

# LA NLRA Y LOS PRINCIPIOS DE LIBERTAD SINDICAL DE LA OIT: ¿RELACIÓN COMPATIBLE O CONTRADICTORIA?\*

LANCE COMPA\*\*

En este artículo, inédito en español y en inglés a la fecha de salida de *Laborem 21*, el profesor Compa presenta un estudio sobre la aplicación de las normas de la OIT sobre libertad sindical en el ámbito de las relaciones industriales en Estados Unidos de Norteamérica. Así, se presentan las tensiones existentes entre los estándares internacionales y los dictámenes del Comité de Libertad Sindical, de un lado, y las vicisitudes que, en el ámbito doméstico, han tenido la legislación y su aplicación, con respecto a las organizaciones de trabajadores.\*\*\*

17

## I. Introducción: Estados Unidos, la OIT y las Normas Internacionales de Trabajo

### 1. Antecedentes

Como parejas en un matrimonio prolongado, los Estados Unidos de América (EEUU) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han tenido altibajos desde su fundación, en 1919. El presidente de la Federación Americana de Trabajo, Samuel Gompers, y la delegación de los EEUU, desempeñaron un rol

\* Título original: *The NLRA and ILO Freedom of Association Standards: Consistency or Conflict?*. La NLRA se refiere a la Ley Nacional de Relaciones Laborales (National Labor Relations Act). Traducción autorizada por el autor, a cargo de Saulo Galicia Vidal, abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y pre-docente de la misma casa de estudios: sgalicia@pucp.pe. Se han añadido notas del traductor (NT) para procurar contextualizar algunos pasajes del trabajo traducido, con relación al ordenamiento jurídico peruano.

\*\* *Cornell University*

\*\*\* Reseña efectuada por los editores de *Laborem 21*.

transcendental en la creación de la organización. A pesar de ello, el Senado de los EEUU rechazó ratificar el Tratado de Versalles, dejando a la OIT sin representación estadounidense por los primeros 15 años de su existencia.

Es recién con Frances Perkins, Secretaria de Trabajo de los EEUU, que se promueve la adhesión norteamericana a la OIT, durante el Gobierno del *New Deal*, liderado por Franklin Roosevelt, siendo aprobada por el Congreso en 1934. Con su ingreso, los estadounidenses aportaron recursos sustanciales y nuevos a la organización. A cambio, el ex gobernador de New Hampshire, John Winant, fue nombrado Director Adjunto de la OIT, como antesala a su nombramiento como Director General en 1938.

David Morse, ex Consejero General de la National Labor Relations Board (NLRB)<sup>1NT1</sup> y Subsecretario de Trabajo en el Gobierno de Truman, fue el Director General de la OIT desde 1948 hasta 1970. Si bien Morse fue el último norteamericano en ocupar ese cargo, la organización ha mantenido ciudadanos estadounidenses en posiciones de alto nivel. Más recientemente, Sandra Polaski (ex UE, Newspaper Guild y líder de SEIU<sup>2NT2</sup>) y Deborah Greenfield (ex Consultora General Adjunta de la AFL-CIO<sup>3NT3</sup> y procuradora del Departamento de Trabajo de EEUU) se desempeñaron como Directoras Generales Adjuntas, cargo que Deborah Greenfield ocupa hasta la fecha.

18

En el año 1977, EEUU se retiró de la OIT. El aviso previo de 2 años requerido por esta organización, fue comunicado por Henry Kissinger en 1975, durante la presidencia de Gerald Ford, luego de que la OIT otorgara el estatus de observador oficial a la Organización para la Liberación de Palestina. El presidente Jimmy Carter siguió el mismo camino, haciendo caso a las críticas que señalaban que la OIT era excesivamente crítica con las prácticas de Israel en los territorios ocupados, y muy blanda con la Unión Soviética y las prácticas laborales en los países comunistas. Las críticas también apuntaron a una mala gestión, prácticas financieras descuidadas, entre otras fallas. Recién en 1980, EEUU se reincorporó a la OIT, luego de que la organización tomara medidas concretas para atender las preocupaciones de los norteamericanos.

1 <sup>NT1</sup> NLRB es la abreviatura de la Junta Nacional de Relaciones Laborales de EEUU, la agencia federal independiente que regula las relaciones entre las empresas, los sindicatos y los trabajadores.

2 <sup>NT2</sup> El Newspaper Guild (actualmente denominado “News Guild”) es el Sindicato de Periodistas de EEUU. El SEIU es el “Service Employees International Union”, el Sindicato Internacional de Empleados de Servicios, con sede en EEUU y Canadá.

3 <sup>NT3</sup> La AFL-CIO es la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales de EEUU (American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations).

Uno de los pilares del trabajo de la OIT consiste en redactar y adoptar “convenios internacionales”, estableciendo estándares internacionales que regulan las condiciones de trabajo. En junio de cada año, los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y las organizaciones de empleadores, elaboran estos convenios en las conferencias anuales en Ginebra, Suiza. Desde su fundación, la organización ha adoptado 189 convenios. La representación norteamericana compuesta por los delegados del Gobierno, los representantes de trabajadores y los representantes de empleadores, siempre ha estado profundamente involucrada tanto en el proceso de redacción (lo que incluye las reñidas negociaciones, así como los ejercicios de redacción de los mismos instrumentos), como en presionar a sus homólogos de otras naciones para que adoptaran los convenios. Sin embargo, la participación norteamericana rara vez se tradujo en un compromiso. Teniendo en cuenta que la ratificación de los convenios es voluntaria, EEUU ha ratificado únicamente 14 de los 189 convenios de la OIT, el registro de ratificación más bajo de cualquier Estado miembro de esta organización.

## **2. La Declaración de Principios de 1998, los Convenios “fundamentales”, y el estatus especial de los Convenios 87 y 98**

En el año 1998, la OIT adoptó la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La declaración consideró a (i) los derechos de libertad sindical y negociación colectiva, así como la eliminación del (ii) trabajo forzoso, (iii) el trabajo infantil y (iv) la discriminación en el trabajo, como el foco de atención y acción global. Para cada uno de los cuatro principios, la OIT identificó dos convenios “fundamentales”.

La declaración obliga a los Estados miembros “aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos (...) [a] respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios”. EEUU ha ratificado dos de los ocho convenios fundamentales, uno sobre trabajo forzoso y otro sobre las “peores formas del trabajo infantil”. Esto lo vuelve otro caso atípico; pues la mayoría de los países han ratificado la mayoría de los convenios fundamentales.

Las obligaciones derivadas de la declaración son consideradas “soft law”, por lo que los convenios no son exigibles legalmente. La exigibilidad de las normas laborales es responsabilidad de los propios gobiernos. Estos no están obligados a

ratificar los convenios, pero si lo hacen, asumen la obligación de implementar los convenios en sus ordenamientos nacionales.

Si bien los países que no los han ratificado tienen la obligación de “promover” los ocho convenios fundamentales, dos de ellos conllevan un nivel más alto de responsabilidad: el Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y el Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva. Se considera que estos convenios tienen un rango “constitucional” en la OIT: “normas consuetudinarias por encima de los convenios”, tal como la OIT los definió en una histórica decisión que involucraba la dictadura de Pinochet en Chile<sup>4</sup>. Ello significa que los Estados miembros están obligados a cumplir con los dos convenios sobre libertad sindical, independientemente de si los ratificaron o no<sup>5NT4</sup>. EEUU no lo ha hecho, pero aún así se encuentra obligado a cumplirlos.

### 3. La NLRA<sup>6NT5</sup> y el cumplimiento de los Convenios núm. 87 y núm 98 por parte de los EEUU

Los Convenios núm. 87 y núm. 98 son tan esenciales para el propósito y la misión de la OIT que la membresía por sí sola crea la obligación de cumplirlos. Este estado elevado de dichos convenios ha permitido a los sindicatos presentar quejas contra los EEUU ante el Comité de Libertad Sindical (CLS). A su vez, el Comité a menudo ha encontrado elementos de la legislación laboral norteamericana que violan las normas de la OIT<sup>7</sup>.

Esto significa que la Ley Nacional de Relaciones de Trabajo (NLRA), la norma fundacional laboral adoptada en 1935 (también llamada, “Ley Wagner”), ¿es contraria a los estándares internacionales? No. Elementos esenciales de la Ley Wagner son compatibles con los requisitos exigidos por la OIT. Sin embargo, la Ley antisindical de Taft-Hartley de 1947, y las posteriores interpretaciones de las

4 OIT, *Informe de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical relativo a Chile*, GB 196/4/9, 196<sup>th</sup> sesión (Mayo 1975).

5 <sup>NT4</sup> Para mayor conocimiento, el Perú ha ratificado los ocho convenios fundamentales, por lo que la discusión sobre si estos son exigibles legalmente en el ordenamiento nacional no es extrapolable al caso peruano.

6 <sup>NT5</sup> La NLRA se refiere a la Ley Nacional de Relaciones Laborales (National Labor Relations Act).

7 Para una discusión sobre ese tipo de violaciones en los EEUU, vinculadas con las decisiones de la OIT, ver Human Rights Watch, *Unfair Advantage: Workers' Freedom of Association in the United States under International Human Rights Standards* (2000).

normas por las juntas laborales y los tribunales contrarios a los derechos de los trabajadores, han removido los fundamentos de los derechos reconocidos en la NLRA.

Las enmiendas de Taft Hartley introdujeron la denominada cláusula de “libertad de expresión del empleador”, la cual permite a las compañías lanzar campañas enérgicas y agresivas contra los intentos de organización colectiva de los trabajadores. Así, los gerentes fuerzan a sus trabajadores a asistir a reuniones con discursos y películas antisindicales, generalmente en pequeños grupos para obtener un efecto psicológico mayor. La gerencia también requiere a los supervisores que llamen a los trabajadores a reuniones individuales, cuidadosamente diseñadas, para ahuyentar a los trabajadores de formar un sindicato. La Ley de 1947 también introdujo nuevas “exclusiones” de la cobertura de la NLRA, despojando a millones de trabajadores de la protección contra represalias por actividades sindicales y prohibió la solidaridad entre trabajadores, denominándolos “boicots secundarios” ilegales<sup>8NT6</sup>.

A nivel de la Corte Suprema, solo necesitamos mencionar casos como *Mackay Radio, Bell Aerospace, H.K. Porter, Yeshiva, First National Maintenance, Lechmere, Hoffman Plastic*, y más recientemente *Janus*, para indicar el grado de *antipatía* judicial hacia los derechos laborales de los estadounidenses. Otras decisiones de las cortes federales y las NRLB dominadas por los republicanos, reflejan la misma hostilidad. Como resultado, muchos aspectos de las normas laborales actuales de EEUU violan los estándares internacionales. Pero el desafío radica en corregirlos, no en renunciar a la estructura original y a los principios de la NLRA<sup>9</sup>.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y los convenios internacionales relacionados a los derechos civiles y políticos y económicos y sociales, son un punto de partida para definir los estándares internacionales. “Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”, estipuló la DUDH en 1948<sup>10</sup>. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 confirmó que “Toda persona tiene derecho a asociarse

8 <sup>NT6</sup> Estas prácticas son definidas como un boicot a un empleador con el cual el sindicato no tiene una disputa, buscando inducir a la empresa a dejar de hacer negocios con otro empleador, con el que el sindicato sí mantiene una disputa o conflicto. Información tomada de: <https://www.merriam-webster.com/legal/secondary%20boycott>. Consulta realizada el 24 de octubre de 2019.

9 Este trabajo se centra en la NLRA y su relación con las relaciones laborales en el sector privado, y no con las distintas formas en las que las jurisdicciones federales, provinciales, estatales y municipales de los EEUU han adoptado y aplicado variaciones a la NLRA, las cuales a menudo entran en clara contradicción con los estándares internacionales.

10 Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 23.

libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses<sup>11</sup>. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratifica el “derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección (...), el derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos (...) y el derecho de huelga”<sup>12</sup>.

Estos instrumentos internacionales sobre derechos humanos definen el derecho a la libertad sindical de forma bastante general. Son los Convenios núm. 87 y núm. 98 de la OIT los que dotan de un contenido mayor a sus principios generales. Estos establecen el derecho de los trabajadores a formar sus propias organizaciones sindicales sin control gubernamental, a protegerse contra los actos de discriminación antisindical, y a desarrollar negociaciones colectivas de forma voluntaria con sus empleadores.

De esta manera, los convenios de la OIT sobre libertad sindical protegen:

- El libre ejercicio del derecho a formar un sindicato y afiliarte a este, “sin autorización previa”, esto es, sin la necesidad de la autorización del gobierno;
- El derecho de los trabajadores a contar un sindicato “de su propia elección”, no a uno escogido o formado por el gobierno o su empleador;
- La prohibición de cualquier tipo de interferencia por parte del gobierno o de los empleadores al libre ejercicio de la libertad sindical de los trabajadores;
- Protección contra actos de discriminación antisindical;
- La promoción de la negociación colectiva voluntaria entre trabajadores y empleadores;
- El derecho de huelga.

Durante décadas, el CLS ha emitido miles de decisiones especificando el contenido de estos convenios y dando mayores luces sobre sus estándares. Sin embargo, el CLS ha creado cierta flexibilidad sobre dichos estándares, permitiendo que se adapten de diferentes formas en la práctica. La OIT es la creación de sus mandantes: gobiernos, sindicatos y empleadores. Las raíces de los sistemas de legislación laboral son profundas en cada territorio nacional, alimentadas por la cultura de relaciones laborales y la historia de las luchas sociales de cada país.

11 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 22.

12 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 8.

Esperar que todos los países se ajusten a un derecho laboral único y a un sistema de relaciones laborales es esperar demasiado.

La OIT tiene que tener en cuenta las características nacionales. No puede imponer estándares de “una sola talla” para todos, en los casi 200 Estados miembros. Tiene que ser pragmática y flexible, permitiendo a veces grandes diferencias. Por ejemplo, el CLS ha señalado que los sistemas de negociación colectiva aparentemente contradictorios, en un país con derechos exclusivos de negociación para un sindicato mayoritario y otro donde múltiples sindicatos pueden negociar representando a grupos minoritarios, son compatibles con los principios de libertad sindical<sup>13</sup>.

De forma similar, el CLS ha dejado a discreción de los Estados “de conformidad con la práctica nacional y el sistema de relaciones laborales de cada país”, determinar si se debe obligar a los trabajadores no sindicalizados a pagar cuotas a los sindicatos para acceder al empleo. El lector acucioso podrá haberse preguntado con anterioridad por qué la disposición del “derecho al trabajo” de la Ley Taft-Hartley, prevista en la sección 14(b), no fue planteada como contraria a los estándares de la OIT.

El CLS ha indicado que “ambas situaciones en las que las cláusulas de seguridad sindical están autorizadas y aquellas en las que están prohibidas pueden considerarse en conformidad con los principios y normas de la OIT sobre libertad sindical”<sup>14</sup>. EEUU se encuentra justamente en el punto medio de dicho análisis, al permitirle a los estados federales decidir de forma individual si se aceptan o se prohíben los pagos a sindicatos por parte de trabajadores no afiliados. Según la sección 14 (b) de dicha ley, los estados pueden prohibir a los sindicatos y empleadores del sector privado a que negocien pagos obligatorios por parte de miembros no sindicales, generalmente caracterizados como pagos de “honorarios de agencia” o “participación equitativa”.

La NLRA permite a los sindicatos y empleadores en los estados que no cuentan con estas llamadas normas de “derecho al trabajo”, aceptar (o no aceptar, siempre está sujeto a la negociación) el establecimiento de pagos obligatorios a sindicatos por parte de los trabajadores no sindicalizados<sup>15</sup>. Cuestión diferente es

13 Ver OIT, *Libertad sindical: Digest Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Quinta edición (revisada)* (2006), párrafo. 950.

14 Id., párrafo. 365.

15 Luego del “caso Beck”, los trabajadores no afiliados a un sindicato tienen derecho a solicitar el reembolso de la porción pagada a los sindicatos que no fue usada con fines de representación. Ver *CWA v. Beck*, 487 U.S. 735 (1988).

en el caso del sector público, donde la Corte Suprema determinó, en el año 2018, que ningún trabajador público no afiliado a un sindicato puede ser obligado a pagar cuotas a estas organizaciones<sup>16</sup>.

## II. La compatibilidad de la NLRA con los estándares de la OIT

La NLRA se incorpora dentro de uno de los sistemas validados de negociación colectiva de por parte de la OIT, bajo la deslucida categoría de la “exclusividad mayoritaria”. Pero esto captura solamente dos de los elementos centrales de dicha ley: la regla de mayoría y la representación exclusiva. En total, los elementos más importantes incluyen:

- Libertad sindical;
- Autonomía o independencia de las organizaciones sindicales;
- *Protección* de la libertad sindical;
- Elección de los trabajadores de representantes sindicales;
- Determinación de unidades de negociación “apropiadas”;
- Reglas de la mayoría;
- “Certificación” por las Autoridades de Trabajo<sup>17NT7</sup> o;
- Representación exclusiva;
- El deber de negociación;
- El derecho de huelga para un nuevo convenio colectivo;
- La capacidad de los trabajadores para *descertificar*<sup>18NT8</sup> o cambiar sindicatos.

16 Ver *Janus v. AFSCME Council 31*, 585 U.S. (2018).

17 <sup>NT7</sup> La certificación (“certification”) es un procedimiento que se sigue ante las Juntas de Relaciones Laborales de EEUU para el reconocimiento de la capacidad de un sindicato para representar a los trabajadores de una “unidad de negociación”, en los procesos de negociación colectiva. Información tomada de: <https://definitions.uslegal.com/u/union-certification/>. Consulta realizada el 24 de octubre de 2019.

18 <sup>NT8</sup> En sentido contrario, la descertificación (“decertification”) es el procedimiento mediante el cual un sindicato pierde el reconocimiento previamente otorgado por las Juntas de Relaciones Laborales de EEUU para representar a los trabajadores de una “unidad de negociación”, en los procesos de negociación colectiva. Información tomada de: <https://www.nlr.gov/rights-we-protect/whats-law/employees/i-am-represented-union/decertification-election>. Consulta realizada el 24 de octubre de 2019.



Estas características centrales de la NLRA son compatibles con los principios internacionales del derecho a la libertad sindical. A continuación, explicamos el por qué:

## 1. Libertad sindical

Todos los trabajadores de los EEUU gozan del derecho de libertad sindical frente al Estado. Los trabajadores pueden formar sindicatos, celebrar reuniones, elegir líderes, publicar boletines, presionar a los políticos, hacer demandas a los empleadores y al gobierno, unirse a manifestaciones, marchas y otras formas de protesta, apoyar a los candidatos para cargos públicos, aliarse con los partidos políticos y actuar colectivamente para defender sus intereses. Las autoridades gubernamentales no pueden arrestar, encarcelar o tomar medidas contra los trabajadores por el ejercicio de las actividades sindicales.

Los derechos básicos señalados previamente fueron consagrados mediante la NLRA, al ser promulgada por el Congreso en el año 1935. Así, se estableció que “los trabajadores deben tener el derecho a organizarse, formar, unirse o ayudar a las organizaciones laborales, a negociar colectivamente a través de representantes de su propia elección y participar en otras actividades colectivas (...)”<sup>19</sup>. Los tribunales federales y estatales en los EEUU han reconocido repetidamente una base de “derechos” para la libertad sindical de los trabajadores. Como señaló la Corte Suprema de EEUU al rechazar el cuestionamiento de los empleadores a la constitucionalidad de la NLRA, “los trabajadores tienen el derecho tan claro de organizar y elegir a sus representantes para fines legales, como el [empleador] tiene el derecho de organizar sus negocios y seleccionar sus propios funcionarios y agentes”<sup>20</sup>.

## 2. Autonomía o independencia de las organizaciones sindicales

Los sindicatos en EEUU protegen cuidadosamente su condición de organizaciones de trabajadores no controladas por el gobierno o por empleadores. La sección 8(a)(2) de la NLRA prohíbe a los empleadores la formación o control

19 Más adelante discutiremos preguntas adicionales sobre si los trabajadores tienen base constitucional para ejercer la negociación colectiva, huelgas, boicots, piquetes y otras actividades que pueden afectar los intereses de los empleadores, de la comunidad, y del público en general.

20 *NLRB v. Jones & Laughlin Steel Corp.*, 301 U.S. 1 (1937).

de las organizaciones sindicales. De hecho, prohíbe muchas formas de consulta y gestión de la mano de obra y mecanismos de cooperación como pretexto para la creación de sindicatos creados por las empresas, los que tienen como finalidad evitar una verdadera formación de sindicatos independientes<sup>21</sup>. En la práctica política, los sindicatos estadounidenses son cercanos al Partido Demócrata. Pero no están vinculados orgánicamente, como sí sucede en muchos otros países en los que las organizaciones sindicales forman parte de partidos de trabajadores.

### 3. Protección de la libertad sindical

Una pregunta clave es si la legislación laboral *protege* el ejercicio de la libertad sindical. Ejercer el derecho, sin una protección debida, anula en la práctica dicho derecho. Cuando los empleadores toman represalias contra los trabajadores por haber realizado actividades sindicales, las autoridades públicas deben proteger a los trabajadores, prohibiendo tales prácticas y proveyendo mecanismos legales para cuestionarlos y remediar los daños.

La NLRA define y prohíbe “prácticas laborales ilegales”, en particular, (i) la interferencia en la actividad sindical, (ii) la discriminación debido a la actividad sindical y (iii) la negativa a negociar con un sindicato certificado. También creó la Junta Nacional de Relaciones Laborales (NLRB) para atender reclamos y ordenar reparaciones ante violaciones, como la reincorporación y el pago atrasado de los empleados despedidos ilegalmente, respaldados por el poder judicial<sup>22</sup>.

La legislación laboral norteamericana puede ser inclusive más favorable para los trabajadores que los estándares de la OIT, dado que protege *cualquier* “actividad organizada (...) para la ayuda y protección mutua”, lo que trasciende a las organizaciones sindicales. Un trabajador que solicita un aumento salarial puede ser despedido con impunidad. En cambio, dos trabajadores que solicitan un aumento salarial sí se encuentran protegidos. Si el empleador los despide, ellos pueden

21 Si se desea revisar una discusión integral sobre este tema, ver Kenneth G. Dau-Schmidt, “Employee Voice Symposium: Principal Paper: Promoting Employee Voice in the American Economy: A Call for Comprehensive Reform,” 94 *Marq. L. Rev.* 765, Spring, 2011, y Laura J. Cooper, “Employee Voice Symposium: Responses and Critiques: Lessons from History: Letting the Puppets Speak: Employee Voice in the Legislative History of the NLRA,” 94 *Marq. L. Rev.* 837, Spring, 2011.

22 La exclusión de algunas categorías de trabajadores de la protección de la libertad sindical es un claro ejemplo de las deficiencias de la legislación laboral de EEUU que discutiremos más adelante.

reclamar que se trata de una práctica laboral ilegal, con el objeto de ser repuestos en sus puestos de trabajo y obtener los salarios devengados<sup>23</sup>.

Los trabajadores no necesitan tener ninguna intención de formar un sindicato. Incluso podrían ser abiertamente antisindicales. Ello no importa; igual están “protegidos” bajo la NLRA<sup>24</sup>. En otras palabras, la ley no solo protege a la porción relativamente pequeña de la fuerza laboral representada por los sindicatos (7% en el sector privado) o que busca formar un sindicato en un determinado momento, sino a las decenas de millones de trabajadores del sector privado en todas partes, cada vez que dos o más trabajadores actúan colectivamente para tratar sus condiciones de trabajo, o incluso simplemente discutir las condiciones sin tomar medidas.

El alcance de la protección de la actividad colectiva se refleja en una nueva serie de casos en las “redes sociales”, en los que los trabajadores discutieron las condiciones de trabajo en Facebook o Twitter y sus empleadores los despidieron. La NLRB ha ordenado la reincorporación y el pago atrasado de las víctimas (distinguiendo casos en los que la publicación en Facebook o el comentario de Twitter fue simplemente una “queja individual”, sin un objetivo grupal o colectivo)<sup>25</sup>.

Otra decisión de la NLRB resalta la importancia de esta protección, pero también su vulnerabilidad ante los cambios en la composición de los tribunales. En el año 2012, la NLRB selañó que las cláusulas de los acuerdos de arbitraje obligatorios que prohíben cualquier tipo de *class action*<sup>26NT9</sup> ante un árbitro o un tribunal, colisionan con el derecho de los trabajadores a una actividad colectiva

23 Los trabajadores individuales están sujetos a la regla del despido “a voluntad” (“At-Will”), la cual permite al empleador extinguir la relación laboral por una “buena razón, por una mala razón, o por ninguna razón”, siempre que el motivo no esté prohibido por la ley. Un solo trabajador que solicita un aumento salarial no se encuentra dentro de una categoría protegida, pero dos o más trabajadores solicitando el aumento están ejerciendo “actividades colectivas”, las cuales están protegidas por la NLRA.

24 No queda claro si es que la misma regla puede ser inferida de las decisiones del CLS y de la Comisión de Expertos en Aplicación y Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT, sobre el Convenio núm. 87. Dado que solo los sindicatos pueden presentar quejas ante los órganos de control (o empleadores o gobiernos, pero ellos normalmente no tienen razones para hacerlo), las decisiones solo se refieren a actividades sindicales.

25 Para un análisis general, consultar NLRB Office of the General Counsel, *Memorandum GC 12-05*, May 2, 2012. La NLRB creó recientemente un sitio web especial dedicado a la actividad concertada o colectiva protegida en respuesta a las distintas reacciones de los empleadores, organizaciones de trabajadores y los medios de comunicación: <http://www.nlr.gov/concerted-activity>.

26 <sup>NT9</sup> Por *class action* el autor se refiere a las demandas o acciones colectivas presentadas por un grupo de personas para un mismo caso. Se ha preferido mantener el término *class action* para no confundir con la traducción a “acción colectiva”, término que en este texto se refiere a las acciones que los trabajadores realizan de forma concertada u organizada.

protegida. La *class action*, dijo la Junta, era una forma de actividad colectiva o concertada<sup>27</sup> (decisión conocida como el caso *D.R. Horton Inc.* del año 2012). Pero en mayo de 2018, la Corte Suprema, en una decisión 5-4 definida por el juez normbado por el presidente Trump para la Corte, el juez Gorsuch, anuló la decisión de la NLRB en el caso *D.R. Horton Inc.* del año 2012<sup>28</sup>.

#### 4. Elección de representantes

Dentro del marco que otorga la NLRA, los trabajadores pueden elegir cualquier sindicato para representarlos como agente de negociación. En muchos países, los trabajadores de ciertas empresas o industrias solo pueden tener un sindicato prescrito por ley para ese tipo de empresas o sectores, aún cuando prefieran tener a otro sindicato, al cual perciben como una mejor opción.

En los EEUU, el sindicato del sector metalúrgico representa a trabajadores de hospitales, hospital, el sindicato de trabajadores de automóviles representa a los empleados de las compañías de seguros, el sindicato de camioneros representa a los fabricantes de autopartes, predominantemente los sindicatos del sector público pueden representar a los trabajadores del sector privado y viceversa, y así sucesivamente en una combinación casi infinita. En otras palabras, los trabajadores pueden tener el sindicato “de su propia elección”, que creen que hará el mejor trabajo para ellos, no el sindicato que les es impuesto por ley.

#### 5. Unidad negociadora<sup>29NT10</sup>

Un aspecto clave de la NLRA es el concepto de la “unidad de negociación apropiada”, un grupo de trabajadores en un lugar de trabajo con derecho a elegir

27 *D.R. Horton Inc.*, 357 N.L.R.B. No. 184 (2012).

28 Ver los casos conslidados de *Epic Systems Corp. v. Lewis, Ernst & Young LLP v. Morris, and National Labor Relations Board v. Murphy Oil USA, Inc.*, 584 U.S. (2018). En un caso sin precedentes, los abogados de la NLRB – hoy designados por el Gobierno de Trump – argumentaron ante la Corte Suprema contra la posición que su propia agencia había tenido tiempo atrás (en el caso *D.R. Horton Inc.*).

29 <sup>NT10</sup> Para comprender mejor el concepto de “unidad de negociación”, podemos hacer el símil con la institución de la “legitimidad” o “representatividad negocial”: si bien pueden existir varios sindicatos, solo uno de estos, según determinados criterios, tiene la legitimidad para representar a los trabajadores de ciertas categorías, encontrándose el empleador únicamente obligado a negociar con dicho sindicato. Para ahondar en este punto, ver: J. Neves. *Derecho colectivo del trabajo: un panorama general*, Lima: Palestra Editores, 2017.

un representante para negociar en su nombre. La ley faculta a la NLRB para definir dicha unidad de negociación de trabajadores en un determinado centro de trabajo, aplicando una prueba de “interés comunitario suficiente”. Esto permite que el sindicato sea un grupo de negociación efectivo en una sola mesa de negociación sin sobrecargar al empleador con muchos sindicatos pequeños y fragmentados, cada uno con necesidades y demandas especiales en múltiples mesas de negociación<sup>30</sup>.

Empleadores y sindicatos pueden acordar que los trabajadores sean incluidos en una unidad de negociación, pero a menudo no suelen estar de acuerdo. Los sindicatos tienden a preferir unidades de negociación más grandes (llamadas unidades “industriales” o “wall-to-wall”) para aumentar la capacidad de negociación. Los empleadores a menudo se resisten a ello, argumentando un *interés comunitario insuficiente* en el grupo más grande de empleados.

Cada lado calcula el efecto de incluir o excluir un subconjunto de trabajadores en un lugar de trabajo y ajusta su posición a la luz del resultado deseado. Los sindicatos podrían tratar de mantener excluidos de la unidad de negociación a grupos donde prevalezca un sentimiento antisindical, mientras que los empleadores podrían tratar de incluirlos en un esfuerzo por evitar que el sindicato obtenga el apoyo mayoritario. Por ejemplo, muchas disputas involucran la calificación de los “líderes sindicales”, quienes estarían dentro la unidad de negociación si no se les considera como supervisores, o estarían excluidos de dicha unidad si es que sí se les considera como tales. La mayoría sindical puede depender de si los “líderes sindicales” están incluidos o no en la unidad de negociación. Al final, es la NLRB quien decide<sup>31</sup>.

30 “Apropiado” y “suficiente” son conceptos usualmente no definidos, por lo que las disputas y conflictos siguen existiendo sobre estos puntos.

31 Las decisiones de la NLRB sobre la “unidad de negociación” no son directamente apelables ante las cortes judiciales. Sin embargo, la revisión judicial de estas decisiones puede ser lograda a través de la denominada “negativa técnica a negociar”, bajo el siguiente escenario: 1) el empleador y el sindicato no están de acuerdo con la composición de la unidad de negociación (generalmente, la disputa gira en torno a si ciertas categorías de trabajadores pueden ser consideradas como “supervisores”, pues de esto dependerá si entrarán o no en la unidad de negociación; tenga en cuenta que cualquiera de las partes podría defender cualquier posición, dependiendo de su evaluación estratégica de cómo la determinación afectará la representación mayoritaria); 2) la NLRB decide la unidad de negociación en favor al sindicato; 3) el sindicato gana la elección de la NLRB y esta “certifica” al sindicato como la “unidad de negociación”, lo que significa que el empleador debe sentarse en la mesa de negociación y hacerlo de buena fe; 4) el empleador se niega a negociar (esta es la “negativa técnica”); 5) el sindicato presenta una queja por práctica laboral desleal basada en la denegatoria del empleador a negociar; 6) la NLRB the NLRB automáticamente determina que el empleador está actuando de manera ilegal y le ordena negociar; 7) ahora, el empleador apela la calificación de práctica desleal

Una decisión del año 2011 de la NLRB a favor de los esfuerzos de los sindicatos para organizar subgrupos dentro de un lugar de trabajo o en un solo centro de trabajo en empresas de múltiples sucursales, provocó una furiosa respuesta legal y legislativa de las cadenas nacionales de restaurantes y cadenas de tiendas nacionales (estas últimas dirigidas por Wal-Mart)<sup>32</sup>. Ellos reclamaron que solamente el grupo más grande en el centro de trabajo, o una unidad de negociación a nivel nacional de todos sus restaurantes o tiendas, es una “unidad apropiada”<sup>33NT11</sup>. Debido a la abrumadora dificultad logística de organizar cientos o miles de establecimientos al mismo tiempo, los sindicatos prefieren una unidad apropiada en el restaurante o tienda individual donde puedan obtener el apoyo mayoritario.

Las decisiones de la corte de apelaciones respaldaron la regla de la NLRB, al señalar que dicha Junta actuó dentro de su autoridad legal<sup>34</sup>. Sin embargo, en diciembre de 2017, una nueva Junta con una mayoría de miembros nombrados por el presidente Trump, revocó la decisión comentada, con una votación de 3-2<sup>35</sup>.

## 6. La regla de la mayoría

Según la NLRA, la Junta Laboral solo “certificará” a los sindicatos escogidos por la mayoría de los trabajadores en una unidad de negociación. Usualmente, el mecanismo para determinar la representación mayoritaria de los sindicatos consiste en las elecciones realizadas por la NLRB, en las cuales el voto es secreto. Pero en algunos casos, los sindicatos pueden demostrar un apoyo mayoritario a través de tarjetas de membresía firmadas, peticiones u otro tipo de métodos. Los sindicatos y los empleadores a menudo acuerdan el método de “verificación de tarjeta (o membresía)” para medir la representación mayoritaria, normalmente con la promesa de que los empleadores tendrán cierto grado de neutralidad. La NLRB

---

ante las cortes federales de apelación; y 8) la corte de apelaciones revisa la disputa subyacente sobre la unidad de negociación y si la NLRB aplicó adecuadamente el estándar de “interés comunitario”, y decide si debe cumplir con la orden de negociar emitida por la Junta o si exonera al empleador de cumplirla. Todo esto lleva años para desarrollarse, frustrando los derechos de libertad sindical de los trabajadores durante ese tiempo.

32 *Specialty Healthcare & Rehabilitation Center*, 357 N.L.R.B. No. 83 (2011); see Lawrence E. Dubé, “Graham Will Offer NLRB Funding Amendment To Block *Specialty Healthcare* Enforcement,” Bloomberg BNA *Daily Labor Report*, June 13, 2012.

33 <sup>NT11</sup> Esto es, aquella que tengan la legitimidad para negociar en representación del resto de trabajadores.

34 Ver *Nestle Dreyer’s Ice Cream Co. v. NLRB* (No. 14-2222/14-2339, 4<sup>th</sup> Cir., April 26, 2013); *Macy’s, Inc. v. NLRB* (No. 15-60022, 5<sup>th</sup> Cir., June 2, 2016).

35 Ver *PCC Structural, Inc.*, 365 NLRB No. 160 (2017).

también puede certificar sindicatos que obtienen el reconocimiento a través de este método de verificación.

En consecuencia, las Autoridades de Trabajo no certificarán a los sindicatos minoritarios en una unidad de negociación *presuntamente* apropiada. Sin embargo, esto no implica que los trabajadores sin mayoría no puedan organizar sindicatos y tratar de negociar con los empleadores. Solo significa que los sindicatos minoritarios no pueden obligar al empleador a negociar, junto con otras garantías que acompañan a la certificación bajo la NLRA. Este es un punto importante a la luz de las críticas de que la “exclusividad mayoritaria” de la NLRA viola las normas de la OIT<sup>36</sup>.

## 7. Certificación

Al certificar a un sindicato como el agente de negociación de los trabajadores en una unidad de negociación basado en la representación mayoritaria, la NLRA confiere ciertas protecciones para los trabajadores y su sindicato. El sindicato representa a todos los trabajadores de la unidad de negociación. El empleador debe *reconocer* al sindicato y negociar de buena fe con el mismo. Negarse a negociar es una práctica laboral ilegal.

La condición que otorga la certificación al sindicato y los derechos de negociación están protegidos durante un período de tiempo determinado (generalmente un año) contra la impugnación de otro sindicato o una medida de los trabajadores con fines antisindicales, que busquen descertificar al sindicato. Esto otorga un tiempo para llegar a un convenio colectivo sin el temor a la descertificación o el desafío de otro sindicato.

## 8. Representación exclusiva

La NLRA permite que un sindicato certificado tenga la representación exclusiva de todos los trabajadores dentro de una unidad de negociación, independientemente de si se encuentran sindicalizados, de si apoyen realmente al sindicato, o de si prefieran negociar individualmente o en sub-grupos para obtener un mejor acuerdo del que ellos consideran que el sindicato obtendrá. Las minorías

36 Ver R.J. Adams, “The Supreme Court, Collective Bargaining and International Law: A Reply to Brian Langille,” 14 C.L.E.L.J. 111 (2008).

disidentes son representadas por el sindicato certificado, por lo menos hasta que convenzan a sus compañeros de crear una nueva mayoría a favor de un sindicato diferente o los convenzan de descertificar al sindicato.

Si el 51% de los trabajadores escogen la representación sindical, y el 49% es abiertamente contraria al sindicato y no desean formar parte de este, una pena por ellos. El sindicato es su agente de negociación, y sus términos y condiciones de trabajo serán los que dicha organización negocie. Del mismo modo, si el 49% son miembros y partidarios de otra organización, una pena por ellos igual. El sindicato del 51% será el agente de negociación y el 49% no puede negociar en su nombre.

Sin embargo, aun cuando un sindicato seleccionado por la mayoría tiene derechos exclusivos de negociación, los empleados representados son libres de formar, unirse y abogar por otro sindicato sin represalias. Los miembros de un sindicato minoritario pueden organizarse junto con sus compañeros de trabajo para que su sindicato desplace a un sindicato titular si es que obtienen un apoyo mayoritario para el nuevo sindicato. Según la sección 9 (a) de la NLRA, un sindicato minoritario también puede presentar quejas al empleador y hacer que estas se tramiten sin la intervención del sindicato certificado, siempre que los resultados no sean contrarios al acuerdo de negociación colectiva.

## 9. Deber de negociación

Cuando se certifica a un sindicato, el poder coercitivo del Estado obliga al empleador, esté de acuerdo o no (y en muchos casos no lo está, pues puede haberse opuesto radicalmente al intento de organización colectiva de sus empleados), a negociar colectivamente. La misma fuerza coercitiva lo obliga a negociar con el sindicato de buena fe, esto es, con una mente abierta y un sincero deseo de llegar a un acuerdo. Si un empleador no cumple con esta obligación legal, el sindicato puede denunciar dicha situación como una práctica laboral ilegal, alegando que se produjeron negociaciones de mala fe.

Naturalmente, la “mente abierta” y el “deseo sincero” son conceptos abiertos y difíciles de probar o refutar. Esto lleva a litigios complicados en casos de prácticas laborales ilegales por mala fe negocial, donde la apertura y la sinceridad deberán ser inferidas de la conducta de las partes. Pero estos casos continúan y los empleadores a menudo son declarados culpables. El remedio es débil: por lo general, la obligación de volver a la mesa de negociaciones e intentarlo nuevamente, esta vez



de buena fe. Pero el empleador está en aviso, y alguien que se niega rotundamente a negociar será considerado en desacato por la corte.

Al mismo tiempo, la NLRA no exige que el empleador acepte ninguna propuesta sindical en particular. El empleador tiene derecho a participar en “negociaciones duras”, planteando propuestas desagradables para el sindicato, siempre y cuando no realice “negociaciones superficiales”, con el objetivo oculto de nunca llegar a un acuerdo y, así, debilitar al sindicato cuando los trabajadores se sientan frustrados e insatisfechos.

Fijar la línea entre la negociación dura y la negociación superficial es tan complejo como el problema de determinar si hubo apertura o sinceridad en la negociación. Aún así, las Autoridades de Trabajo examinarán las conductas de las partes en busca de evidencia de una negociación superficial, pudiendo imponer importantes remedios como el pago de salarios devengados u otras medidas “integrales” al encontrar las violaciones.

A primera vista, esta característica de negociación obligatoria de la NLRA va más allá de la exigencia del Convenio 98 de la OIT de que la negociación sea “voluntaria” en ambos lados. Fortalece enormemente la capacidad de los sindicatos. De hecho, los empleadores estadounidenses podrían argumentar que la NLRA viola el Convenio núm. 98 al obligar a los empleadores a negociar.

Bajo una legislación similar, los empleadores rumanos plantearon dicho argumento ante el CLS en un caso decidido en el año 2002, luego de que el gobierno señalara que multaría a las empresas que se negaran a negociar. El CLS hizo una distinción clave entre exigir a los empleadores negociar y exigirles que lleguen a un acuerdo. Lo primero es admitido, lo segundo entraría en conflicto con el principio de negociación libre y voluntaria. El Comité señaló que:

(...) [Es] importante subrayar que la ley de que se trata en este caso no obliga a concluir un convenio colectivo (...) existen en el mundo otros muchos sistemas de relaciones laborales que, en diversas circunstancias, obligan a entablar negociaciones (...). [El] Convenio núm. 98 no impone al Gobierno el deber de negociar colectivamente del mismo modo que no resulta contrario a dicho artículo obligar a los interlocutores sociales a entablar negociaciones (...)”<sup>37</sup>.

37 Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, Queja presentada contra Rumanía, Caso No. 2149, Informe No. 328 (2002). “Interlocutores sociales” es el término que la OIT emplea para nombrar a los “trabajadores” y “empleadores”.

Este es el preciso equilibrio alcanzado bajo la NLRA, que obliga a los empleadores a negociar de buena fe con un sindicato certificado, pero no obliga a un acuerdo sobre ninguna cláusula particular propuesta por el sindicato<sup>38</sup>.

## 10. Derecho de huelga

Los Convenios núm. 87 y núm. 98 de la OIT no mencionan expresamente el derecho de huelga. Sin embargo, por varias décadas, el derecho ha sido cuidadosamente tratado en varios casos ante el CLS y otros órganos de control de la OIT, siendo hoy firmemente reconocido, dentro de la jurisprudencia de la OIT, como un elemento esencial de la libertad sindical, “un corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87”<sup>39</sup>.

En concordancia con los estándares de la OIT, los trabajadores estadounidenses del sector privado tienen un derecho relativamente ilimitado a la huelga para buscar un nuevo convenio colectivo, ya sea en un centro de trabajo sin sindicato que busca su primer convenio o uno que ya cuenta con uno, pero está próximo a expirar. Muchos convenios prohíben las huelgas mientras este se encuentre vigente. No todos, sin embargo. Algunos convenios permiten huelgas para reclamar o quejarse por algún asunto o huelgas sobre temas esenciales, como la seguridad y salud en el trabajo, por más que el convenio esté vigente.

Los trabajadores no afiliados a un sindicato pueden ejercer el derecho de huelga (no sucede a menudo, pero sucede), y su huelga se trata como “actividades concertadas o colectivas protegidas”. El empleador no puede tomar represalias contra ellos por ejercer tal derecho<sup>40</sup>. Esta es la pregunta que ha surgido en un caso nacional que involucra a McDonald’s, en el que el estatus de “empleador con-

38 Ver NLRA Sección 8(d); *H.K Porter Co., Inc. v. NLRB*, 397 U.S. 99 (1970).

39 Ver OIT, *Estudio general de las memorias sobre el Convenio (núm. 87) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y el Convenio (núm. 98) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949*, párrafo 151 (1994).

40 Ver *NLRB v. Washington Aluminum Co.*, 370 U.S. 9 (1962). El empleador puede reemplazarlos, como con cualquier huelga, pero dado que las huelgas de trabajadores no sindicalizados son a menudo espontáneas y breves, el empleador rara vez está en condiciones de realizar los reemplazos, pues no puede hacerlo (y menos tomar represalias) después de que los trabajadores vuelvan a laborar. En este trabajo, no me pronunciaré sobre las huelgas en el sector público, pues son demasiado complejas como para ser tratados en este documento. La mayoría de las jurisdicciones de los EEUU prohíben las huelgas de los empleados del sector público, una clara violación de las normas de la OIT, como lo encontró el Comité de Libertad Sindical en un caso que involucra a trabajadores de tránsito de la ciudad de Nueva York. Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja presentada contra los Estados Unidos*, Caso No. 2741, Informe No. 362 (2011).

junto” entre McDonald’s y sus franquicias, podría generar que el franquiciador más grande y rico (es decir, McDonald’s, el gigante corporativo) sea considerado responsable de las represalias que las franquicias realizaron contra los activistas de “Fight for \$15”<sup>41NT12</sup>, durante las huelgas organizadas en las tiendas McDonald’s. En un caso aparte, la NLRB dictaminó recientemente que una “huelga individual” de un solo empleado que se unía a las protestas estaba protegida por ser parte de un movimiento de empleados más amplio<sup>42</sup>.

## 11. Cambio de sindicatos

La NLRA excluye un fenómeno que prevalece en muchos países: sindicatos monopolistas que nunca pueden ser desplazados, sin importar cuán ineficaces sean o cuán abrumadoramente los trabajadores quieran cambiar de sindicato y obtener una mejor representación. En los EEUU, los sindicatos pueden tener derechos de negociación exclusivos porque en cierto momento la mayoría de los empleados los eligieron. Pero los trabajadores tienen derecho a cambiar de opinión.

La NLRA proporciona vías legales para cambiar representantes sindicales, o para descertificar un sindicato con el cual los trabajadores se han desencantado. No caprichosamente; pues para promover la estabilidad en las relaciones laborales, la legislación norteamericana establece determinados requisitos procedimentales para descertificar o desplazar a los sindicatos. Pero los obstáculos no son insuperables para los trabajadores decididos a cambiar de un sindicato titular.

## III. Entrando en conflicto: ¿Cómo las tergiversaciones de la NLRA violan las normas de la OIT?

La Ley Wagner de 1935 como tal (NLRA) se encuentra en consonancia con las normas de la OIT. Las posteriores enmiendas de la Ley Taft-Hartley de 1947 y

41 <sup>NT12</sup> “Fight for \$15” es un movimiento político laboral que busca el aumento del sueldo mínimo a \$15 por hora, el cual fue apoyado, principalmente, por trabajadores de empresas o sucursales cadenas de alimentos, como Mc Donald’s. Para mayor información, ver: <https://fightfor15.org/>

42 Aunque los republicanos ahora tienen una mayoría de 3-2 en la NLRB después de una serie de nombramientos por parte de Trump, los casos individuales son decididos por paneles compuestos por tres miembros. En este caso particular, los dos demócratas eran miembros del panel, y los casos fueron decididos por un voto de 2-1, con la disidencia del miembro republicano. McDonald’s está apelando el fallo ante un tribunal de apelaciones del distrito federal, donde espera una revocación por parte de un tribunal que simpatice más con las opiniones de los empleadores. NT: Para revisar las decisiones emitidas por la NLRB, revisar: <https://www.nlr.gov/cases-decisions/decisions/board-decisions>

las decisiones judiciales, que orientaron la legislación laboral hacia una dirección favorable a los empleadores, generaron un conflicto entre varios de los elementos de la legislación laboral estadounidense con las normas internacionales de libertad sindical<sup>43</sup>.

La exclusión de ciertos trabajadores de la legislación laboral es un punto de partida. De hecho, fue un error de la versión original de la NLRA, solamente empeorada por la Ley Taft-Hartley. La NLRA original excluyó claramente a los trabajadores agrícolas de su cobertura. Aún así, ellos todavía pueden argumentar que conservan el derecho a la libertad sindical frente al gobierno. Las autoridades públicas no pueden arrestarlos si es que forman sindicatos. Sin embargo, los empleadores pueden despedirlos, y ellos no tienen la posibilidad de acudir a una Junta Laboral o cuestionarlo judicialmente, para buscar la reposición y el pago de los salarios devengados<sup>44</sup>.

La Ley Taft-Hartley de 1947 fue mucho más allá. Eliminó los derechos sindicales de los supervisores de categorías menores y de contratistas independientes, impidiendo que millones de trabajadores tengan la posibilidad de negociar colectivamente, erradicando miles de “sindicatos de capataces”, los que eran comunes en ese entonces. Prohibió los movimientos de solidaridad de los trabajadores bajo la rúbrica de “boicots secundarios”. Agregó una cláusula de “libertad de expresión del empleador”, que permite a los gerentes hacer una campaña abierta y agresiva contra los intentos de organización colectiva de los trabajadores en sus centros de trabajo.

Las decisiones jurisprudenciales también orientaron a la legislación laboral hacia un sentido perjudicial para los trabajadores y las organizaciones sindicales.

43 Para un tratamiento integral, ver Julius G. Getman, *The Supreme Court on Unions: Why Labor Law Is Failing American Workers* (Cornell ILR Press 2016).

44 Con esto no se pretende menospreciar la grave represión que sufrieron los trabajadores agrarios al buscar organizarse en los años siguientes a la promulgación de la NLRA. Desde entonces, California y otro grupo de estados han promulgado leyes que reconocen el derecho de asociación de los trabajadores agrarios. Las decisiones de algunas cortes estatales de los EEUU también han ido en esa misma línea. Por ejemplo, la Corte Suprema de Nueva Jersey ordenó la reposición y el pago de salarios devengados a los trabajadores agrarios que fueron despedidos por organizarse colectivamente, basándose en las garantías constitucionales del derecho de asociación y de negociación colectiva. “A menos que las prácticas laborales ilegales [la corte tomó este término de la narrativa de la NLRA; pues ninguna norma define las “prácticas laborales ilegales” en relación con el trabajo agrario] de los empleadores sean efectivamente remediadas, los sindicatos que representan a los trabajadores agrarios migrantes se debilitarán sustancialmente, si es que no llegan a desaparecer (...). El pago de los salarios devengados y la reposición son remedios apropiados para hacer cumplir la garantía constitucional del [derecho de sindicación].” Ver *COTA v. Molinelli Farms*, 552 A. 2d 1003 (1989).

Incluso antes de 1947, la Corte Suprema de los EEUU decidió que los empleados pueden reemplazar permanentemente a los trabajadores que ejercen el derecho de huelga<sup>45</sup>.

En la década de 1980, esto empeoró. Este fue un momento en que la afiliación sindical cayó y los valores predominantes cambiaron de la democracia industrial y la solidaridad social hacia el control de la gestión y la competitividad global. Los reemplazos permanentes se generalizaron, guiados por el despido masivo de los controladores de tráfico aéreo realizado por Ronald Reagan<sup>46</sup>.

Las decisiones emblemáticas de la legislación laboral en los años ochenta y noventa continuaron con la tendencia antisindical. La Corte Suprema de los EEUU señaló que los trabajadores no tenían derecho a negociar sobre la decisión de un empleador de cerrar su centro de trabajo porque los empleadores necesitan un poder “libre de obstáculos” para tomar decisiones de forma rápida y en secreto. La Corte estableció que la negociación colectiva “podría proporcionarle a un sindicato una herramienta poderosa para lograr la demora de la decisión, lo que podría usarse para frustrar las intenciones de la empresa”<sup>47</sup>. En otro caso, la Corte determinó que los trabajadores no tenían derecho a recibir información de las organizaciones sindicales en un estacionamiento de un centro comercial de acceso público porque los derechos de propiedad privada del empleador superan el derecho de libertad sindical de los trabajadores<sup>48</sup>.

Cuando las disposiciones de la NLRA supuestamente entraron en conflicto con la política de inmigración bajo la Ley de Reforma y Control de Inmigración (IRCA), la Corte Suprema declaró que lo dispuesto en la IRCA debía prevalecer sobre aquella ley. Así, cuando trabajadores indocumentados solicitaron el pago de los salarios devengados a raíz de despidos antisindicales, la Corte decidió que la política de inmigración debía prevalecer sobre las protecciones para los trabajadores que se organizan y negocian. De esta manera, en lugar de concebir a la NLRA

45 *NLRB v. Mackay Radio & Telegraph Co.*, 304 U.S. 333 (1938). La jurisprudencia exigía dos condiciones: 1) los trabajadores no podían ser despedidos; permanecían en una lista de espera por si un “rompehuelgas” se va y deja una vacante, y 2) los empleadores no pueden reemplazar permanentemente a los trabajadores que ejercen el derecho de huelga ante prácticas laborales ilegales.

46 Ver, por ejemplo, Jonathan D. Rosenblum, *Copper Crucible: How the Arizona Miners' Strike of 1983 Recast Labor-Management Relations in America* (1995); sobre la disputa de los trabajadores del control aéreo, ver Joseph P. McCartin, *Collision Course: Ronald Reagan, the Air Traffic Controllers, and the Strike that Changed America* (Oxford 2011).

47 Ver *First National Maintenance Corp. v. NLRB*, 452 U.S. 666 (1981).

48 Ver *Lechmere, Inc. v. NLRB*, 502 U.S. 527 (1992).

como una garantía de los derechos laborales básicos, la Corte la consideró como una opción distinta, que debía ceder ante las políticas de inmigración<sup>49</sup>.

El CLS ha considerado que varios de estos aspectos de la legislación laboral estadounidense son contrarios a los Convenios núm. 87 y núm. 98 de la OIT. El CLS está compuesto por tres representantes de cada gobierno, empleadores y sindicatos, más un presidente neutral. Se ocupa de las quejas ante violaciones de los Convenios núm. 87 y núm. 98. El Comité ha visto cerca de 3.000 casos desde que comenzó su trabajo en 1951, creando un conjunto de decisiones laborales internacionales que guían la conducta de los gobiernos, empleadores y sindicatos.

El CLS no realiza audiencias con interrogatorios y contrainterrogatorios de testigos. Recibe información escrita de los denunciantes y de los gobiernos que responden las quejas, basándose en esta información para tomar sus decisiones. El Comité emite informes y recomendaciones, generalmente en un lenguaje diseñado para no condenar, sino para buscar que los gobiernos cumplan con sus obligaciones. Incluso con tales sutilezas diplomáticas, estas decisiones contienen a veces conclusiones expresas sobre violaciones de derechos.

El CLS ha considerado que varios aspectos claves de la legislación laboral de EEUU es incompatible con los estándares de la OIT. En una queja presentada por la AFL-CIO contra la doctrina del esquirolaje o reemplazo de huelguistas, el Comité señaló que “el derecho a la huelga es uno de los medios esenciales de los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses económicos y sociales”, por lo que el uso de reemplazos permanentes para el caso de los huelguistas viola este derecho<sup>50</sup>.

El Sindicato de Trabajadores de Alimentos y Comercio (UFCW) y la UITA Global Union presentaron una queja ante el CLS por las restricciones de la legislación de los EEUU que impiden el acceso a los trabajadores a los espacios de propiedad del empleador, como estacionamientos y áreas de acceso público. El Comité concluyó que los representantes sindicales deben tener la misma oportunidad de informar a los trabajadores sobre su organización, incluso a través del acceso de los dirigentes al lugar de trabajo para que los trabajadores puedan obtener noticias e información de ellos<sup>51</sup>.

49 Ver *Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB*, 535 U.S. 137 (2002).

50 Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja contra el Gobierno de los EEUU presentada por la Federación Americana de Trabajo y el Congreso Industrial de Organizaciones (AFL-CIO)*, párrafo. 92, Informe No. 278, Caso No. 1543 (1991).

51 Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja contra el Gobierno de EEUU*, Caso No. 1523,

En una queja presentada por la AFL-CIO y una federación sindical mexicana después de la decisión de la Corte Suprema de EEUU para el caso *Hoffman Plastic*, el CLS concluyó que “las medidas de reparación de que aún dispone la NLRB para actuar en casos de despido ilegal de trabajadores indocumentados son inadecuadas para garantizar una protección efectiva contra los actos de discriminación antisindical”. Por ello, el Comité recomendó la adopción de medidas legislativas para lograr la concordancia entre la legislación laboral de los EEUU y los principios de la libertad sindical<sup>52</sup>.

Estas son otras decisiones del CLS a raíz de quejas presentadas por organizaciones de trabajadores norteamericanas contra los EEUU:

- Recomendó modificar la legislación para revocar la imposibilidad de los inspectores de aeropuertos en la Administración de Seguridad del Transporte (TSA) de negociar colectivamente, impuesta durante el Gobierno de Bush;<sup>53</sup>
- Recomendó la toma de acciones para revocar una decisión de la NLRB que amplía la definición de “supervisor” en la NLRA, excluyendo así a un gran número de trabajadores de la protección del derecho de sindicación y del derecho de negociación colectiva;<sup>54</sup>
- Recomendó la modificación de la legislación estatal de Carolina del Norte para permitir que sus trabajadores públicos gocen del derecho de sindicación y negociación colectiva;<sup>55</sup>
- Recomendó la modificación de la legislación estatal de Nueva York para eliminar las severas sanciones que se imponían a los trabajadores del sector público, bajo la “Ley Taylor”<sup>56</sup>.

---

Informe No. 284 (1992).

52 Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja contra el Gobierno de EEUU*, Caso No. 2227, Informe No. 332 (2003).

53 Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja contra el Gobierno de EEUU*, Caso No. 2292, Informe No. 343 (2006).

54 Las decisiones de la NLRB son conocidas como la *Trilogía Oakwood*, 348 NLRB Nos. 33, 37 y 38 (2006), el cual trataba sobre la categoría de “enfemeros/as encargados/as” in espacios hospitalarios. Para revisar la decisión del CLS, ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja contra el Gobierno de EEUU*, Caso No. 2524, Informe No. 349 (2008).

55 Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja contra el Gobierno de EEUU* (Caso No. 2460), Informe No. 344 (2007).

56 El caso de la “Ley Taylor” se centró en el encarcelamiento, multas monetarias y otras sanciones contra los líderes del sindicato de trabajadores de tránsito de la ciudad de Nueva York y contra el propio sindicato. Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja contra el Gobierno de EEUU*, Caso No. 2741, Informe No. 362 (2011).

Los empleadores norteamericanos también son conscientes de que estos elementos de la legislación laboral de los EEUU violan los estándares internacionales. La misma organización que representa a los empleadores ante la OIT, el Consejo de Estados Unidos para los Negocios Internacionales (USCIB), ha señalado que:

La legislación laboral y la práctica norteamericana entra en conflicto con varios de los estándares de la OIT (...) la ratificación del convenio [sobre libertad sindical], prohibiría todos los actos de injerencia de empleadores y sindicatos en la organización colectiva, lo que eliminaría los derechos de los empleadores bajo la NLRA de oponerse a los sindicatos<sup>57</sup>.

Otra publicación de la USCIB afirma que:

Bajo la NLRA, un empleador no comete una práctica laboral ilegal si es que hace una declaración antes de las elecciones en el horario y local de la empresa y niega la solicitud del sindicato de poder realizar una réplica (...) o cuando la gerencia realiza declaraciones antisindicales ante los trabajadores en sus centros de trabajo (...). Todas estas son formas de interferir en la organización, pero se encuentran acorde con la NLRA (...) esta “libertad de expresión” y otros actos de interferencia permitidos por la NLRA serían considerados ilegales bajo el Convenio núm. 87<sup>58</sup>.

Los sindicatos acuden al CLS siendo conscientes de que sus decisiones no serán ejecutables en el sentido legal habitual. Pero una decisión desde el derecho internacional puede dar un impulso fuerte en la defensa de los sindicatos. Esto puede ser útil para las estrategias de campañas que buscan atraer a los sindicatos de todo el mundo, a los grupos de la sociedad civil que ven temas vinculados a los derechos laborales, los defensores comunitarios y de derechos civiles, los inversionistas socialmente responsables que desean que su dinero vaya a empresas que respetan los derechos de los trabajadores, los funcionarios de gobiernos extranjeros, y otros actores que son sensibles a las preocupaciones en torno a los derechos humanos.

57 USCIB, “U.S. Ratification of ILO Core Labour Standards”, *Issue Analysis*, April 2007 (énfasis añadido).

58 *Id.*, pp. 43-44 (énfasis agregado).



## IV. Usando las normas internacionales de trabajo de la OIT para defender a los trabajadores norteamericanos

Como se presentó anteriormente, las características claves de la Ley Wagner son compatibles con las normas laborales fundamentales de la OIT, mientras que otras características de la NLRA (y su interpretación por las juntas y las cortes) no lo son. A pesar de esta relación bipolar entre la legislación laboral estadounidense y las normas internacionales, algunos sindicatos estadounidenses han logrado explotar esta relación para abogar por los derechos de los trabajadores en los EEUU y obtener algunas victorias.

A continuación, presento casos en los que los trabajadores norteamericanos y sus sindicatos recurrieron a los estándares de la OIT, las decisiones del CLS y otros principios del derecho laboral internacional, para avanzar en los objetivos de organización y negociación colectiva.

### 1. First Student

La corporación FirstGroup, con sede en Escocia, es el mayor proveedor de servicios de transporte de autobuses de colegios privados en los EEUU, a través de su subsidiaria: First Student<sup>59</sup>. Las operaciones crecieron rápidamente a fines de la década de los 90s y durante el inicio de los 2000s, ya que los distritos escolares locales buscaron reducir los costos al subcontratar el servicio de autobuses, en lugar de emplear directamente a los conductores. En muchos casos, las atractivas ofertas de First Student para estos servicios dependían de mantener bajos los salarios y beneficios de sus trabajadores.

Los conductores de autobuses y mecánicos de First Student se unieron al Sindicato de Camioneros (Teamsters unión), buscando ayuda para organizarse y negociar mejores condiciones. En Reino Unido, casi todos los empleados de FirstGroup contaban con representación sindical y negociación colectiva, en una relación laboral y gerencial saludable y productiva. Pero, en lugar de aplicar esa política local, la compañía respondió con campañas agresivas para obstaculizar los esfuerzos de los trabajadores en organizarse, al estilo de las gerencias norteamericanas<sup>60</sup>.

59 De acuerdo con su sitio web, “First Student es el más grande proveedor de transportes escolares en norteamérica – el doble del tamaño del siguiente competido más grande.” Ver <http://www.firstgroupplc.com/about-firstgroup/first-student.aspx> (Consulta realizada el 9 de diciembre de 2017).

60 Para un análisis de este tipo de “campañas antisindicales”, ver Human Rights Watch, *A Strange Case*:

Las tácticas incluyeron el envío de cartas y videos antisindicales a los hogares de los trabajadores y reuniones obligatorias en los centros de trabajo, presagiando que, si los trabajadores votaban en favor de la representación sindical, perderían su trabajo. Uno de los mensajes difundidos a los trabajadores advertía que la legislación laboral estadounidense permitía que First Student reemplazara permanentemente a los empleados que estaban en huelga, y que la gerencia no dudaría en utilizar esta opción. Esta amenaza contradecía directamente la decisión del CLS de 1991 sobre la doctrina de reemplazo de huelga permanente o esquirolaje.

Al mismo tiempo que amenazaba con el uso de reemplazos permanentes, FirstGroup había manifestado en su sitio web, en reuniones de accionistas y en declaraciones públicas a los inversores, su compromiso con las normas laborales fundamentales de la OIT, que comienzan con el derecho de los trabajadores a organizarse y negociar colectivamente. El Sindicato de camioneros y los aliados de la sociedad civil aprovecharon la incongruencia entre las promesas públicas de la compañía y su comportamiento hacia los conductores de autobuses escolares en los EEUU como pieza central de un movimiento internacional.

En una amplia “campana corporativa”, el sindicato y sus aliados recurrieron a organizaciones sindicales y ONG británicas y escocesas; a miembros de los parlamentos del Reino Unido y Escocia; a la Comunidad Europea de Inversión Social; y a los propios accionistas y directores de FirstGroup, exigiendo que se detengan las violaciones de la compañía a las normas internacionales del trabajo en sus operaciones estadounidenses, en particular, la amenaza de reemplazar permanentemente a los trabajadores que ejercen el derecho de huelga. La defensa de FirstGroup de que “nuestros abogados nos comentan que esto está permitido en virtud de la legislación laboral de los EEUU” fracasó cuando los defensores mencionaron el contundente criterio de un organismo autorizado de la OIT, según el cual la doctrina de reemplazo permanente viola la libertad sindical de los trabajadores.

La campaña culminó en una reunión de accionistas en el año 2007 en Aberdeen (Escocia). La sección escocesa del sindicato de trabajadores del transporte adquirió acciones en FirstGroup para tener voz en la reunión anual e invitó a los empleados de First Student a testificar de forma directa sobre las amenazas de la gerencia en los EEUU. Los trabajadores también testificaron en consultas parla-

---

*Violations of Workers' Freedom of Association in the United States by European Multinational Corporations* (2010), en [https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/bhr0910web\\_0.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/bhr0910web_0.pdf) (Consulta realizada el 4 de enero de 2018).

mentarias y hablaron en reuniones de inversores socialmente responsables en el Reino Unido.

Reconociéndole el crédito, la gerencia de FirstGroup reconoció su incumplimiento con los estándares internacionales en los EEUU. Adoptó un programa de libertad sindical e instruyó a la gerencia norteamericana para que detuviera la interferencia con los esfuerzos de organización de los trabajadores en las operaciones de First Student. Para implementar esta política, la compañía contrató a William B. Gould, ex presidente de la NLRB, para que sirviera como monitor independiente del programa entre los años 2008 y 2011.

La implementación efectiva de la política de libertad sindical generó que decenas de miles de conductores de First Student puedan organizar con éxito nuevos sindicatos y negociaran convenios colectivos. En el año 2015, el Sindicato de Camioneros (Teamsters union) y First Student llegaron a un acuerdo nacional con mejores salarios y beneficios para los empleados en todo EEUU. Desde entonces, miles de empleados de First Student han elegido la representación sindical para obtener beneficios en virtud del convenio nacional<sup>61</sup>.

## 2. Personal de Seguridad Aeroportuaria

Después de los ataques aéreos de septiembre de 2001, el Congreso y el Gobierno de George W. Bush crearon la Administración de Seguridad del Transporte (TSA) para encargarse de las medidas de seguridad de los aeropuertos. La TSA reemplazó un conjunto de contratistas privados que empleaban trabajadores poco calificados y mal pagados por un grupo de empleados federales capacitados profesionalmente. Sin embargo, el Gobierno solicitó, y el Congreso accedió, que el nuevo cuerpo de agentes de seguridad aeroportuaria no esté cubierto por la Ley Federal de Relaciones Laborales (FLRA), que reconoce el derecho a la negociación colectiva. Argumentaron que la negociación colectiva pondría en peligro la seguridad nacional.

La exclusión de la cobertura de la FLRA significó que los inspectores del aeropuerto no gocen del derecho a negociar colectivamente, incluso la versión limitada de negociación que se les permite a los empleados federales. Si bien esta

61 Ver, por ejemplo, “Chicago First Student Drivers Vote Overwhelmingly to Join Teamsters,” 28 de noviembre, 2017, en [https://www.bizjournals.com/chicago/prnewswire/press\\_releases/Illinois/2017/11/28/DC55927](https://www.bizjournals.com/chicago/prnewswire/press_releases/Illinois/2017/11/28/DC55927) (Consulta realizada el 4 de enero de 2018).

categoría no puede negociar salarios ni beneficios y tampoco ejercer el derecho de huelga, sí se les permite negociar sobre seguridad y salud en el trabajo, asuntos vinculados a régimen disciplinario, los derechos de antigüedad, las posibilidades de presentar quejas, cláusulas arbitrales, entre otras protecciones. Sin embargo, a los trabajadores de la TSA se les negaron estos derechos, basándose en la opinión de que la negociación colectiva dañaría la seguridad nacional.

La Federación Americana de Trabajadores Públicos presentó una queja en el año 2003 ante el CLS, argumentando que la denegatoria por parte del Gobierno norteamericano de reconocer los derechos de negociación colectiva a los trabajadores de la TSA violaba los Convenios núm. 87 y 98 de la OIT. En el año 2006, el CLS emitió una decisión sobre el caso, señalando que:

Todos los trabajadores de la administración pública que no están al servicio de la administración del Estado deberían disfrutar de los derechos de negociación colectiva (...). Aun reconociendo que el elemento de seguridad es inherente de su trabajo, tal como sucede por cierto también con el personal de control de seguridad de las empresas privadas, el Comité teme que la extensión de la noción de seguridad nacional a personas que, evidentemente, no elaboran políticas nacionales que podrían afectar a la seguridad, sino que se limitan a efectuar determinadas tareas dentro de parámetros perfectamente definidos, impida de hecho indebidamente el ejercicio de los derechos de esos empleados federales.

(...) [E]l Comité pide al Gobierno que examine detenidamente, en consulta con las organizaciones de trabajadores concernidas, las cuestiones contempladas en las condiciones generales de empleo del personal de control de seguridad en los aeropuertos federales cuyo trabajo no esté directamente vinculado a la seguridad nacional para entablar una negociación colectiva al respecto con el representante libremente elegido por dichos trabajadores<sup>62</sup>.

El sindicato empleó los mecanismos de la OIT y las decisiones del CLS, para informar e incentivar a los trabajadores del TSA a formar su sindicato, incluso sin el derecho a negociar colectivamente, mientras se esperaba por un cambio en el criterio del Gobierno<sup>63</sup>. Así es como el secretario de organización describió esta situación:

62 Ver Comité de Libertad Sindical de la OIT, *Queja presentada contra los EEUU* (Caso No. 2292), Informe No. 343, Informe en el que el Comité solicita que se le mantenga informado sobre los avances (noviembre del año 2006).

63 Ver "AFGE Files with U.N. Agency," *AFGE Government; Standard* newsletter (Setiembre/Octubre de 2003), en <http://www.afge171.org/afge/Standard/GS19-5.pdf> (Consulta realizada el 4 de enero

En un contexto particularmente innovador en el año 2003, el sindicato presentó una queja ante la OIT, señalando que el Gobierno de Bush violaba los derechos humanos al negar el derecho de negociación colectiva a los trabajadores del TSA. Después de todo, algunos derechos humanos pueden ser considerados más importantes que el derecho de asociación.

En una sorpresiva decisión, la OIT concordó con el sindicato y solicitó públicamente al Gobierno reconocer los estándares aceptados internacionalmente. A través de estas acciones, [el sindicato] ayudó progresivamente a sentar las bases necesarias para establecer un “mínimo de derechos” de cara a un sistema efectivo de representación. Al incorporar una estructura de representación dentro de la cual se podría establecer una presencia sindical real, la AFGE comenzó a construir una base sólida de oficiales de seguridad interesados en la sindicalización. La idea de que los trabajadores pueden sentirse atraídos por la sindicalización como un medio para adquirir derechos inspiró la estrategia de organización de AFGE en todo momento<sup>64</sup>.

Cuando Barack Obama entró a la presidencia, su Gobierno buscó revertir las políticas de Bush y regresar a los trabajadores de la TSA bajo la FLRA<sup>65</sup>. En abril del año 2011, el 85% de los votantes de la TSA escogieron tener una representación sindical. La votación se dividió entre dos sindicatos rivales, sin que ninguno obtuviera una mayoría absoluta. En junio, los trabajadores escogieron a la AFGE como su representante en la negociación colectiva<sup>66</sup>. Con más de 40,000 trabaja-

---

de 2018); ‘Following AFGE Action, UN Body Tells TSA to Let Workers Organize,’ AFGE *Government Standard* newsletter (Enero/Febrero de 2007), en [http://www.afge171.org/afge/Standard/GS\\_2007\\_Jan\\_Feb.pdf](http://www.afge171.org/afge/Standard/GS_2007_Jan_Feb.pdf) (Consulta realizada el 4 de enero de 2018); para una revisión completa, ver Sharon Pinnock, “AFGE’s Minority-Union Campaign and the Largest U.S. Organizing Victory in Decades: TSA Workers’ Journey for Rights and Union Representation,” *Working USA: The Journal of Labor and Society*, 7 de diciembre, 2011), en <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1743-4580.2011.00360.x/full> (Consulta realizada el 4 de enero de 2018).

64 Ver Sharon Pinnock, “AFGE’s Minority-Union Campaign and the Largest U.S. Organizing Victory in Decades: TSA Workers’ Journey for Rights and Union Representation,” *Working USA: The Journal of Labor and Society*, 7 de diciembre de 2011), en <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1743-4580.2011.00360.x/full> (Consulta realizada el 4 de enero de 2018).

65 Ver Joe Davidson, “TSA airport screeners get limited collective bargaining rights,” *The Washington Post* (4 de febrero de 2011), en <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/02/04/AR2011020406197.html> (Consulta realizada el 4 de enero de 2018).

66 Ver Jim Barnett, “Runoff election needed in TSA union representation vote,” *CNN News* (20 de abril de 2011), en <http://www.cnn.com/2011/US/04/20/tsa.union.vote/index.html> (Consulta realizada el 4 de enero de 2018); Associated Press, “Screeners for T.S.A. Select Union,” *The New York Times*, 23 de junio del año 2011, en <http://www.nytimes.com/2011/06/24/business/24labor.html> (Consulta realizada el 4 de enero de 2018).

dores, la victoria de la AFGE fue la mayor ganancia de una organización sindical individual en décadas.

Estos ejemplos no pretenden exagerar el rol de las normas internacionales de trabajo en los avances de las organizaciones sindicales. En este y otros casos en los que se invocaron estas normas, el compromiso de los sindicatos y la determinación de los trabajadores fueron mucho más determinantes. Sin embargo, el uso creativo de las normas internacionales de derechos humanos y laborales vinculadas a los estándares la OIT creó nuevas plataformas para la acción y promoción de los derechos.