inmediata.

Las decisiones que emite la Junta de Conciliación y Arbitraje de México (laudos) constituyen sentencias judiciales y tienen validez inmediata como tales y, por lo tanto, son autoaplicables.

7) Interdictos de la Sección 10(j)

Conforme a la Sección 10(j) de la Ley Wagner, en cuanto se presenta una queja sobre prácticas laborales discriminatorias, se permite al consejero general solicitar un interdicto de un tribunal federal a fin de conseguir un recurso provisional para la parte afectada. Un interdicto es una orden especial de un tribunal fundamentada en principios de equidad en el derecho común que concede una acción de efectos inmediatos mientras se ventila un caso mediante los procedimientos normales litigiosos. En la práctica, se han solicitado interdictos sólo en casos extraordinarios cuando el consejero general cree que los retrasos normales del litigio pueden causar daños irreparables. En el memorándum de 1979 del consejero general se establecen varias situaciones de hechos divididas en 14 categorías según las cuales se puede conceder un interdicto.¹⁰

Las juntas laborales federal y provinciales de Canadá (Oficina del Comisario General del Trabajo y la Corte Laboral de Quebec) están más integradas que la Junta Nacional de Relaciones Laborales de Estados Unidos en su estructura y funcionamiento. La mayoría de las juntas tie-

¹⁰ NLRBGEN. *Counsel Memo* No. 79-77.

nen funcionarios de relaciones laborales así como personas encargadas de realizar investigaciones sumarias e intentar solucionar los casos antes de las audiencias. Si no es posible llegar a un arreglo, la junta realiza una audiencia y emite una resolución final. La mayoría de las juntas reconsidera dichas resoluciones sólo en casos extraordinarios. Generalmente el fallo de la junta no es apelable ante los tribunales.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de México también están estructuradas de tal manera que se desahogan las demandas en un solo proceso administrativo en contraste con la multiplicidad de divisiones y etapas de los procedimientos ante la Junta Nacional de Relaciones Laborales de Estados Unidos.

C. DEPARTAMENTO DEL TRABAJO

La junta aplica las leyes relativas a las relaciones obrero-patronales y a las prácticas laborales discriminatorias en ese contexto. El Departamento del Trabajo de Estados Unidos se encarga de aplicar las disposiciones de la Ley Landrum-Griffin con respecto a los derechos de los miembros de sindicatos y la democracia interna de los mismos, así como las obligaciones de información financiera y divulgación de los sindicatos.

1) Proceso de quejas

Se pueden presentar quejas sobre supuestas violaciones de los derechos de los miembros de un sindicato según la Ley Landrum-Griffin y de prácticas ilegales en las votaciones en ciertas oficinas regionales del Departamento del Trabajo y los agentes regionales de éste se encargan de realizar una investigación. Si se determina que una queja tiene fundamentos después de que se realiza la investigación, el proceso termina ahí. El Departamento del Trabajo en su caso presenta una demanda ante el tribunal federal de distrito a fin de encontrar las sanciones o recursos adecuados.

2) Monitoreo de cumplimiento

Aunque generalmente la Ley Landrum-Griffin se aplica en lo relativo a las quejas, las oficinas regionales del Departamento del Trabajo también

vigilan que los sindicatos cumplan con los requerimientos financieros por medio de auditorías de libros y registros financieros.

3) Arreglos

Al igual que en el caso de la aplicación de las leyes laborales, el Departamento del Trabajo busca el cumplimiento voluntario con los requerimientos de la Ley Landrum-Griffin. No existe disposición de arbitraje en estos asuntos. Las quejas no resueltas se desahogan procesalmente de manera posterior en las cortes federales de distrito.

4. DERECHO DE ACCESO A LOS TRIBUNALES

Los trabajadores y los sindicatos disponen de tres vías de acceso a los tribunales con el fin de conseguir los derechos de representación sindical, los de asociarse libremente, negociar colectivamente y de declararse en huelga: la Junta Nacional de Relaciones Laborales, el Departamento del Trabajo y las cortes federales de distrito.

A. ACCESO A TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

1) La Junta Nacional de Relaciones Laborales

La junta está a disposición de las partes de la relación laboral (trabajadores, sindicatos y patrones) en dos aspectos de autoridad jurisdiccional. En primer lugar, las partes pueden solicitar a la junta conforme a la Sección 9 de la Ley Wagner una elección para determinar si una mayoría de trabajadores de una unidad de negociación colectiva desean la representación (determinando así si el patrón está obligado a negociar o no). En segundo lugar, las partes pueden alegar prácticas laborales discriminatorias, activando así los mecanismos de la junta para determinar las prácticas discriminatorias conforme a la Sección 8 de la Ley Wagner.

Un trabajador que presenta una acusación por su propia cuenta, sin participación de un sindicato, generalmente no contrata un abogado. Si se emite una queja por esta acusación, un abogado que representa al Consejero General ayuda al trabajador en la presentación de la queja. Cuando está involucrado un sindicato, a menudo se une al caso un abogado del sindicato con plenos derechos para citar a testigos, solicitar documentos y participar en interrogatorios y contrainterrogatorios de testigos. Como parte acusada, el patrón tiene todos los derechos de una parte procesal, incluyendo la representación mediante abogado y los derechos de apelación ante la junta y los tribunales.

(Véase la sección 3, anterior, si se desean más detalles sobre los procesos de la Junta Nacional de Relaciones Laborales.)

Las leyes laborales en Canadá y México también giran en torno a las quejas. Las dependencias de gobierno no realizan inspecciones de oficio ni monitorean el cumplimiento de las leyes sobre derechos de organización, contrato colectivo y huelga. Más bien, reciben y responden a las quejas y a las demandas que presentan las partes en los asuntos laborales.

2) Departamento del Trabajo

Los sindicatos y sus miembros tienen acceso a las oficinas regionales del Departamento del Trabajo en donde pueden presentar quejas sobre violación de la Ley Landrum-Griffin. Por lo general, el Departamento del Trabajo es el único que tiene derecho de presentar una demanda sobre los procedimientos de las elecciones sindicales internas.

(Véase la sección 3, anterior, si se desean más detalles sobre el Departamento del Trabajo.)

B. ACCESO A LOS TRIBUNALES

Podría decirse de manera general que los individuos no tienen acceso a los tribunales para hacer valer directamente su derecho de organizarse, de negociar colectivamente o de declararse en huelga. La Junta Nacional de Relaciones Laborales es la que está facultada para recurrir a los tribu-

nales a fin de hacer valer los derechos de los individuos cuando un asunto no se ha resuelto mediante procedimientos administrativos.

Una excepción específica de esta regla se encuentra en la Sección 301 de la Ley Wagner. En dicha sección se establece que los individuos tienen derecho a recurrir al tribunal federal de distrito ante una supuesta violación de un contrato colectivo de trabajo. Un litigio según la Sección 301 puede ser preferible a una acusación sobre prácticas laborales discriminatorias dado que los fallos de un tribunal federal de distrito, incluso el resarcimiento por daños financieros, son autoaplicables.

Un individuo representado por un sindicato también puede demandar a su propio sindicato ante los tribunales federales por violación de su derecho a una representación justa.

5. GARANTÍAS PROCESALES Y RECURSOS PARA ASEGURAR LA APLICACIÓN DE LAS LEYES

A. EL PROCESO LEGAL

1) Protecciones procesales

Los Directores Regionales de la Junta Nacional de Relaciones Laborales tienen que investigar cuidadosamente cualquier prueba objetiva que presente una parte acusadora para apoyar cualquier acusación sobre prácticas laborales discriminatorias. Si el director regional decide desechar una acusación, la junta envía una carta a las partes involucradas. En dicha carta se incluirá un informe resumido en el que se especifiquen las causas por las que se desecharon las acusaciones a no ser que la parte acusadora solicite que se excluya el informe.

La Ley Wagner dispone que se lleve a cabo una audiencia si las partes no llegan a un acuerdo sobre una queja sobre prácticas discriminatorias o una controversia con respecto a la representación sindical. Según la misma ley, las reglas constitucionales y estatutarias del debido proceso legal se aplican para las audiencias.

Las partes tienen derecho a presentar pruebas y a formular alegatos pertinentes al caso y a conocer y responder lo que tengan que decir las

otras partes. Las audiencias son públicas. Las partes pueden estar representadas por un abogado, solicitar la presentación de testigos y documentos, interrogar y contrainterrogar testigos bajo juramento y confiar en reglas de presunción. Según la Sección 8(a)(4) de la Ley Wagner, un patrón incurre en una práctica laboral discriminatoria si discrimina a un trabajador porque éste ha presentado una acusación o ha prestado testimonio en un proceso relativo a la junta.

En un caso de práctica laboral discriminatoria, la parte acusada debe recibir aviso sobre las acusaciones y la carga de la prueba le corresponde al consejero general.

Una orden puede emitirse sólo si las pruebas presentadas en la audiencia obran en los expedientes. Los expedientes de los procesos y el archivo del caso están a disposición del público. La decisión debe incluir presunciones y evidencias y conclusiones junto con las razones o bases de las mismas en todas las cuestiones de hecho y de derecho del expediente.

En la mayoría de las jurisdicciones canadienses, la carga de la prueba en un caso de práctica laboral discriminatoria por actividades sindicales recae sobre el patrón, quien debe probar que no obró motivado por un espíritu antisindical.

En México, la ley es igualmente protectora. La carga de la prueba siempre recae sobre el patrón. El patrón debe probar que la causa por la que despidió a un trabajador está dentro de las establecidas como causas justificadas por la Ley Federal del Trabajo y, de conformidad con ésta, las ambigüedades deben resolverse en favor del trabajador.

2) Independencia e imparcialidad de los órganos de decisión

El Presidente de Estados Unidos es quien nombra, con el consentimiento y las recomendaciones del Senado, a los miembros de la Junta Nacional de Relaciones Laborales por periodos renovables de cinco años. Dichos periodos no concluyen aunque cambie el Presidente. Los miembros de la junta pueden ser suspendidos por el Presidente sólo después de haberseles dado notificación y de celebrar una audiencia, y únicamente por negligencia en sus funciones o por malversación de fondos. La junta nombra a los jueces de derecho administrativo y sus cargos son vitalicios.

Los jueces de derecho administrativo sólo pueden ser removidos de sus cargos por una falta grave y pueden estar sujetos a sanciones disciplinarias o reducción de sus sueldos por parte de la junta sólo por causa justificada y después de haber tenido oportunidad de una audiencia ante un tribunal independiente de la junta. El consejero general es nombrado por el Presidente con el consentimiento y las recomendaciones del Senado por un periodo de cuatro años.

Los miembros de la junta y los jueces de derecho administrativo deben actuar imparcialmente y sin interés. No deben tener ningún interés personal en ningún fallo, no deben perjudicar los hechos de un caso ni mostrar una predisposición personal o favorecer claramente a una de las partes. Existen reglamentos detallados que exigen la notificación por parte de los empleados y miembros de la junta y del consejero general de cualquier conflicto de interés real o aparente.¹¹ Una vez que se haya designado un juez de derecho administrativo para que se desahogue un caso y antes de que éste presente su resolución, cualquiera de las partes puede en cualquier momento solicitar el cambio del juez por estar pre-dispuesto. Si el juez de derecho administrativo no declina el conocimiento de la causa y se retira del caso, debe expresar su decisión y dejarlo de manifiesto en los expedientes. Un tribunal puede desechar cualquier orden de la Junta Nacional de Relaciones Laborales con base en las apreciaciones del juez de derecho administrativo que se hayan hecho en una audiencia calificada como irregular por la parcialidad del juez.

Los órganos decisorios y los empleados de la junta no están facultados para recibir ninguna comunicación de ninguna de las partes ni entidad diferente de la junta ni del consejero general con respecto a los fundamentos de cualquier caso de representación o discriminación laboral pendiente de resolución. Las comunicaciones de las partes son verbales o por escrito y no se integran al expediente y no se notifican a todas las partes.

B. APELACIONES Y REVISIÓN JUDICIAL

La junta de cinco miembros actúa como un tribunal de apelaciones en casos de prácticas discriminatorias. (Véase la sección 3, anterior, "Aplica-

¹¹ 49 C.F.R. Sec. 29.

ción por parte del gobierno”). Las partes pueden apelar las resoluciones de los jueces de derecho administrativo ante la junta, la cual revisa los expedientes y puede reafirmar o anular el fallo de los mismos en forma parcial o total. Los fallos de la junta pueden apelarse ante los tribunales federales y de ahí pueden apelarse ante la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos mediante autos de avocación.

Una negativa del director general a emitir una queja o a resolver un caso con la parte acusada sólo puede apelarse ante el consejero general. Ni la junta ni los tribunales pueden apelar la negativa de un consejero general a emitir una queja o a revocar un arreglo.

Por lo general, los fallos que emiten las juntas laborales de Canadá son definitivos y no es posible apelarlos ante los tribunales. No obstante, pueden ser objeto de revisión judicial con fundamento en la Constitución o en las leyes administrativas. Los tribunales han establecido que deben ser cautelosas cuando se les pida analizar los fallos de las juntas de relaciones laborales.

Los fallos de la Junta de Conciliación y Arbitraje de México generalmente son definitivos y están sujetos a revisión judicial. Contra la definitividad de dichos fallos, no procede recurso alguno salvo el juicio de amparo por violación de garantías procedimentales. Esta acción tiene sólo bases limitadas y la más importante de todas ellas es un error de derecho, la infracción del debido proceso legal y el exceso de poder.

C. SANCIONES Y RECURSOS

Las leyes laborales estadounidenses tienden generalmente a reparar los daños y no a castigar a los culpables. No disponen sanciones civiles ni penales ni castigos para los casos de prácticas laborales discriminatorias. Un patrón o un sindicato que incurre en una práctica discriminatoria generalmente recibe una orden para “cesar y desistir” de su conducta ilegal y debe colocar un aviso durante 60 días en un lugar visible del lugar de trabajo o de las oficinas del sindicato en el que prometa no repetir sus acciones. También debe tomar medidas para restaurar la situación como se encontraba antes de la infracción; es decir, como la reinstalación de trabajadores despedidos y el pago de salarios caídos o un retorno a la mesa de negociaciones en casos de negativa a negociar. En el caso de decisiones

relativas al pago de salarios caídos a los trabajadores, el monto de cualquier ingreso provisional que haya obtenido el trabajador debe deducirse de los salarios caídos que pague el patrón.

La Junta Nacional de Relaciones Laborales ha creado otros recursos específicos para casos particulares de infracción de las leyes. Por ejemplo, en los casos de infracciones flagrantes del patrón durante las campañas de sindicalización, la junta ordena a éste otorgar al sindicato acceso a los tableros de anuncios de la compañía, dar a los organizadores del sindicato oportunidad de aproximarse a los trabajadores en áreas y horarios que no afecten sus actividades o dar al sindicato tiempo e instalaciones iguales para responder a los mensajes que envíe la compañía a los trabajadores con respecto a la representación sindical. (Véase también la sección 2B.2, anterior, “La doctrina Gissel”).

En lo que se refiere a los asuntos internos del sindicato, la Ley Landrum-Griffin reviste un carácter reparador, al igual que la Ley Wagner, pero no punitivo. En el caso de procedimientos electorales inapropiados, por lo general el tribunal ordenará que se realice una nueva elección sindical interna supervisada por el Departamento del Trabajo.

Una vez que se han agotado todas las apelaciones, el poder judicial del gobierno de Estados Unidos puede hacer valer cualquier “resolución definitiva” conforme a la Ley Wagner o la Ley Landrum-Griffin. El incumplimiento de una orden equivale a un desacato al tribunal. Los responsables pueden ser privados de su libertad hasta que cumplan con dicha orden o también es posible que se confisquen sus posesiones a fin de cumplir con el pago de salarios caídos a los trabajadores.

6. PUBLICACIÓN

A. PUBLICACIÓN DE LEYES, REGLAMENTOS, PROCEDIMIENTOS Y DECISIONES ADMINISTRATIVAS

Las leyes laborales, las reglas administrativas y las reglas y procedimientos internos de la Junta Nacional de Relaciones Laborales y del Departamento del Trabajo están a disposición del público en las oficinas de

gobierno, las bibliotecas públicas y bibliotecas especializadas. De igual manera, las resoluciones de los jueces de derecho administrativo, de la junta y de los tribunales se publican todos en cuanto se adoptan y se ponen a disposición del público. Los estatutos, reglas, reglamentos, procedimientos y fallos también están a disposición del público en los medios electrónicos en línea. Varias compañías editoriales también elaboran estos materiales para su venta o suscripción.

B. AVISOS Y POSIBILIDADES DE HACER COMENTARIOS

Las propuestas de cambios a las leyes laborales se publican y están a disposición del público sobre pedido. Los comités legislativos de la Cámara de Representantes y del Senado de Estados Unidos sostienen audiencias públicas sobre cualquier propuesta de ley a fin de escuchar los comentarios de las partes interesadas. La mayoría de los sindicatos y organismos administrativos cuentan con personal dedicado a monitorear los cambios propuestos a las leyes; también se reúnen con los legisladores a fin de analizar dichos proyectos de ley y programar la presentación de testimonios escritos y verbales en las audiencias públicas.

7. INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO PÚBLICOS

A. INFORMACIÓN DISPONIBLE AL PÚBLICO

La Junta Nacional de Relaciones Laborales garantiza que la información relativa al derecho a organizarse, a negociar colectivamente o a declararse en huelga esté disponible al público. La junta publica y distribuye en forma gratuita algunas publicaciones, las cuales generalmente son folletos de índole general e información descriptiva en todas las oficinas regionales o sobre pedido por escrito o por teléfono.

Además, la junta publica un informe anual en el que se incluye un resumen de las actividades que haya realizado durante el año respecto a la aplicación de las leyes. Dicho informe incluye también resúmenes y aná-

lisis, organizados por tema, de los fallos importantes que haya emitido la junta o los tribunales conforme a la Ley Wagner; proporciona datos estadísticos detallados sobre el número y tipo de casos que se hayan atendido, la conclusión a la que se llegó en los mismos y el tiempo promedio de cada procedimiento de la junta. La información contenida en este documento se presenta como un comparativo histórico de años anteriores.

Cada oficina regional de la junta nombra abogados o representantes para que funjan como "Funcionarios del día" y atiendan llamadas telefónicas y para que entrevisten en persona a trabajadores que soliciten asesoría sobre sus derechos conforme a la Ley Landrum-Griffin.

B. CONCIENTIZACIÓN PÚBLICA

Al igual que todas las dependencias del gobierno federal de Estados Unidos, la Junta Nacional de Relaciones Laborales tiene una oficina de relaciones públicas cuya función es responder a las consultas del público y proporcionar información detallada a la prensa, sindicatos, empresas, universidades y organismos no gubernamentales. Año tras año la junta patrocina o participa en un buen número de cursillos, conferencias, talleres, sesiones de capacitación y otros actos en todo el territorio de Estados Unidos con el fin de compartir información con los interesados y con el público en general. El Departamento del Trabajo también realiza actividades similares por medio de sus dependencias.

C. FUENTES PRIVADAS DE INFORMACIÓN

La información también está disponible por medio de compañías editoriales privadas que se especializan en asuntos legales y reglamentarios del gobierno y sobre relaciones colectivas del trabajo. El Bureau of National Affairs, Inc., Commerce Clearing House, Inc., West Publishing Co. y otras casas editoriales ofrecen una amplia gama de materiales, obra de expertos en derecho laboral, los cuales también están disponibles en las bibliotecas especializadas y en muchas bibliotecas públicas.

La AFL-CIO y sus filiales, y también otros sindicatos independientes, publican periódicos y revistas con información sobre organización obrera, negociaciones colectivas y huelgas desde el punto de vista sin-

dical. La Cámara de Comercio de Estados Unidos, la Asociación Nacional de la Industria de la Transformación, la Asociación Política Laboral y otros organismos patronales también elaboran publicaciones sobre estos temas.

D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN DEL ACLAN

La Oficina Administrativa Nacional de Estados Unidos en cooperación con sus homólogos de México y Canadá lleva a cabo un programa de actividades de cooperación sobre los principios de relaciones industriales del ACLAN. Los miembros y el personal de la Junta Nacional de Relaciones Laborales y del Departamento del Trabajo han participado en varias de estas actividades. Cualquier información sobre estos programas puede conseguirse directamente de la Oficina Administrativa Nacional.

Apéndice 4A

UN PANORAMA DE LA LEY SOBRE EL TRABAJO FERROCARRILERO

DIRECTRICES LABORALES BÁSICAS

La Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero (conocida en inglés como Railway Labor Act, RLA) es la principal norma jurídica que rige las relaciones laborales en las industrias del transporte ferrocarrilero y aéreo en Estados Unidos. Fue promulgada en 1926 y su propósito principal es conciliar controversias laborales de tal manera que se eviten los paros que impedirían el transporte aéreo y por ferrocarril. Esta ley fue en gran medida producto de acuerdos y compromisos negociados entre los trabajadores y directivos de la industria ferrocarrilera.

COBERTURA DE LA LEY

La Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero se aplica a las compañías ferrocarrileras y del aerotransporte y a cualquier empresa cuyo propietario o controlador realice actividades relacionadas. Esta ley ampara a los trabajadores cuyo nivel corresponda al de “oficial subordinado” o inferior. En el término “oficial subordinado” se incluyen trabajadores cuyo nivel de autoridad corresponde al de “supervisores” de conformidad con la Ley Wagner pero al mismo tiempo los excluye de la definición de trabajador amparado. Existen aproximadamente 590000 trabajadores cubiertos por esta ley en la industria del transporte aéreo y 230000 en el sector ferrocarrilero. Entre el 65 y 70 por ciento de los trabajadores del sector del aerotransporte y entre el 80 y 85 por ciento de sus homólogos de la industria ferrocarrilera están sindicalizados.

DERECHO A LA TITULARIDAD DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Al igual que la Ley Wagner, la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero otorga a los sindicatos el derecho a la titularidad de la negociación colectiva ya sea mediante el reconocimiento voluntario o mediante la certificación por parte de una dependencia de gobierno como representante mayoritario de un grupo de trabajadores. Conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, la Oficina Nacional de Mediación (conocida en inglés como National Mediation Board o NMB) es la que determina la certificación de un sindicato.

El proceso de certificación se inicia solicitando la investigación de una controversia sobre representación ante la NMB. Ésta tiene el deber y la facultad exclusiva de investigar dichas controversias. Sólo un sindicato o un trabajador pueden presentar una controversia de representación ante la NMB. La Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, a diferencia de la Ley Wagner, no reconoce a los patrones en las controversias sobre representación.

Conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, el grupo o unidad de trabajadores representados por un sindicato en una negociación colectiva se denomina "gremio o clase". Un gremio o clase debe ser amplio, es decir, debe incluir a todos los trabajadores de una compañía transportista en todos sus destinos. La existencia del interés necesario para presentar una controversia sobre representación se calcula con base en el número de trabajadores en el gremio o clase: una solicitud de certificación debe ir acompañada de tarjetas de autorización firmadas al menos por el 35 por ciento de los trabajadores de un gremio o clase aún no representado o por una mayoría del gremio o clase que ya esté representado por otro sindicato. (En contraste, conforme a la Ley Wagner, una unidad de negociación colectiva sólo necesita ser apta para representación. Puede asumir diferentes formas y a menudo se limita a un solo lugar, aunque el patrón tenga representatividad nacional. En términos generales y de números, se requiere un menor apoyo de los trabajadores para presentar una controversia de representación conforme a la Ley Wagner: sólo el 30 por ciento.)

Cuando se ha cumplido el requisito de que exista interés, la NMB dispone por lo general la celebración de elecciones a fin de determinar el resultado de las controversias sobre representación. A diferencia de las elecciones conforme a la Ley Wagner, la gran mayoría de las elecciones conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero se celebran mediante

votación por correo. En las elecciones normales celebradas por la NMB se requiere el voto afirmativo de una mayoría de los votantes registrados para que la NMB emita una certificación, lo que difiere de las elecciones conforme a la Junta Nacional de Relaciones Laborales, en las cuales sólo se requiere que vote la mayoría para que gane un sindicato.

Existen otras diferencias entre las dos leyes en lo que se refiere al manejo de las elecciones de representación. Conforme a la Ley Wagner, tanto patrones como trabajadores tienen prohibido cuestionar la representación sindical durante los primeros tres años de un contrato colectivo de trabajo. La NMB establece una prohibición de dos años a nuevas certificaciones y una prohibición de despidos por un año. Además, según la Ley Wagner, los sindicatos deben recibir una lista de las direcciones de los trabajadores durante una elección; la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero no dispone nada en este sentido.

Durante una votación según la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, la NMB exige que se cuente con “condiciones de laboratorio” a fin de permitir que los trabajadores gocen de libertad de elección sin la interferencia de los patrones. Ciertas actividades del patrón que podrían ser aceptables en una elección conforme a la Junta Nacional de Relaciones Laborales podrían considerarse en ocasiones como una infracción conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero.

AFILIACIÓN Y CUOTAS SINDICALES

El tema de las cuotas sindicales recibe un tratamiento diferente en la Ley Wagner. Conforme a la Sección 14(b) de dicha ley, se permite la aplicación de leyes estatales que prohíben los acuerdos sobre cuotas sindicales (las llamadas leyes “sobre el derecho al trabajo”). Sin embargo, la Sección 2, Decimoprimera de la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, prohíbe la aplicación de todas esas leyes y autoriza a las compañías transportistas y a los sindicatos a incluir acuerdos sobre cuotas sindicales en sus contratos colectivos de trabajo mediante los cuales se obligue a todos los trabajadores a pagar cuotas como condición para conservar su empleo sean o no miembros del sindicato como lo dispone la Ley Wagner. Conforme a esta misma sección, se autoriza a las compañías transportistas y a los sindicatos a convenir en que el patrón deducirá las cuotas sindicales del sa-

lario de cada miembro del gremio o clase representado siempre y cuando los miembros hayan autorizado dicha deducción por escrito.

Al igual que en la Ley Wagner, los trabajadores que sean parte de un gremio o clase representado por un sindicato, pero que no sean miembros del mismo, están obligados a pagar la parte proporcional de las cuotas sindicales dedicadas a la negociación colectiva y a la atención de quejas.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Obligación de negociar

Según la Sección 2, Primera de la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, las compañías transportistas están obligadas a negociar con el representante de sus trabajadores los salarios, reglamentos y condiciones de trabajo. En esta misma sección se dispone que tanto compañías transportistas como sindicatos tienen la obligación de realizar todo esfuerzo necesario para lograr y conservar todo contrato al que hayan llegado. Ambas obligaciones son aplicables desde el punto de vista penal. A diferencia de la Junta Nacional de Relaciones Laborales, la NMB no participa directamente en la aplicación de las leyes.

La negociación colectiva se inicia, conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, cuando una de las partes notifica a la otra sobre propuestas de cambio a los salarios, reglamentos y condiciones de trabajo vigentes. El objetivo de dicha notificación puede ser el establecer un primer contrato colectivo de trabajo o modificar uno ya vigente.

Los contratos colectivos de trabajo en la industria ferrocarrilera generalmente carecen de vencimiento a diferencia de la mayoría de los contratos que se logran conforme a la Ley Wagner. No obstante, como medio para evitar la tan frecuente renegociación de contratos, las partes de la industria ferrocarrilera incluyen cláusulas moratorias en sus contratos a fin de evitar negociaciones durante un periodo determinado. El mismo resultado se logra en la industria del aerotransporte mediante las cláusulas de término en las cuales se especifica la fecha en la que puede modificarse un contrato colectivo de trabajo en forma total o parcial.

Divulgación

A diferencia de la Ley Wagner, la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero no obliga a la compañía transportista a compartir información con un sindicato que represente a sus trabajadores en un contrato colectivo.

Conservación del status quo

Durante la negociación de un contrato colectivo de conformidad con la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, las partes están obligadas a mantener sin cambio los términos y condiciones de trabajo. Las compañías transportistas no pueden cambiar los salarios, jornadas ni condiciones de trabajo y los sindicatos no pueden recurrir a la huelga ni a otros medios económicos de lucha. Algunos tribunales han determinado que las compañías transportistas pueden alterar los salarios, jornadas y condiciones de trabajo durante la negociación de un contrato inicial. La obligación de conservar el *status quo* puede aplicarse mediante un interdicto y, cuando sea procedente, mediante recursos de impugnación. A diferencia de la Junta Nacional de Relaciones Laborales, la NMB no participa en la aplicación de esta ley.

Contenido de los contratos

La Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero no dispone ningún requerimiento específico con respecto al particular contenido de los contratos colectivos de trabajo, excepto que debe existir un tribunal de arbitraje en los acuerdos de las aerolíneas. (Véase, más adelante, “Aplicación de los contratos colectivos”.) Sin embargo, en tales contratos deben tratarse asuntos tales como el salario, los reglamentos y condiciones de trabajo, a fin de que las partes cumplan con sus obligaciones según la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero.

Alcance de la negociación colectiva

La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos ha manifestado que la obligación de negociar “salarios, reglamentos y condiciones de trabajo” conforme a la Sección 2, Primera de la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, debe tener una amplia interpretación. Algunos tribunales han dispuesto que tanto la Ley Wagner como la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero distinguen entre temas “obligatorios” y “opcionales” de negociación. Sin embargo, existen pocos precedentes sobre lo que constituiría un tema opcional conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero. La Suprema Corte de Justicia ha determinado que el patrón no tiene obligación de negociar su decisión fundamental de cesar actividades dado que tal decisión es “su derecho”.

Mediación y arbitraje

La Oficina Nacional de Mediación es una entidad mediadora de conformidad con la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero. Cualquiera de las partes puede solicitar la intervención y no se requiere un periodo mínimo de negociación antes de solicitarla. No obstante, el NMB invita a las partes a continuar sus negociaciones directas si considera que su intervención sería prematura.

Si las partes no pueden llegar a un acuerdo y dan por terminadas las negociaciones, se inicia un periodo de espera de diez días durante los cuales cualquiera de las partes puede solicitar la mediación o la NMB puede ofrecer e iniciar directamente sus oficios. Si ninguna de estas cosas sucede durante el periodo de espera de diez días, las partes son libres de ejercer sus prerrogativas laborales, incluso pueden declararse en huelga o cerrar la planta.

La NMB tiene amplia discrecionalidad respecto de cuándo puede ofrecer arbitraje de intereses y de ese modo dispensar a las partes de la mediación. Por lo general, la mediación de la NMB es más prolongada cuando la lleva a cabo el Servicio Federal de Mediación y Conciliación en una controversia sobre la Ley Wagner.

Si ambas partes aceptan el arbitraje de intereses, éste se lleva a cabo de conformidad con las Secciones 7, 8 y 9 de la Ley sobre el Trabajo Ferro-

carrilero. Si alguna de las partes lo rechaza, se inicia un “periodo de enfriamiento” de 30 días durante el cual la NMB continúa la mediación en beneficio del interés público.

Las partes están obligadas a conservar el *status quo* hasta que concluya el periodo de enfriamiento. Durante dicho periodo, el Presidente de Estados Unidos puede crear una Junta de Emergencias conforme a la Sección 10 de la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero si es que la NMB considera que la controversia amenaza seriamente con interrumpir el comercio interestatal al grado de privar a una parte del país de los servicios esenciales de transporte. Si se crea esta Junta de Emergencias, los términos y condiciones de trabajo deben permanecer sin cambio y no puede haber huelga ni cierre de plantas sino hasta 30 días después de que la junta haya presentado su informe al Presidente. Después de esto, puede alterarse el *status quo* y, en algunos casos, el Congreso promulga una legislación especial para eliminar la controversia.

Aplicación de los contratos colectivos

La Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero distingue entre lo que se conocen como controversias “graves” y “leves”. Una controversia leve es aquella que surge por quejas o por la interpretación o aplicación de contratos colectivos de trabajo vigentes. Una controversia grave es aquella que se presenta durante la negociación o enmienda de un contrato colectivo de trabajo sobre los salarios y los reglamentos o condiciones de trabajo. Las controversias graves están sujetas a los procesos de notificación, negociación y mediación que se analizaron anteriormente en este apéndice. Las controversias leves están sujetas al arbitraje obligatorio conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero. Como regla general, las partes de una controversia leve tienen prohibido ejercer sus derechos de huelga o al cierre de una planta.

La Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero dispone o prevé la creación de tribunales, conocidos generalmente como “comisiones de mediación laboral” en el sector de los ferrocarriles, cuya tarea es decidir controversias leves. En la Sección 3, Primera, se establece la Comisión Nacional de Mediación de la Industria Ferrocarrilera, la cual está dividida en cuatro áreas de acuerdo con el tipo de trabajo que se realiza en esta industria, y

cuenta con un número igual de representantes patronales y sindicales. La Sección 3, Segunda, faculta a las compañías ferrocarrileras y a los sindicatos a que establezcan de común acuerdo comisiones de mediación por sistema, grupo o región. En la práctica, lo más común es que dichas comisiones se establezcan por contrato entre una empresa y un sindicato específicos y por lo general quedan formadas por un representante de la empresa, un representante del sindicato y un presidente neutral.

La Comisión Nacional de Mediación de la Industria Ferrocarrilera no tiene jurisdicción sobre la industria del aerotransporte. Sin embargo, la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero exige a las aerolíneas y a los sindicatos que representan a sus empleados que creen comisiones de mediación laboral por sistema, grupo o región con la misma competencia y facultades que las juntas que se creen conforme a la Sección 3, Segunda.

Los trabajadores por sí solos no tienen facultad para solicitar la creación de comisiones de mediación, excepto la Junta Nacional de Mediación Ferrocarrilera (National Railroad Adjustment Board), ni de llevar las controversias ante juntas ya establecidas, a menos que lo hagan por medio de organismos sindicales que los representen. El fallo de una comisión de mediación laboral se considera esencialmente como definitivo y obligatorio para las partes y puede solicitarse la intervención de los tribunales para su aplicación. Por su parte, los tribunales pueden anular los fallos de las comisiones de mediación laboral sólo cuando dicha comisión no cumpla con la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero o no se ajuste o limite a los asuntos que estén dentro de su competencia, por fraude o corrupción de un miembro de la junta o, en algunos tribunales de circuito, por falta del debido proceso legal. Los fallos de arbitraje emitidos por las juntas de sistema en el sector de aerotransportes son igualmente definitivas y obligatorias.

Es posible solicitar la intervención de los tribunales a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero para la solución de controversias graves y leves.

Obligaciones con los trabajadores representados

Los sindicatos tienen la obligación de representar debidamente a los trabajadores del gremio o clase sobre el cual tienen derechos de negociación

sin arbitrariedades, discriminaciones ni mala fe. La obligación es la misma conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero y la Ley Wagner. De hecho, los tribunales fueron los primeros en definir esta obligación conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero.¹²

DERECHO DE HUELGA

Existen diferencias significativas entre la Ley Wagner y la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero en la forma en que se tratan las huelgas.

Reglamentación del derecho de huelga

Tal y como se indicó anteriormente, conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero el proceso de mediación obligatorio antes de una huelga es muy largo y tiene como objetivo evitar o disminuir la posibilidad de la misma. Sin embargo, una vez que se agota dicho proceso, la ley no impone restricciones especiales y no dispone la celebración de una votación. Las huelgas parciales, intermitentes o selectivas no están prohibidas conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, como lo están de acuerdo con la Ley Wagner. Por supuesto, las huelgas deben llevarse a cabo en forma pacífica y legal.

Piquetaje y otras acciones de apoyo

Un sindicato puede dar a conocer sus diferencias con una compañía transportista antes de agotar el proceso de negociación siempre y cuando no afecte las actividades de ésta. Una vez que haya terminado la mediación y que haya transcurrido el periodo de enfriamiento, los sindicatos pueden hacer uso de varios recursos de presión secundarios a los que no pueden recurrir sus contrapartes conforme a la Ley Wagner. Los sin-

¹² El caso que dio origen a esto fue *Steele v. Louisville and Nashville Railway Co.* 323 U.S. 192 (1944).

dicatos pueden realizar acciones de piquetaje o boicotear otra empresa transportista con objeto de ejercer presión sobre la compañía con la que se tiene la controversia.

Trabajadores remplazantes

Al igual que la Ley Wagner, la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero permite a una empresa transportista remplazar en forma permanente a los huelguistas antes de que concluya su movimiento y no están obligados a despedir a los esquirols permanentes una vez concluida la huelga. Sin embargo, sí es posible desplazar a un esquirol temporal antes de que concluya una huelga si un trabajador ofrece reanudar sus labores en forma incondicional. El hecho de que un esquirol sea permanente o temporal ha sido objeto de litigios conforme a los hechos de cada caso.

PROTECCIONES CONTRA INTERFERENCIAS

Al igual que la Ley Wagner, la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero prohíbe ciertas acciones de los patrones que interfieran con el derecho de los trabajadores a organizarse, negociar en forma colectiva y declararse en huelga. En la Sección 2 de la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero se prohíbe a las compañías transportistas influir, interferir o coaccionar a los trabajadores para que escojan a sus representantes, negándoles o cuestionándoles de alguna forma su derecho de asociarse, organizarse o colaborar con el sindicato de su elección, interfiriendo en la organización de sus trabajadores, utilizando fondos para apoyar o colaborar con cualquier sindicato, influyendo o coaccionando a sus trabajadores para inducirlos a afiliarse, renunciar o seguir siendo miembros de un sindicato determinado o solicitando a cualquier posible trabajador que firme un contrato o acuerdo mediante el cual prometa afiliarse o no a un sindicato.

Estas prohibiciones están incluidas en el contrato de todo trabajador amparado bajo la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero y pueden ser aplicadas mediante la intervención de los tribunales.

Los precedentes de estas prohibiciones abarcan una amplia gama de acciones patronales similares a las que cubren los precedentes sobre prác-

ticas laborales discriminatorias de la Junta Nacional de Relaciones Laborales. Sin embargo, los tribunales están divididos en cuanto a si una acción disciplinaria contra un trabajador es ilegal conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero, si es que aquél se opone al movimiento sindicalista o, conforme a la Ley Wagner, sólo cuando su oposición es un factor sustancial en el comportamiento del patrón. Los tribunales han ordenado la reinstalación, el pago de salarios caídos, la restauración de prestaciones y medidas compensatorias similares a fin de subsanar las infracciones en las que incurra un patrón. Los tribunales inferiores están divididos sobre si en dichos casos pueden otorgarse daños ejemplares.

La Oficina Nacional de Mediación regula las actividades durante las investigaciones de representación exigiendo que se mantengan “condiciones de laboratorio”. La NMB ha solucionado los casos de infracción a las condiciones de laboratorio ordenando principalmente que se vuelvan a celebrar las elecciones y que los patrones coloquen avisos en los que se indiquen las razones para la repetición de las elecciones. En casos serios, la Junta Nacional de Relaciones Laborales puede ordenar que las nuevas elecciones se decidan conforme a la mayoría de votos emitidos y no a la mayoría del gremio o clase. La junta también se ha reservado la facultad de ordenar la certificación con base en las tarjetas sindicales de autorización en algunos casos. La prohibición de violar las condiciones de laboratorio se aplica tanto para los patrones como para los sindicatos aunque la NMB nunca ha anulado una votación porque un sindicato haya alterado las condiciones de laboratorio.

Al igual que en la Ley Wagner, la obligación de negociación que establece la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero prohíbe implícitamente el ignorar a un sindicato que ha adquirido derechos de negociación colectiva y negociar directamente con los trabajadores o con otro organismo. A diferencia de la Ley Wagner, la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero no protege expresamente las actividades conjuntas, por lo que debe protegerse la actividad sindical con alguna de las prohibiciones o doctrinas descritas con anterioridad.

PATRONES SUCESORES

La certificación de un sindicato como representante conforme a la Oficina Nacional de Mediación se extiende a los “sucesores y cesionarios” de

una compañía transportista. Sin embargo, cuando una compañía transportista es objeto de compra, fusión o consolidación, o cuando otra compañía compra sus activos, la condición, de un sindicato certificado como representante mayoritario en negociaciones colectivas de un gremio o clase puede quedar en tela de juicio. En caso de que se presente una controversia sobre este asunto, el sindicato o trabajador afectado puede solicitar la intervención de la NMB para solucionar la controversia. Si la NMB determina que se ha creado una “compañía transportista” nueva, emprenderá diferentes acciones dependiendo del tamaño de los gremios o clases fusionantes. Si en esta operación se fusiona una clase grande con una más pequeña, se amplía la certificación del sindicato de la clase grande a la pequeña y se anula la certificación de este último. En los casos en los que los gremios fusionantes son de un tamaño similar, la NMB ordena la celebración de una votación. La NMB toma determinaciones para “una sola compañía transportista” si las compañías transportistas antes independientes se presentan ahora ante la sociedad como una sola entidad, si la administración y los trabajadores se han combinado y si existe una fuerza de trabajo combinada. Las certificaciones sindicales sólo pueden eliminarse mediante una orden que emita la NMB después de una investigación.

La NMB ha publicado los procedimientos de fusión, tanto para líneas aéreas como para ferrocarriles, según las cuales habrá de decidir si existe una sola compañía transportista, si prevalecen o no las certificaciones de los sindicatos y cuál es el gremio o clase en la nueva compañía transportista. El efecto de la reestructuración de una compañía transportista sobre los contratos colectivos de trabajo vigentes dependerá de los términos de los mismos y este no es un asunto sobre el cual la NMB tenga competencia directa. La competencia recae principalmente sobre las cortes y los tribunales de arbitraje.

LIBERTAD DE ASOCIACIÓN DENTRO DE LOS SINDICATOS

Los principios de democracia interna y responsabilidad de la Ley Landrum-Griffin se aplican por igual a los sindicatos conforme a la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero y la Ley Wagner.

TERMINACIÓN DE LOS DERECHOS DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La cuestión de cómo y bajo cuáles circunstancias pueden darse por terminados los derechos de negociación recibe un tratamiento diferente en la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero y en la Ley Wagner. Según la primera, no existen procedimientos de descertificación como tales. La descertificación se logra cuando un individuo o sindicato presenta una solicitud de certificación como representante de un gremio o clase de trabajadores. Dicha solicitud, según la NMB, debe estar apoyada con tarjetas de autorización de la mayoría del gremio o clase antes de celebrarse las votaciones. Si una mayoría de trabajadores no emite sus votos aun cuando estén facultados para hacerlo, la NMB cancelará efectivamente cualquier certificación anterior que cubra a dicho gremio o clase. Si el individuo que solicita la descertificación tiene éxito en las votaciones, puede renunciar a los derechos de negociación colectiva después de un año, en cuyo caso quedará efectivamente descertificado el gremio o clase.

DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS Y APLICACIÓN DE DERECHOS

La Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero faculta a la Oficina Nacional de Mediación para investigar y emitir órdenes con respecto a controversias sobre representatividad sindical. Al igual que las órdenes de la Junta Nacional de Relaciones Laborales, las órdenes de la NMB sólo pueden aplicarse mediante una orden del tribunal. No obstante, las acciones de la NMB no están sujetas a apelación y sólo pueden analizarlas los tribunales por razones muy limitadas.

Los derechos que confiere la Ley sobre el Trabajo Ferrocarrilero que no están sujetos a la investigación de controversias de representatividad por parte de la NMB o al fallo de las juntas de mediación laboral se aplican directamente mediante una acción de los tribunales.