

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN ESTATAL QUE GARANTIZA EL DERECHO A NEGOCIAR COLECTIVAMENTE DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LOS ESTADOS UNIDOS

*Carlos Alá Santiago **

1. Introducción

En 1992, la Corte Suprema de Colorado le extendió el derecho de huelga a todos los empleados públicos de ese estado. En 1990, dos decisiones de la misma naturaleza se adjudicaron por las Cortes Supremas de Lousiana y West Virginia. En el caso del estado de Lousiana se le extendió el derecho a todos los empleados públicos mientras en West Virginia se le negó. Hasta ese momento, esos estados no habían legislado sobre el derecho de sus empleados públicos a negociar colectivamente. Estas decisiones son parte de la cadena de intervenciones inconsistentes por parte de las cortes estatales sobre la sindicación de los empleados públicos en los Estados Unidos.¹

* Profesor de la Escuela Graduada de Administración Pública Roberto Sánchez Vilella, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

¹ Una discusión extensa sobre estos asuntos se puede encontrar en Cheryl Maranto y John Lund "Public Sector Labor Law: An Update" en Dale Berman *et. al.* (eds.) *Public Sector Employment in a Time of Transition*. Industrial Relations Research Association, 1996.

Esta inconsistencia no es premeditada. La misma refleja los variados esquemas para garantizar la negociación colectiva de empleados públicos presente en las jurisdicciones federales, estatales y locales de los Estados Unidos. Más aún, son una clara evidencia de la complejidad que representan y las consecuencias profundas que implica para la administración de este derecho la existencia de más de un centenar de leyes, órdenes ejecutivas y ordenanzas municipales aprobadas. En definitiva, son reflejo de la complejidad del país norteamericano y su sistema jurídico. Cualquier estudio responsable debe partir de esa evidente complejidad antes de elaborar un marco comparativo o conclusiones determinantes sobre el derecho a negociar colectivamente en los Estados Unidos.

A pesar de su inconsistencia, estas desiciones no dejan de ser aportaciones importantes al ámbito de la reglamentación laboral en Estados Unidos porque las mismas van definiendo los procedimientos de resolución de querellas y controversias a nivel de estados que no han aprobado leyes comprensivas de sindicación de empleados públicos.

Por otro lado, la leyes de relaciones laborales estatales abarcadoras intentan ser una puesta en práctica concreta de la intención legislativa de la Ley Nacional de Relaciones del Trabajo de 1935, mejor conocida como la *Ley Wagner*. Esta Ley intentaba reglamentar de forma abaracadora las relaciones laborales en Estados Unidos garantizando el derecho de organización y la negociación colectiva a todos los trabajadores irrespectivamente de su sector.²

El espíritu de la *Ley Wagner*, llamado por muchos como el “Nuevo Trato” llevó a las legislaturas estatales a legislar liberalmente y a favor del reconocimiento a la sindicación en el sector público. De hecho, más de veinte estados de la unión norteamericana han sido modeladas o son idénticas a dicha Ley.³ Este es el caso, también,

² *National Labor Relations Act. P.L. 74th Congress (1935)*. La Ley Wagner fue enmendada por la Ley Taft Hartley en 1947. Su intención abaracadora no fue enmendada.

³ Nos referimos a las leyes de Alaska, California, Connecticut, District of Columbia, Florida, Hawaii, Illinois, Iowa, Massachusetts, Maine, Minesotta, Missouri, Montana, Nebraska, New Hampshire, New Jersey, New York, Ohio, Oregon, Pennsylvania, Rhode Island, South Dakota, Vermont, Wisconsin.

de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico (Ley 130 de 1945). Estas leyes fueron bautizadas con el calificativo de las “pequeñas leyes wagner”.

Entonces, un estudio serio de la trayectoria legislativa de la negociación colectiva en Estados Unidos tiene que tomar en consideración la relación, muchas veces confusa, entre esta legislación estatal y las leyes nacionales de sindicación. Estas últimas, han sido siempre iniciativas enmarcadas en un proyecto del estado más amplio. Esto fue así, para citar dos ejemplos, con la Ley de Reconstrucción Nacional que incluyó la *Ley Wagner* en 1935 y la Ley de Reforma del Servicio Civil de 1978 que en su título VII estableció el Servicio Federal de Relaciones Obrero-Patronales y la Autoridad Federal de Relaciones Laborales. Entre las leyes nacionales, el ejecutivo norteamericano ha actualizado las órdenes ejecutivas para extender las pautas nacionales sobre la sindicación. Ese es el caso de las órdenes Ejecutivas 10982, 11491, 11616, 11936, 11838, emitidas por los presidentes Kennedy, Nixon y Ford entre 1961 y 1975.

En este trabajo, dada la complejidad y diversidad de los estatutos y ordenanzas federales y estatales que hemos encontrado, nos decidimos limitarnos a una evaluación comparativa del “status” de la legislación estatal que garantiza el derecho a la negociación colectiva de empleados públicos.

Actualmente, 24 estados y el Distrito de Columbia han aprobado leyes de sindicación comprensivas que garantizan el derecho a negociar colectivamente a todos los empleados públicos. Por otro lado, siete estados han aprobado estatutos donde se le reconoce el derecho a los empleados estatales y municipales, mientras otros nueve han hecho lo propio para algunas profesiones. Finalmente, diez estados no cuentan con una ley de relaciones laborales, aunque tienen afiliados a uniones, han permitido negociaciones de “facto” en ocasiones y reconocen procedimientos de deducción de cuotas.

La Tabla 1 nos demuestra que la gran mayoría (el 80.3%) de los estados de los Estados Unidos han legislado con relación a garantizar la negociación colectiva a los empleados públicos. Como hemos visto, en ocasiones los estatutos son abarcadores o se limitan a un gremio específico de empleados.

| TABLA I Legislación Estatal Garantizando el Derecho de los Empleados Públicos a negociar colectivamente en Estados Unidos (1996) | | |
|---|--------------------------|-------------------|
| Tipo de Legislación | Número de Estados | Por ciento |
| Comprehensiva | 25 ¹ | 49 |
| Estatal/Local | 7 | 13.7 |
| Algunas Profesiones | 9 | 17.6 |
| Sin Estatuto | 10 | 19.6 |
| Total | 51 | 100 |

¹ Incluyendo al Distrito de Columbia

Fuente: Unión Data Book. *The Bureau of National Affairs*, Inc. 1997.

Leyenda:

Ley Comprehensiva: es la ley de negociación colectiva abarcadora con intención de incluir a todos los empleados.

Ley Estatal/Local: es la ley que cubre exclusivamente a los empleados del estado en los condados, los municipios y las ciudades.

Algunas profesiones: son leyes específicas para gremios. Algunos ejemplos son maestros, bomberos, policías, etc.

Sin Estatuto: son los estados que no han legislado para autorizar legalmente la negociación colectiva. Esto no elimina la posibilidad a las negociaciones de facto, ni la existencia de descuentos de cuotas en algunos talleres.

2. Legislación sindical estatal comprensiva de estados unidos

Para facilitar el análisis, hemos dividido los 24 estados que tienen legislación comprensiva en tres grandes grupos: (1) los seis estados que tienen una cantidad alta (más de 600,000) de empleados públicos, (2) los cinco que tienen una cantidad mediana de empleados similar a Puerto Rico y (3) los 14 que tienen un número menor.⁴

2.1 Gran cantidad de empleados públicos

Los estados de California, Nueva York, Florida, Illinois, Ohio y Pennsylvania constituyen nuestra primera muestra. Al observar la Tabla 2 es evidente que el porcentaje de trabajadores sindicados

⁴ Además de los 24 estados, en el desglose se ha incluido el Distrito de Columbia, considerado un territorio no un estado de la nación.

es alto en los estados donde existe un gran número de empleados públicos. Excepción a esta regla es Florida que aunque se ubica como el tercer estado con mayor número de empleados, es el que cuenta con un número más bajo de empleados organizados en este grupo. Nueva York tiene organizado un 73% de sus empleados públicos, seguido por California y Pennsylvania con un 50%.

El estado de California tiene varios estatutos que confieren el derecho de negociar colectivamente a los empleados públicos. El más importante es la *Ley Ralph C. Dills* que cubre a los empleados del estado. Otra legislación estatal ampara a empleados municipales, incluyendo a bomberos, empleados de las escuelas públicas, de universidades y de transportación pública. Las agencias están obligadas a negociar colectivamente pero tienen que reunirse y conferenciar lo que en la práctica ha funcionado como una negociación colectiva. En el estado no existe reglamentación sobre procedimiento de querrela pero las partes pueden utilizar un mediador o solicitarlo a la Junta de Relaciones del Empleo Público (*Public Employment Relations Board*, PERB).

TABLA 2
Sindicación de empleados públicos de estados unidos en estados con leyes de negociación colectiva comprensiva y una cantidad alta de empleados públicos con relación a Puerto Rico ¹ (1996)

| Estado | Total de Empleados | Miembros de Uniones Públicos | Porcentajes de Unionados | Porcentajes de Densidad |
|--------------|--------------------|------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| California | 1,916,100 | 964,200 | 50.3 | 58.1 |
| New York | 1,377,600 | 1,005,800 | 73.0 | 75.7 |
| Florida | 908,200 | 245,900 | 27.1 | 36.1 |
| Illinois | 697,800 | 347,700 | 49.8 | 54.6 |
| Ohio | 679,600 | 309,300 | 45.5 | 49.9 |
| Pennsylvania | 653,100 | 326,500 | 50.0 | 56.8 |

¹ No incluye negociación de facto ni descuentos de cuotas automáticos aprobados. Fuente: *Union Data Book*. The Bureau of National Affairs, Inc. 1997. pp. 28-33.

Leyenda:

Ley Comprensiva: es la ley de negociación colectiva abarcadora con intención de incluir a todos los empleados.

Cantidad alta de empleados: el total de empleados públicos en el estado sobrepasa los 600,000.

Densidad: el porcentaje de los miembros de sindicatos en relación a la fuerza trabajadora.

Los talleres agenciales son permitidos después que una unidad apropiada es definida. Sin embargo, cualquier empleo puede solicitar la devolución de cualquier porción de sus cuotas que sea utilizada para contribuciones políticas u otros programas de naturaleza política.

El estado de Nueva York cuenta también con varias leyes. La más importante es conocida como la *Ley Taylor*. En el caso de la Ciudad de Nueva York, existe una ordenanza que cubre a los empleados de la alcaldía y sus agencias exceptuando los maestros y empleados de tránsito.

La ley autoriza la negociación sobre salarios y otras condiciones de empleo pero prohíbe la negociación sobre asuntos relacionados al sistema de pensiones. También, establece un procedimiento de resolver controversias y de solucionar estancamientos.

El estado de Florida tiene una ley comprensiva que garantiza la sindicación y la negociación colectiva de salarios y otras condiciones de empleo a todos los empleados públicos. Los contratos firmados no pueden exceder de tres años y las negociaciones son abiertas al público. Cada agencia puede establecer su procedimiento de resolución de querellas siempre y cuando termine en arbitraje con laudo obligatorio. Las uniones no están obligadas a representar a los empleados no afiliados y éstos últimos tienen derecho a presentar sus propias querellas sin intervención de la unión. Los empleados de carrera pueden utilizar el procedimiento de apelación existente en el servicio público. Además de las tradicionales exclusiones, los empleados de la legislatura del Sistema Universitario empleados por dicha institución, están excluidos.

La ley contiene un sistema de solución de estancamientos bien elaborado que incluye la mediación, los comités de determinación de hechos y resoluciones compulsorias de la legislatura cuando las partes no se ponen de acuerdo. Estas resoluciones deben ser ratificadas por los miembros de la unión y si no lo son, serán efectivas hasta que concluya el año fiscal.

El estado de Illinois mantiene dos leyes que garantizan la negociación colectiva a sus empleados públicos 1) la *Illinois Public Employee Relations Act* de 1984, según enmendada en 1995 y que extiende el

derecho a los empleados del estado y las municipalidades y; (2) *la Illinois Educational Labor Relations Act*, según enmendada en 1995, que cubre a todos los empleados de la educación pública, incluyendo las universidades.

En la ley estatal, las partes están obligadas a negociar un procedimiento de resolución de querellas como parte del convenio colectivo. Si el acuerdo incluye arbitraje final, con laudo obligatorio, también debe incluir una prohibición de huelga durante la vigencia del convenio.

El procedimiento para solucionar los estancamientos incluye la parte de mediación, el arbitraje y los comités de determinación de hechos. Sin embargo, los hallazgos de estos comités no son impositivos a las partes. Un procedimiento especial de arbitraje y mediación con medidas impositivas existe para empleados de seguridad, agentes del orden público y bomberos.

El estado de Ohio cuenta, desde 1983, con la Ley de Relaciones Laborales de Empleados Públicos. Esta ley abarcadora aplica a todos los empleados públicos del estado y a los empleados municipales de todos los municipios y ciudades con más de 5,000 habitantes. La ley excluye del derecho a negociar a los empleados de la rama legislativa, los empleados agrícolas temporales y al facultad a tiempo parcial de las universidades, entre otros.

La ley reconoce el derecho de los empleados públicos a organizarse y negociar colectivamente sobre salarios y otras condiciones de empleo. Además autoriza a que las partes continúen modificando o eliminando de mutuo acuerdo cláusulas del convenio. Se prohíbe la negociación sobre asuntos relacionados con el ofrecimiento y evaluación de los exámenes del servicio público. Los contratos están limitados a tres años.

Además, las partes están obligadas establecer un procedimiento para resolver controversias donde el arbitraje con laudo obligatorio es permitido. Todo empleado mantiene el derecho a presentar sus querellas de forma directa a su agencia, aunque se le reconoce a la unión su derecho a estar presente. Todos los acuerdos resultantes tienen que ser consistentes con el convenio vigente.

La ley requiere un aviso con 10 días de antelación por parte de la unión para celebrar un piquete. Se considera una práctica ilícita

boicotear un patrono público, organizar un piquete en relación a una controversia de jurisdicción o piquetear la casa de un oficial ejecutivo público o su lugar privado de empleo.

Desde 1970, el estado de Pennsylvania cuenta con su Ley de Relaciones Laborales de Empleados Públicos (*Public Employee Relations Act*). Esta ley cubre a todos los empleados públicos con la excepción de policías y bomberos. Estos últimos, cuentan con su propio estatuto. También, son excluidos los empleados gerenciales y confidenciales de las iglesias.

Los procedimientos de resolución de querellas son negociables e incluyen mediación, comités de determinación de hechos y arbitraje. Todo empleado mantiene el derecho a presentar sus querellas de forma directa a su agencia, aunque se le reconoce a la unión su derecho a estar presente. Todos los acuerdos resultantes tienen que ser consistentes con el convenio vigente.

El arbitraje es voluntario con laudo obligatorio. En el caso de los guardias y el personal de las cortes, de hospitales mentales y prisiones se impone el arbitraje compulsorio. Al igual que en el estatuto de Ohio, la ley garantiza el derecho a aquellos empleados que sus prácticas religiosas les impiden pagar cuotas, a donar su equivalente a una institución no religiosa acordada por las partes.

En términos generales, los estados con un gran número de empleados negocian con representantes de una porción sustancial de éstos. Las negociaciones incluyen salarios y condiciones de empleo, un procedimiento de resolución de querellas e impases y de pago de cuotas. Los piquetes y boicots están estrictamente reglamentados. En muchas ocasiones para reglamentarlos se han hecho aplicables los estatutos que cubren el sector privado.

Cada estatuto incluye sus particularidades en los estatutos. Nos referimos, por ejemplo, a inspectores agrícolas en Florida; a empleados de iglesias en Pennsylvania, etc. Generalmente, los estados del sur, tienen menos empleados públicos organizados sindicalmente y han aprobado menos leyes grantizando el derecho a la negociación colectiva.

2.2 Cantidad media de empleados públicos

Los estados de New Jersey, Missouri, Wisconsin, Massachusetts, Minnesota y Iowa han aprobado estatutos que garantizan la negociación colectiva para todos sus empleados públicos y tiene una cantidad de empleados que oscila entre los 300,000 y 500,000 (Tabla 3).

| Estado | Total de Empleados Públicos | Miembros de Uniones | Porcentaje de Unionados | Porcentaje de Densidad |
|---------------|-----------------------------|---------------------|-------------------------|------------------------|
| New Jersey | 519,400 | 317,200 | 61.1 | 65.0 |
| Missouri | 428,300 | 104,300 | 24.4 | 29.1 |
| Wisconsin | 370,400 | 198,400 | 53.7 | 57.0 |
| Massachusetts | 348,700 | 201,500 | 58.0 | 61.5 |
| Minnesota | 335,700 | 201,500 | 60.0 | 62.9 |

¹No incluye negociación de facto ni descuentos de cuotas automáticos aprobados.

Fuente: Union Data Book. *The Bureau of National Affairs*, Inc. 1997. pp. 28-33.

Leyenda:

Ley Comprensiva: es la ley de negociación colectiva abarcadora con intención de incluir a todos los empleados.

Número de empleados similar a Puerto Rico: el total de empleados públicos en el estado está alrededor de las 300,000.

Cantidad media de empleados: el total de empleados públicos del estado oscila entre 300,000 y 500,000.

Densidad: el porcentaje de los miembros de sindicatos en relación a la fuerza trabajadora.

De estos estados, los que están ubicados en el noreste tienden a ser los de mayor porcentaje de organización sindical. De igual forma, mientras más al sur, menor el por ciento de sindicación y el ámbito que cubren las leyes de negociación colectiva. Esta tendencia es similar con otros estados estudiados anteriormente.

El estado de New Jersey tiene una ley comprensiva que garantiza a los empleados públicos en todos los niveles del gobierno su derecho a negociar colectivamente. Esta también cubre al sector privado. Otra ley establece los procedimientos para resolver estancamientos en negociaciones de policías y bomberos. Las partes están obligadas a negociar un procedimiento de resolución de querellas y el mismo puede incluir arbitraje con laudo obligatorio.

El estado de Missouri tiene una ley comprensiva que incluye todos sus empleados públicos con la excepción de policías, patrulleros de autopista, la guardia nacional, los maestros del sistema público, los colegios y las universidades. La ley reconoce el derecho de estos empleados a reunión y conferencia para someter sus propuestas. La ley no incluye reglamentación para el procedimiento de resolución de querellas, los estancamientos, los piquetes o las deducciones sindicales.

Los estados de Wisconsin, Massachusetts y Minnesota tienen leyes abarcadoras que garantizan a los empleados públicos su derecho a negociar colectivamente. Estos estados tienen porcentajes altos de sindicación que sobrepasan el 50 % de todos los empleados.

En el caso de Wisconsin, el amparo de la ley se extiende a los asistentes de cátedra de la Universidad. El estado cuenta con otras leyes que ofrecen garantías a los empleados municipales, maestros, policías y bomberos. El arbitraje es permitido si las partes están de acuerdo y su procedimiento de solución de estancamientos incluye la mediación, la conciliación y el arbitraje.

En el caso de Massachusetts son excluidos del derecho a negociar los empleados de la Comisión de Relaciones Laborales, del Departamento de Estado, del Tesoro, de Auditoría y de Justicia. También, excluye a los miembros de la milicia y la guardia nacional. Los contratos no pueden exceder tres años y si tienen impacto económico debe ser sometido a las autoridades pertinentes 30 días antes de ser efectivos.

El estado de Minnesota tiene unas restricciones especiales para empleados considerados "esenciales": bomberos, policías, empleados confidenciales, abogados del condado, profesionales de la salud. El contrato de los maestros está limitado a dos años. Las partes pueden optar entre negociar sus procedimientos de resolver querellas o someterse al procedimiento aprobado por la Comisión de Mediación.

2.3 Cantidad baja de empleados públicos

En Estados Unidos, 15 estados que garantizan el derecho a la negociación colectiva tienen un número menor de empleados públicos que Puerto Rico. Estos últimos incluyen a Oregon, Iowa, Connecticut, New México, Nebraska, Hawaii, Maine, el Distrito de Columbia, Alaska, New Hampshire, Montana, Rhode Island, South Dakota y Vermont (Tabla 4). La cantidad de empleados públicos en esos estados oscila entre 204,000 en Oregon y 38,000 en Vermont. De igual forma, el porcentaje de lo unionados dentro del grupo varía entre un 70% para Vermont, 65.4% para Connecticut y 57% para Oregon hasta 28.9% para el Distrito de Columbia, 23.1% para South Dakota y 17.5% para New México.

| TABLA 4 Sindicación de empleados públicos de estados unidos en estados con leyes de negociación colectiva comprensiva y cantidad baja de empleados públicos con relación a Puerto Rico ¹ (1996) | | | | |
|---|-----------------------------|---------------------|-------------------------|------------------------|
| Estado | Total de Empleados Públicos | Miembros de Uniones | Porcentaje de Unionados | Porcentaje de Densidad |
| Oregon | 204,300 | 116,400 | 57.0 | 60.5 |
| Iowa | 202,600 | 72,800 | 35.9 | 47.4 |
| Connecticut | 183,500 | 120,100 | 65.4 | 67.4 |
| New Mexico | 161,100 | 28,200 | 17.5 | 23.5 |
| Nebraska ² | 126,300 | 31,900 | 25.3 | 38.5 |
| Hawaii | 98,800 | 50,500 | 51.1 | 54.3 |
| Maine | 80,100 | 36,000 | 45.0 | 54.5 |
| Dist. de Colom. | 79,900 | 23,100 | 28.9 | 32.6 |
| Alaska | 78,400 | 34,200 | 43.6 | 47.6 |
| New Hampshire | 76,300 | 36,500 | 47.9 | 55.2 |
| Montana | 71,800 | 28,100 | 39.0 | 42.7 |
| Rhode Island | 61,600 | 43,100 | 70.0 | 71.5 |
| South Dakota | 58,100 | 13,400 | 23.1 | 29.1 |
| Vermont | 38,000 | 15,200 | 40.1 | 47.0 |

¹ No incluye negociación de facto ni descuentos de cuotas automáticos aprobados.

² Excepto maestros que tienen el derecho a reunión/conferencia (meet & conference) pero no a negociar colectivamente.

Fuente: Union Data Book. *The Bureau of National Affairs, Inc.* 1997. pp. 28-33.

Leyenda:

Ley Comprensiva: es la ley de negociación colectiva abarcadora con intención de incluir a todos los empleados.

Densidad: el porcentaje de los miembros de sindicatos en relación a la fuerza trabajadora.

Por lo general, existe una correlación entre el número de empleados, la ubicación del estado y la concesión del derecho a organizarse y negociar colectivamente. A mayor número de empleados, mayor es el porcentaje de empleados públicos organizados. Curiosamente, algo similar ocurre con la relación entre la ubicación del estado en el país y los derechos adquiridos por los trabajadores para negociar colectivamente. Los estados ubicados en el norte del país, sobretudo en el noreste, tienden a ser lugares donde se le reconoce el derecho a negociar a los empleados públicos y donde sus leyes cobijan a mayor número de empleados.

Las leyes comprensivas de negociación colectiva en estos 15 estados y los anteriores que hemos analizado incluyen a la gran mayoría de los trabajadores. Las mismas establecen la obligación de negociar salarios y otras condiciones de trabajo entre el patrono público y el representante exclusivo de los empleados. Las leyes proveen para el establecimiento de una agencia administrativa independiente para definir unidades y los representantes exclusivos. Finalmente, los estatutos comprensivos incluyen métodos específicos para resolver estancamientos, definir prácticas ilícitas y procedimientos para resolver querellas.

3. Reconocimiento del derecho a negociación colectiva de empleados estatales y locales

Otro grupo de estados reconoce el derecho a negociar colectivamente a los empleados públicos del estado, el condado y los municipios. Entre estos estados se encuentran: Michigan, Georgia, Washington, Indiana, Kansas, Nevada y Delaware. (Tabla5).

| TABLA 5 Sindicación de empleados públicos de estados unidos donde se reconoce el derecho a la negociación colectiva de empleados estatales, locales y de algunas profesiones (1996) | | | | |
|--|--------------------|---------------------|-------------------------|--|
| Estado | Total de Empleados | Miembros de Uniones | Porcentaje de Unionados | Tipo de Empleados (% Densidad) |
| Michigan | 541,400 | 332,800 | 61.5 | Estatales y Municipales 63.7% |
| Georgia | 505,900 | 82,900 | 16.4 | Estatales y Bomberos 20.2% |
| Washington | 404,200 | 185,200 | 45.8 | Estatales, Locales, Maestros y Empleados Académicos "Community Colleges" 50.7% |
| Indiana | 318,400 | 72,700 | 22.8 | Estatales y Maestros 30.1% |
| Kansas | 211,600 | 35,000 | 16.5 | Estatales, Locales y Maestros 24.2% |
| Nevada | 93,000 | 47,600 | 51.2 | Locales 61.6% |
| Delaware | 47,100 | 16,800 | 35.8 | Estatales, Locales, Maestros, Policías y Bomberos 42.2% |

I No incluye negociación de facto ni descuentos de cuotas automáticos aprobados.

Leyenda:

Empleados estatales: trabajan para agencias del estado.

Empleados locales: trabajan para agencias del condado, los municipios y las ciudades

Densidad: el porcentaje de los miembros de sindicatos en relación a la fuerza trabajadora.

El alto por ciento de sindicación en Michigan (61.5%), Nevada (51.2%) y Washington (45.8%) nos indica la gran burocracia presente en estos estados. Además del reconocimiento a negociar para los empleados del estado y localidades, también se reconoce ese derecho para los maestros en Washington, Kansas y Delaware. Lo mismo ocurre con los bomberos en Georgia.

Estas leyes no establecen la creación de una agencia independiente para administrar las relaciones laborales públicas y depender de las agencias estatales de personal para los procesos administrativos. En la mayoría de los casos, las mismas no ofrecen procedimientos elaborados para solucionar querrelas, ni resolver estancamientos.

4. Reconocimiento del derecho a negociar colectivamente de algunos gremios o empleados profesionales del sector público estatal

Nueve estados de Estados Unidos reconocen el derecho a la negociación colectiva a grupos profesionales como maestros, policías y bomberos. Estos estados son: Texas Maryland, Tennessee, Alabama, Kentucky, Oklahoma, Idaho, Wyoming y North Dakota (Tabla 5). En estos estados, el porcentaje de empleados públicos unionados es más bajo.

El reconocimiento ofrecido a estos gremios es excepcional porque en estos estados no hay una ley de relaciones laborales en el sector público que sea aplicable a los empleados.

5. Ausencia de legislación estatal reconociendo el derecho a negociar colectivamente

Diez estados de la unión norteamericana no han legislado el reconocimiento a la negociación colectiva de los empleados públicos. Estos estados son Arizona, Arkansas, Colorado, Louisiana,

| TABLA 6 Sindicación de Empleados Públicos de Estados Unidos en Estados donde se Reconoce el Derecho a la Negociación Colectiva de Empleados en algunas Profesiones (1996) | | | | |
|--|-----------------------------|---------------------|-------------------------|--|
| Estado | Total de Empleados Públicos | Miembros de Uniones | Porcentaje de Unionados | Tipo de Empleados (% Densidad) |
| Texas | 1,417,100 | 253,700 | 17.9 | Policías, Bomberos y Maestros 23.2% |
| Maryland | 625,800 | 209,300 | 33.4 | Maestros, Empleados de Escuelas No Certificados y Oficiales de Policía de Parques y de Planificación 41% |
| Tennessee | 397,100 | 77,000 | 19.4 | Maestros; Descuento de Cuotas para todos los empleados estatales |
| Alabama | 291,200 | 78,900 | 27.1 | Bomberos 31.7% |
| Kentucky | 282,400 | 54,300 | 19.2 | Bomberos y Policías 25.3% |
| Oklahoma | 252,300 | 53,200 | 21.1 | Maestros, Empleados de Escuelas No Certificados, Policías y Bomberos 27.1% |
| Idaho | 98,500 | 18,600 | 18.9 | Maestros y Bomberos 24.8% |
| Wyoming | 53,100 | 8,400 | 8.4 | Bomberos 15.9% |
| North Dakota | 51,600 | 10,000 | 19.6 | Maestros 25.2% |

¹ No incluye negociación de facto ni descuentos de cuotas automáticas aprobadas.
 Fuente: Union Data Book. *The Bureau of National Affairs*, Inc. 1997 pp.28-33.

Leyenda:

Densidad: el porcentaje de los miembros de sindicatos en relación a la fuerza trabajadora.

Mississippi, North Carolina, South Carolina, Utah, Virginia y West Virginia (Tabla 7). En estos estados encontramos una gran diversidad en términos de la cantidad de empleados públicos. Esta varía entre Virginia y North Carolina con 594, 900 y 486,200 respectivamente, hasta 132,700 en West Virginia y 173,000 en Arkansas. Casi todos estos datos, sin embargo, pueden ser considerados de la zona geográfica centro-sur.

Con la excepción de Virginia, estos estados son conocidos como "right to work states" y los acuerdos de deducciones de cuotas para mantenimiento de uniones están prohibidos.

| TABLA 7 Estados de estados unidos que no han legislado para garantizar legalmente la negociación colectiva (1996) | | | | |
|--|-------------------------------|-------------------|-------------------------|------------------------|
| Estado | Total de Empleados de Uniones | Miembros Públicos | Porcentaje de Unionados | Porcentaje de Densidad |
| Arizona | 275,800 | 50,200 | 18.2 | 22.6 |
| Arkansas | 173,00 | 23,700 | 13.7 | 17.4 |
| Colorado | 252,600 | 63,600 | 25.2 | 29.5 |
| Lousiana | 313,900 | 52,400 | 16.7 | 23.3 |
| Mississippi | 195,800 | 18,100 | 9.3 | 15.7 |
| North Carolina | 486,200 | 61,200 | 12.6 | 16.4 |
| South Carolina | 263,600 | 24,200 | 9.2 | 11.7 |
| Utah | 176,200 | 43,400 | 24.6 | 33.4 |
| Virginia | 594,900 | 76,200 | 12.8 | 16.2 |
| West Virginia | 132,700 | 31,200 | 23.5 | 30.3 |

¹ No incluye negociación de facto ni descuentos de cuotas automáticas aprobadas. Fuente: Union Data Book. *The Bureau of National Affairs*, Inc. 1997 pp.28-33.

Leyenda:

Densidad: el porcentaje de los miembros de sindicatos en relación a la fuerza trabajadora.

En el caso de Arizona, los empleados de seguridad pública tienen derecho a presentar a sus patronos. Sin embargo, éstos no tienen la obligación a negociar. En Colorado, existe un procedimiento de resolver querellas para los empleados del estado. En Louisiana, la única experiencia de negociación de empleados públicos fue cuando el sistema privado de tránsito fue comprado por una entidad pública. Por otro lado, los directores de escuela están obligados a establecer un procedimiento de solución de querellas para los maestros. Los empleados pueden autorizar el descuento de cuotas pero el patrono no está autorizado a realizar deducciones.

En el estado de North Carolina era prohibido a todos los empleados públicos el pertenecer a una unión hasta 1969. Una decisión de la Corte declaró este estatuto inconstitucional (*Atkins vs. City of Charlotte*, 296 F. Supp. 1068, 70 LRRM 2732; W.D.N.D. 1969) Sin embargo, hasta hoy es prohibido para cualquier agencia de gobierno el establecer contratos y acuerdos con las uniones. En estos momentos, solamente se reconoce el descuento de cuotas a los empleados públicos que son afiliados de una asociación bonafide con más de 2,000 miembros y que no negocia colectivamente.

En South Carolina existen dos procedimientos de resolución de querellas establecidos legalmente para empleados públicos del estado y otro para los del condado y las municipalidades. Todas las agencias públicas están obligadas a establecer un procedimiento de resolución de querellas donde una decisión final se garantice en 45 días. Las deducciones de cuotas se pueden autorizar para asociaciones que no negocien colectivamente.

En Utah los empleados del gobierno local y de las escuelas públicas pueden autorizar descuentos de cuotas de sus salarios, pero las mismas no pueden sobrepasar el 3%.

Virginia es el único estado de Estados Unidos de América que prohíbe la negociación colectiva a los empleados públicos aunque autoriza la organización de los trabajadores para promover sus intereses. El estado mantiene un proceso formal de solución de querellas que incluye audiencias. La decisión del oficial examinador es final y obligatoria. Las huelgas están terminantemente prohibidas. Un empleado que participe de una huelga se considera despedido y no será elegible para empleo en el sector público por un año.

En el estado de West Virginia, los empleados públicos pueden organizarse en sindicatos y los patronos públicos pueden discutir cuestiones relacionadas a salarios y condiciones de empleo en esas uniones. Sin embargo, la decisión final sobre estas materias es prerrogativa gerencial no delegable. El estado mantiene un procedimiento de resolución de querellas de cuatro niveles que concluye con la decisión de un oficial examinador. Los empleados públicos del estado pueden autorizar el descuento de cuotas.

6. El arbitraje

En 26 estados de Estados Unidos se utiliza el arbitraje en los procedimientos establecidos para solucionar querellas. Estos estados son Alaska, Connecticut, Distrito de Columbia, Hawaii, Illinois, Indiana, Iowa, Maine, Massachusetts, Michigan, Minesota, Montana, Nebraska, Nevada, New Hampshire, New Jersey y New York. Es evidente que en los estados donde existe una ley comprensiva de negociación colectiva se incluye el arbitraje voluntario o compulsorio, o ambos. También, el que los empleados de seguridad como policías y bomberos, por lo general, están sometidos al arbitraje compulsorio.

En la Tabla número 8 encontramos que en Hawaii, Alaska, Pennsylvania, Minnesota, Montana, Oregon, New Jersey y New York, el arbitraje es voluntario para la mayoría de los empleados y compulsorio para un grupo reducido, especialmente en las áreas de seguridad. En el caso de Connecticut, Rhode Island, el Distrito de Columbia, Illinois, Iowa y Nebraska es compulsorio para todos. Finalmente, el arbitraje es voluntario para todos los empleados públicos en New Hampshire y Massachusetts.

| TABLA 8 El Arbitraje en la Experiencia Estatal de Estados Unidos (1996) | |
|--|--|
| Estado | Voluntario (v) – compulsorio (c) ¹ |
| Alaska | V: estatal, local, maestros C: policías, bomberos, oficiales de corrección, empleados de hospitales |
| Connecticut | C: estatal, local y maestros |
| Distrito de columbia | C: todos ² |
| Hawaii | V: todos, con excepción de C: policías y bomberos |
| Illinois | C: policía, bomberos, oficiales de corrección |
| Indiana | V: maestros |
| Iowa | C: todos |
| Maine | C: estatal, local, maestros, y empleados universitario ³ |
| Massachusetts | V: todos |
| Michigan | C: policías, bomberos, personal de emergencias médicas y operadores telefónicos de emergencias |
| Minnesota | V: empleados no esenciales C: empleados esenciales |
| Montana | V: todos excepto C: bomberos |
| Nebraska | C: todos |
| Nevada | C: bomberos y policías |
| New hamphire | V: todos |
| New jersey | V: todos, excepto C: policías y bomberos |
| New york | |
| Ohio | |
| Oregon | |
| Pennsylvania | |
| Rhode island | |
| Texas | |
| Vermont | |
| Washington | |
| Wisconsin | |
| Wyoming | |

¹Voluntario (V): Ambas partes lo deben solicitar.

Compulsorio (C): Mandatorio o cualquiera de las partes o una tercera persona lo puede solicitar.

²Compulsorio con laudo obligatorio en el caso de compensación, la Junta puede imponer los procedimientos para los términos y condiciones de empleo que desee.

³No obligatorio en salarios, pensiones y seguros.

7. El derecho a huelga

En once estados norteamericanos se reconoce el derecho a huelga de los empleados públicos. Este derecho, sin embargo, no es absoluto, está reglamentado y tiene diferentes características en cada jurisdicción. Por lo general, los empleados de seguridad como policías, guardias y bomberos están excluidos. En algunos estados, el derecho a huelga a nivel estatal puede ser limitado por una ordenanza municipal.

En la mayoría de los casos, la medición, los comités de determinación de hechos, el arbitraje son parte del procedimiento de solución de querellas.

8. Conclusión

En este trabajo hemos estudiado el derecho a negociar colectivamente de los empleados públicos por las jurisdicciones estatales de los Estados Unidos de América. En el mismo, hemos descubierto una amalgama de intenciones legislativas a veces contradictorias. A nivel nacional, el derecho a negociar colectivamente está reconocido. Sin embargo, la aplicación de este derecho a nivel estatal está bajo la jurisdicción legislativa de cada estado. Por esta razón, existen 25 jurisdicciones (24 estados y el Distrito de Columbia) que han aprobado leyes comprensivas que garantizan la negociación colectiva a todos los empleados públicos, 16 que han reconocido el derecho a algunos empleados, 9 estados que han legislado y uno que prohíbe la negociación colectiva de sus empleados públicos.

El derecho de los empleados públicos a negociar colectivamente ha sido aprobado irrespectivamente de la concentración de empleados públicos en el estado. Sin embargo, existe una tendencia en la cual a mayor el número de empleados mayor la sindicación y ámbito de negociaciones. También, hemos observado que el derecho ha sido aprobado mayormente por las legislaturas de los estados nortños.

En caso de la huelga y el arbitraje son similares. Las características de ambas varían según la jurisdicción. El arbitraje es utilizado en 26 estados mientras la huelga está legalizada en 11 de los estados.