

**LAS CLÁUSULAS DE SEGURIDAD SINDICAL Y LAS  
REPERCUSIONES EN EL CONTEXTO JURÍDICO  
PUERTORRIQUEÑO: EL CASO DE REBECCA FRIEDRICHS V.  
CALIFORNIA TEACHERS ASSOCIATION**

ARTÍCULO

LCDA. KARLA VIVIANIE MONTAÑEZ SOTO\*

Introducción .....	1284
I. La importancia de los convenios colectivos en la negociación sindical .....	1287
A. El principio de representación exclusiva de las organizaciones obreras .....	1287
B. ¿Son los convenios colectivos contratos laborales?.....	1288
II. Las cláusulas de seguridad sindical en los convenios colectivos del sector privado y público .....	1291
A. Taller cerrado .....	1291
B. Taller unionado.....	1294
i. ¿Cuál es la normativa del taller unionado discutida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico? .....	1294
C. Cláusula de mantenimiento de matrícula .....	1296
D. Taller agencial .....	1297
III. El cobro de cuotas unionales a los no–unionados: La normativa <i>Abood v. Detroit Board of Education</i> , y su progenie jurisprudencial.....	1298
IV. Desafío <i>Abood v. Detroit Board of Education</i> : Un análisis del caso <i>Friedrichs v. California Teachers Association</i> .....	1308
A. Argumentos de los maestros no–unionados, peticionarios: Unidos por la revocación de <i>Abood</i> .....	1309
i. La diferencia inherente entre las uniones del sector público y el privado.....	1311
ii. Los intereses de evitar los <i>free riders</i> y la paz laboral no justifican el subsidio compelido .....	1313
iii. Carga onerosa: objetar anualmente el subsidio de actividades ideológicas y políticas .....	1314
B. Postura unional: defensa del precedente de <i>Abood</i> .....	1314
i. <i>Free riders</i> por la libre: Eliminar las cuotas de taller agencial amenaza la subsistencia sindical .....	1315
ii. <i>Harris</i> no pone en peligro a <i>Abood</i> .....	1315

---

\* J.D. Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico.

iii.    Válido y legal: El proceso de renovación anual de las objeciones sobre subsidio de actividades ideológicas y políticas .....	1318
V.    La controversia vive: Empate ante la Corte Suprema de los Estados Unidos en la decisión de <i>Friedrichs</i> y la incertidumbre jurídica del taller unionado .....	1319
A.    Entre predicciones y la realidad jurídica: ¿Qué hubiese representado <i>Friedrichs</i> como precedente? .....	1322
VI.    Implicaciones de <i>Friedrichs</i> en el contexto sindical puertorriqueño .....	1327
Conclusión .....	1329

Our labor unions are not narrow, self-seeking groups. They have raised wages, shortened hours, and provided supplemental benefits. Through collective bargaining and grievance procedures, they have brought justice and democracy to the shop floor. But their work goes beyond their own jobs, and even beyond our borders.<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

EL SUBSIDIO COMPELIDO, LA OBLIGACIÓN DE LOS EMPLEADOS DE PAGAR cuotas sindicales aunque no deseen ser miembros de una unión, es una controversia latente tanto en la jurisdicción estadounidense como en la puertorriqueña. En marzo de 2016, la Corte Suprema de los Estados Unidos tuvo que enfrentarse a esta controversia en el caso de *Friedrichs v. California Teachers Association*.<sup>2</sup> En dicho caso, los peticionarios, un grupo de empleados de escuela pública, demandaron a la Asociación de Maestros de California y a otras organizaciones de este estado, con el objetivo de revocar la normativa establecida en *Abood v. Detroit Board of Education*, y declarar inconstitucionales las cláusulas de seguridad sindical por violar la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos.<sup>3</sup> Mediante una opinión *per curiam* y dividida, la Cor-

<sup>1</sup> Senator John F. Kennedy, *Speech of Senator John F. Kennedy, Cadillac Square, Detroit, MI*, THE AMERICAN PRESIDENCY PROJECT (5 de septiembre de 1960), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=60408> (última visita 9 de junio de 2017).

<sup>2</sup> Véase *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n.*, 136 S. Ct. 1083 (2016) (*per curiam*).

<sup>3</sup> La Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos dice que: "Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances". U.S. CONST. amend. I.

te Suprema confirmó la decisión de la Corte de Apelaciones para el Noveno Circuito, resolviendo a favor de la unión de los maestros californianos. Dicha decisión no estuvo acompañada de una opinión que analizara en sus méritos el caso, y el deceso del juez Antonin Scalia dejó a la Corte Suprema de los Estados Unidos (en adelante, “Corte” o “Corte Suprema”) con solo ocho jueces de posturas encontradas. Debido a este sinsabor, los maestros demandantes solicitaron nuevamente a la Corte Suprema una vista argumentativa, una vez se llenara la vacante del fenecido juez Scalia, pues entendían que la Corte estuvo dividida por estar incompleta la curia.<sup>4</sup> Sin embargo, la Corte Suprema denegó dicha petición en junio del 2016, dando así un “aparente” fin al debate del subsidio compelido de cuotas unionales.<sup>5</sup>

No obstante, el empate en la mencionada decisión tiene un gran impacto en el derecho unional federal y puertorriqueño debido a que la controversia continúa vigente y no es académica. Sin duda, existe una alta probabilidad de que los mismos hechos del caso de *Friedrichs* se repitan en la personalidad de otros peticionarios y los mismos argumentos expuestos por las partes tengan que ser considerados nuevamente por la Corte Suprema de los Estados Unidos. Además, la Corte Suprema no puede dejar en el tintero el claro conflicto constitucional entre el subsidio compelido de cuotas unionales y el derecho a la libertad de asociación y expresión que emanan de la Primera Enmienda. Por ende, es preciso que dicho foro se exprese sobre el interés apremiante que persigue el Estado al cobrar cuotas a los empleados que no desean unionarse. De hecho, nuestra jurisdicción pudiera expresarse primero en cuanto a la constitucionalidad del subsidio compelido en el área sindical, como ya anteriormente lo hizo en cuanto a la inconstitucionalidad de la colegiación compulsoria de los abogados y abogadas en Puerto Rico.<sup>6</sup>

El subsidio compelido objeto de la discusión que presidirá, se impone mediante las cláusulas de seguridad sindical, disposiciones incorporadas a los convenios colectivos —contratos entre la unión y el patrono— cuyo objetivo es que los empleados, públicos o privados, se afilien a la unión que los representará frente al patrono en cualquier situación laboral relacionada con horas, salarios, términos y condiciones de empleo. Asimismo, la unión representa a los empleados en procesos de quejas y agravios, y arbitraje sindical. Existen distintos tipos de cláusulas de seguridad sindical que se incorporan a los convenios colectivos:

---

4 Véase *Petition for Rehearing, Friedrichs v. Cal. Teachers Ass’n*, 136 S. Ct. 1083 (No. 14-915), 2016 WL 1191684, [http://www.scotusblog.com/wp-content/uploads/2016/04/friedrichs\\_v\\_cta\\_pet\\_rehearing.pdf](http://www.scotusblog.com/wp-content/uploads/2016/04/friedrichs_v_cta_pet_rehearing.pdf).

5 Véase Sean Higgins, *Supreme Court denies re-hearing to major union case*, WASHINGTON EXAMINER (28 de junio de 2016), <http://www.washingtonexaminer.com/supreme-court-denies-rehearing-to-major-union-case/article/2595119> (última visita 9 de junio de 2016), para una discusión mediática sobre la denegación de nueva audiencia a los peticionarios en el caso de *Friedrichs v. California Teachers Association*.

6 Véase *Rivera Schatz v. Colegio de Abogados II*, 191 DPR 791 (2014).

(1) taller cerrado; (2) taller unionado; (3) taller agencial, y (4) taller de mantenimiento de matrícula.

Precisamente, los peticionarios en *Friedrichs* buscaban ponerle fin a las cláusulas de taller agencial, las cuales permiten que los empleados que no desean unionarse adquieran un estatus de no-miembros, pero exigen el pago de una cantidad similar a la requerida a los miembros por concepto de los gastos de negociación colectiva. Por su parte, los peticionados, la Asociación de Maestros de California, abogan por mantener el taller agencial, dado que entienden que la eliminación de las cuotas agenciales puede tener repercusiones perjudiciales para las organizaciones sindicales. Estos se basan en que la falta de subsidios pudiera disminuir la matrícula de unionados porque estarían recibiendo los beneficios de la unión sin tener que pagar un centavo. Este escrito contrastará ambas posturas en el caso *Friedrichs*, y discutirá las ventajas y desventajas jurídicas de eliminar el taller agencial y el subsidio compelido a los no-miembros de una unión sindical.

Asimismo, este artículo busca reseñar el contexto en que el Tribunal Supremo de Puerto Rico (en adelante, "TSPR") ha empleado el precedente estadounidense de *Abood*.<sup>7</sup> De acuerdo con la normativa de este caso, a los empleados no-miembros de la unión se les pueden imponer cuotas para que las uniones, a su nombre, puedan llevar a cabo: (1) negociaciones colectivas; (2) procesos de quejas y agravios, y (3) gestiones de administración contractual. No obstante, estas cuotas agenciales deberán descontar o no incluir la porción de las cuotas unionales que se emplean para propósitos ideológicos y políticos. Partiendo de dicha normativa, este artículo reseñará, además, el derecho vigente en Puerto Rico en cuanto a las cláusulas de seguridad sindical en la esfera federal y puertorriqueña, tanto en el sector público como en el privado. El estudio se concentrará, especialmente, en el contraste de la normativa entre las siguientes leyes: (1) la Ley Núm. 130-1945, conocida como la *Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico*;<sup>8</sup> (2) la Ley Núm. 45-1998, conocida como la *Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico*,<sup>9</sup> y en la esfera federal, (3) el *National Labor Relations Act* (NLRA).<sup>10</sup>

A la luz de lo anterior, se analizarán las siguientes controversias: (1) si las cláusulas de talleres agenciales en los convenios colectivos, tanto en el sector público como privado, violan la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos en cuanto a la libertad de asociación y expresión, y (2) si debe sostenerse la norma jurisprudencial de requerir a los empleados no-miembros de la unión el subsidio compelido de las expresiones y acciones atribuibles a la negociación colectiva.

---

<sup>7</sup> Véase *Abood v. Detroit Board of Education*, 431 U.S. 209 (1977).

<sup>8</sup> Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico, Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, 3 LPRA §§ 1451-54a (2011 & Supl. 2015).

<sup>9</sup> Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico, Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, 29 LPRA §§ 61-85 (2009 & Supl. 2015).

<sup>10</sup> 29 U.S.C. § 151 (2015).

## I. LA IMPORTANCIA DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS EN LA NEGOCIACIÓN SINDICAL

En esta sección, se presentarán aquellos conceptos principales necesarios para un entendimiento integral del Derecho Laboral en el contexto sindical. Por ejemplo, se definirán los principios de exclusividad y justa representación de la organización obrera. Luego, se expondrá cómo el TSPR define los convenios colectivos y si, en efecto, son contratos laborales. De igual forma, se discutirá en qué consisten las cláusulas de seguridad sindical, específicamente el taller unionado y taller agencial. Con este marco conceptual, más adelante se abordará qué tipo de cláusulas de seguridad sindical son permitidas en el sector público y privado de los Estados Unidos y Puerto Rico.

### A. El principio de representación exclusiva de las organizaciones obreras

En Puerto Rico, distinto a Estados Unidos, el derecho a la negociación colectiva y a la sindicalización “tiene raíces y abolengo constitucional”.<sup>11</sup> Precisamente, la sección 17 de nuestra Carta de Derechos recoge el derecho laboral de los trabajadores, en la esfera pública y privada, de seleccionar libremente una organización sindical que negocie colectivamente con el patrono.<sup>12</sup> Este principio de representación exclusiva está salvaguardado en las disposiciones de la *Ley Taft-Hartley*,<sup>13</sup> la *Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico*<sup>14</sup> y la *Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico*.<sup>15</sup> Según el profesor de Derecho Laboral de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, Demetrio Fernández Quiñones, “el significado de dicha figura es que el patrono no puede negociar o tratar con cualquier otro representante de los empleados respecto a salarios, horas y otros términos y condiciones de empleo”.<sup>16</sup>

Por tanto, la organización sindical seleccionada por la mayoría de los empleados representará exclusivamente los intereses de todos los empleados que componen la unidad contratante, sean o no-unionados, y es con esta “unidad

---

<sup>11</sup> Véase *COPR v. SPU*, 181 DPR 299, 315-16 (2011) (citando a *J.R.T. v. Asoc. C. Playa Azul I*, 117 DPR 20, 33 (1986)).

<sup>12</sup> La sección 17 de nuestra Carta de Derechos establece que: “Los trabajadores de empresas, negocios y patronos privados y de agencias o instrumentalidades del gobierno que funcionen como empresas negocios privados tendrán el derecho a organizarse y a negociar colectivamente con sus patronos por mediación de representantes de su propia y libre selección para promover su bienestar”. CONST. PR, art. 2, §17.

<sup>13</sup> El *National Labor Relations Act* (NLRA) se enmendó en el año 1947 por la *ley Taft-Hartley*, la cual se conoce como *Labor and Management Relations Act* (LMRA). Para los efectos de este escrito me referiré indistintamente a la NLRA o a la *Ley Taft-Hartley* como el mismo cuerpo de ley, pues de esta manera está codificado. Véase 29 U.S.C. § 151 (2015).

<sup>14</sup> 29 LPRA §§ 61-85 (2009 & Supl. 2015).

<sup>15</sup> Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico, Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, 3 LPRA §§ 1451-54a (2011 & Supl. 2015).

<sup>16</sup> DEMETRIO FERNÁNDEZ & CELINA ROMANY, DERECHO LABORAL: CASOS Y MATERIALES 329 (1987).

apropiada”, como se le llama en el Derecho Laboral, que el patrono tiene que negociar colectivamente.<sup>17</sup> Por ejemplo, de existir un conflicto patrono-empleado sobre las condiciones de empleo establecidas o del patrono querer llegar a un acuerdo distinto al ya estipulado a través de las negociaciones colectivas, será el representante seleccionado por la mayoría de los empleados que componen esa unidad quien podrá negociar con ese patrono.

El deber de *justa representación* emana del precepto de representación exclusiva, lo que implica que las uniones deben velar fielmente por los mejores intereses de todos los empleados que componen dicha unidad apropiada.<sup>18</sup> De esta forma, se evita cualquier influencia del patrono sobre el empleado y se asegura la negociación en igualdad de condiciones, siendo este uno de los postulados que codifica la Ley Núm. 130-1945. Una vez se certifica una unión como el representante exclusivo de una unidad apropiada, el próximo paso consiste en la negociación de un convenio colectivo con el patrono.

#### B. ¿Son los convenios colectivos contratos laborales?

Los convenios colectivos constituyen un contrato entre las partes, entiéndase el patrono y la organización sindical o unión que los otorgan. De hecho, son un instrumento o contrato de negociación sindical que se efectúa por escrito en el cual una organización obrera y el patrono estipulan cuáles serán los términos y condiciones de empleo para los trabajadores.<sup>19</sup> Además, es ahí donde se establecen disposiciones para reglamentar la resolución de disputas, quejas o agravios.<sup>20</sup> Como es considerado un contrato, le aplican las disposiciones del Código Civil de Puerto Rico en lo relativo a dicha materia.<sup>21</sup> Por tal motivo, al igual que cualquier tipo de contrato, los convenios colectivos tienen fuerza de ley entre las partes que lo suscriben, siempre que no contravengan la ley, la moral ni el orden público.<sup>22</sup> No obstante, estos convenios colectivos trascienden las implicaciones de un mero contrato, aunque le apliquen las mismas disposiciones de nuestro Derecho Civil contractual.

En el campo laboral, estos convenios son indispensables porque establecen en sus cláusulas las reglas de negociación entre el patrono y la unión. De hecho,

---

<sup>17</sup> Véase César Rosado Marzán, *Derecho Laboral y organización sindical en Puerto Rico*, CHICAGO-KENT COLLEGE OF LAW-SCHOLARLY COMMONS 125, 142-43 (2007), [http://scholarship.kentlaw.iit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1509&context=fac\\_schol](http://scholarship.kentlaw.iit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1509&context=fac_schol).

<sup>18</sup> Véase Demetrio Fernández, *El deber sindical de la representación justa e imparcial bajo la Ley Taft-Hartley y la Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico*, 49 REV. JUR. UPR 165 (1980), para un análisis amplio sobre la casuística sobre el deber de justa representación tanto en Puerto Rico, como en la esfera federal.

<sup>19</sup> Véase *COPR v. SPU*, 181 DPR 299, 319 (2011) (citando a *Bowen v. United States Postal Service*, 450 U.S. 212, 220 (1983)).

<sup>20</sup> Véase *UGT. v. Corp. Difusión Pub.*, 168 DPR 674, 690 (2006).

<sup>21</sup> Véase *Luce & Co. v. JRT*, 86 DPR 425 (1962).

<sup>22</sup> Véase *JRT v. Junta Adm. Muelle Mun. de Ponce*, 122 DPR 318, 333 (1988).

como se mencionó anteriormente, la sección 17 de nuestra Carta de Derechos enfatiza la importancia de esta negociación colectiva como derecho laboral de la organización sindical electa. Por ello, en el caso de *COPR v. SPU*,<sup>23</sup> el TSPR hizo hincapié en que la negociación colectiva es de alto interés público y constitucional para fomentar la paz laboral a través de los convenios colectivos. Por tal razón es que se incorporan cláusulas de arbitraje en los convenios colectivos, y “nuestro ordenamiento jurídico favorece vehementemente el uso del arbitraje obrero-patronal como sustituto del litigio judicial”.<sup>24</sup> En Puerto Rico, es la norma en casi todos los convenios colectivos incluir una cláusula voluntaria de arbitraje para resolver las disputas laborales de forma expedita y costo-eficiente.<sup>25</sup>

El arbitraje laboral es un método alterno de resolución de conflictos que es promovido jurisprudencialmente para evitar litigios innecesarios que entorpezcan la paz sindical. No obstante, la forma de atender las quejas y agravios es objeto de negociación colectiva; y el arbitraje laboral no necesariamente es compulsorio si no es así acordado.<sup>26</sup> Cabe destacar que este aspecto distingue a los convenios colectivos del resto de los contratos bilaterales en los cuales, en la mayoría de los casos, de haber un incumplimiento contractual, se recurre a la vía judicial ordinaria. Otra diferencia estriba en que en los contratos individuales las partes pactan los preceptos que regirán la relación contractual en beneficio mutuo bajo un estandarte de igualdad de condiciones. No obstante, en los convenios colectivos es necesaria una negociación continua donde la unión es la voz representativa de todos los empleados. La organización sindical como parte “negociante” y contratante balancea la desigualdad económica y hegemónica entre el patrono y el resto de los empleados.<sup>27</sup>

Por otro lado, la interpretación de los convenios colectivos debe atenerse a la intención y voluntad contractual de las partes.<sup>28</sup> Ha sido norma de nuestro máximo foro judicial que, “cuando los términos de un contrato son claros y no crean ambigüedades, estos se aplicarán en atención al sentido literal que tengan”.<sup>29</sup> A su vez, si los términos de un contrato o de una cláusula contractual, como en el caso de las cláusulas de un convenio colectivo, son lo suficientemente claras como para entender lo que se pacta, hay que atenerse al sentido literal de las palabras. Esto implica que los tribunales no pueden entrar a dirimir sobre lo que las partes intentaron pactar al momento de contratar,<sup>30</sup> sino que deben brin-

---

23 Véase *COPR v. SPU*, 181 DPR 299, 319 (2011)

24 *Id.* en la pág. 323.

25 *Id.* en las págs. 324-27.

26 *Id.*

27 *Id.* en las págs. 353-54. Véase *COPR v. SPU*, 181 DPR 299, 351 (2011) (Fiola Matta, opinión disidente), para una discusión del trasfondo jurisprudencial sobre los convenios colectivos y el arbitraje laboral.

28 Véase *CFSE v. Unión de Médicos*, 170 DPR 443, 450 (2007).

29 *Id.* en la pág. 450 (citas omitidas).

30 *Id.* en las págs. 450-52.

darle deferencia a la voluntad contractual entre el patrono y la unión.<sup>31</sup> Nos dice el TSPR que, “[a] pesar de la naturaleza contractual de los convenios laborales, estos no se pueden catalogar como meros pactos que articulan derechos individuales de los empleados, sino que se deben considerar “*instrumentos que crean relaciones e intereses a la luz de la política laboral estatal*”.<sup>32</sup>

En el caso *Luce & Co. v. JRT*, al analizar los convenios colectivos, el TSPR menciona los preceptos principales que rigen el pacto obrero–patronal:

Es, por consiguiente, la ley entre las partes; en ausencia de disposiciones especiales en el mismo o de mediar circunstancias que en derecho lo justifiquen, ninguna de las partes está obligada a negociar con respecto a disposiciones indubitadamente claras de un convenio; ni puede éste modificarse ni alterarse unilateralmente, ni parte alguna en un convenio está obligada a negociar cambios en su contenido a petición de la otra. De no ser así, se frustrarían los fines de la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y la política pública expresada en la misma, ya que en tal caso el convenio dejaría de proveer certeza, seguridad y continuidad a los derechos de las partes establecidos por la negociación; por el contrario, sería fuente y motivo de continuas disputas y conflictos entre las partes. Por supuesto, que cuando un convenio contempla que se puede negociar con respecto a modificación del mismo, existe la obligación de así hacerlo.<sup>33</sup>

Más allá de lo antes expuesto, la interpretación de los convenios colectivos trasciende la normativa del Derecho Civil contractual cuando se lleva a arbitraje una disputa obrero–patronal. Como norma general, el foro judicial brinda deferencia al laudo de arbitraje. Dicha deferencia se basa en la especialidad del árbitro en el contexto laboral y al hecho de que las partes, al pactar la cláusula de arbitraje, se sometieron voluntariamente a que el árbitro aquilatara la prueba y argumentos de ambas partes.<sup>34</sup> Sin embargo, la deferencia del foro judicial al árbitro no es absoluta, en particular si el conflicto se resuelve en clara violación a la ley y no es conforme a los principios esenciales del Derecho Laboral vigente. No obstante, la jurisprudencia contempla tres formas en que se pueden interpretar los laudos de arbitrajes, según lo negociado colectivamente entre el patrono y la unión:

[Q]ue el convenio colectivo y el acuerdo de sumisión *no condicionen* el laudo para que se emita *conforme a derecho* y que *tampoco dispongan* las facultades re-mediadoras del árbitro; (2) que el convenio colectivo y el acuerdo de sumisión *condicionen* el laudo para que se emita *conforme a derecho*, y que *expresamente dispongan* que el árbitro puede conceder remedios adicionales como, por ejemplo, la reposición en el empleo y el cobro de salarios dejados de percibir, y (3) que el convenio colectivo o el acuerdo de sumisión *exijan* que el laudo se emita

---

<sup>31</sup> *Id.* en la pág. 451.

<sup>32</sup> *COPR*, 181 DPR en la pág. 320.

<sup>33</sup> *Luce & Co. v. JRT*, 71 DPR 360, 440-41 (1950) (cita omitida).

<sup>34</sup> Véase *COPR*, 181 DPR en las págs. 332-36 (2011), para una discusión de la interpretación de los laudos de arbitraje.



conforme a derecho, pero que *nada se diga* sobre los poderes del árbitro para diseñar remedios.<sup>35</sup>

Por tanto, hemos podido discutir las diferencias esenciales entre los contratos individuales y los convenios colectivos. Aunque, claramente, los convenios colectivos son contratos laborales que transcriben los acuerdos obtenidos en conjunta negociación entre la unión y el patrono, los principios de la buena fe contractual e interpretación general de los contratos lo rigen. Sin embargo, si en estos se pactan cláusulas de arbitraje laboral, la forma de resolver los incumplimientos contractuales e interpretación se delegarán en un árbitro quien tendrá deferencia del foro judicial. Partiendo de este marco jurídico pertinente, nos concentraremos en las cláusulas de seguridad sindical, otro tipo de disposiciones que se incorporan en los convenios colectivos para sufragar los gastos de la representación unional.

## II. LAS CLÁUSULAS DE SEGURIDAD SINDICAL EN LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL SECTOR PRIVADO Y PÚBLICO

Las cláusulas de seguridad sindical son disposiciones que se incorporan a los convenios colectivos con el fin de promover que los empleados se afilien a las uniones y paguen las cuotas sindicales.<sup>36</sup> Los distintos tipos de cláusulas de seguridad sindical son los siguientes: (1) taller cerrado; (2) taller unionado; (3) taller agencial, y (4) taller de mantenimiento de matrícula. A continuación, se discutirán y contrastarán las diferentes cláusulas de seguridad sindical.

### A. Taller cerrado

En primer lugar, la cláusula de taller cerrado, también conocida como *convenio de afiliación*, es una cláusula que impone como condición de empleo que todos los empleados en una unidad apropiada sean miembros de la unión.<sup>37</sup> Por tanto, este tipo de cláusula condiciona el reclutamiento de un solicitante de empleo a que ingrese a la unión. Esto implica que la organización obrera tiene poder e inherencia directa en el proceso de selección de empleados. En el contexto federal, esta práctica se prohibió en el año 1947 por la *Ley Taft-Hartley*, estatuto que enmendó la NLRA. Según dicha enmienda, condicionar el empleo implica una violación al NLRA:

(b) *Agreements requiring union membership in violation of State law.*

Nothing in this subchapter shall be construed as authorizing the execution or application of agreements requiring membership in a labor organization as a con-

---

<sup>35</sup> *Id.* en la pág. 334.

<sup>36</sup> Véase FERNÁNDEZ & ROMANY, *supra* nota 16, en la pág. 1729.

<sup>37</sup> *Id.*

*dition of employment* in any State or Territory in which such execution or application is prohibited by State or Territorial law.<sup>38</sup>

La NLRA y su prohibición de las cláusulas de taller cerrado aplica a la mayoría de los patronos del sector privado que estén en el comercio interestatal, lo que incluye a manufactureros, universidades privadas, instituciones de salud y comerciantes.<sup>39</sup> Esta ley no aplica al Gobierno federal o estatal ni a patronos que emplean agricultores, así como tampoco a patronos sujetos al *Railway Labor Act*,<sup>40</sup> entiéndase aerolíneas y ferrocarriles interestatales.<sup>41</sup> Es decir, la mayoría de los patronos del sector privado están cubiertos bajo la NLRA. No obstante, esta ley federal no cubre a los contratistas independientes, a los trabajadores del labrado, empleados gubernamentales ni a quienes ostentan cargos gerenciales y de supervisión.<sup>42</sup> Sin embargo, para que los supervisores sean excluidos de la definición de empleados del NLRA, se requiere que en sus funciones ejerzan autoridad y juicio independiente sobre los términos y condiciones de trabajo de los empleados.<sup>43</sup> Por tanto, un *supervisor* con un mero poder ocasional sobre el resto de los empleados, aunque se le denomine con dicho título, pudiera entonces ser considerado *empleado* bajo la NLRA.<sup>44</sup>

En Puerto Rico, la ley análoga a la NLRA es la Ley Núm. 130-1945, conocida como la *Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico*. Esta aplica a las empresas privadas y a las instrumentalidades del gobierno que actúan como corporaciones o entidades privadas. Sin embargo, la *Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico* no prohíbe las cláusulas de taller cerrado. En Puerto Rico, se puede pactar cualquiera de estas cláusulas de seguridad sindical. De hecho, la sección 69 (1) (c), según codificada, dispone que:

[N]ada de lo aquí contenido prohíbe a un patrono hacer un convenio de afiliación total o de mantenimiento de matrícula con cualquier organización obrera no establecida, mantenida o ayudada por acción alguna definida en [esta ley] como práctica ilícita de trabajo, si dicha organización obrera representa una ma-

---

<sup>38</sup> 29 U.S.C. § 164(b) (2015) (énfasis suplido).

<sup>39</sup> *Id.* § 152(2).

<sup>40</sup> 45 U.S.C. §§151-88 (2012).

<sup>41</sup> 29 U.S.C. § 152(2).

<sup>42</sup> *Id.* § 152(3).

<sup>43</sup> Véase OFFICE OF THE GENERAL COUNSEL, NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD, BASIC GUIDE TO THE NATIONAL LABOR RELATIONS ACT: GENERAL PRINCIPLES OF THE LAW UNDER THE STATUTE AND PROCEDURES OF THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD (1997), <https://www.nlr.gov/sites/default/files/attachments/basic-page/node-3024/basicguide.pdf>, para un análisis de las instancias en que los supervisores o los empleados con categoría gerencial están cubierto por la NLRA.

<sup>44</sup> *Id.* en la pág. 35.

oría de los empleados en una unidad apropiada con facultad para la contratación colectiva.<sup>45</sup>

Por lo tanto, del texto de la ley se puede establecer que las uniones en el sector privado y las corporaciones del gobierno pudiesen pactar todo tipo de cláusula de seguridad sindical con la organización obrera que represente exclusivamente a sus empleados. Sin embargo, en el sector público de Puerto Rico está prohibido el taller cerrado en virtud de la Ley Núm 45-1998, conocida como la *Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico*. Dicha ley menciona expresamente que entre los asuntos que las uniones del sector público no podrán negociar en los convenios colectivos, se encuentran las cláusulas de taller cerrado.<sup>46</sup> Esta prohibición es aplicable a todas las agencias públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a sus empleados del servicio público. Bajo la Ley Núm. 45-1998, el taller cerrado está prohibido, mientras que bajo la Ley Núm. 130-1945, no lo está. Es importante adelantar que, a diferencia del taller cerrado, las cláusulas de taller unionado, a discutirse a continuación, son válidas tanto en Puerto Rico como Estados Unidos en los sectores públicos y privados.

---

<sup>45</sup> Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico, Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, 29 LPRÁ §§ 61-85, §69(i)(c) (2009 & Supl. 2015).

<sup>46</sup> No serán negociables los siguientes asuntos:

- (a) La formulación de política pública y decisiones inherentes a las facultades y prerrogativas del Gobernador, la Asamblea Legislativa y la Gerencia Gubernamental.
- (b) Todo asunto que niegue o defraude el principio de mérito o el de no discriminación en las transacciones de personal en el servicio público de carrera.
- (c) Los procedimientos y contenidos de exámenes de solicitantes de empleo y el requerimiento de que no se discrimine contra éstos, por las razones expuestas en el ordenamiento jurídico vigente.
- (d) La creación y clasificación de los puestos y su ubicación dentro de la organización del patrono, la descripción de los deberes y responsabilidades de los puestos.
- (e) La dirección y supervisión de los empleados.
- (f) El contenido, alcance y participación en adiestramientos de iniciativa patronal.
- (g) La función administrativa y gerencial de las condiciones de trabajo.
- (h) La administración y contratación de beneficios de retiro y asociación.
- (i) La aportación patronal a planes médicos en exceso de lo establecido por ley.
- (j) El establecimiento de normas de compensación extraordinaria, eficiencia, productividad y calidad.
- (k) *El taller cerrado*.

Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico, Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, 3 LPRÁ § 145J(k) (2011 & Supl 2015) (énfasis suplido) (el inciso (k) fue añadido bajo la Ley 96-2001 en su artículo 3).

### B. Taller unionado

El taller unionado o sindical, por su parte, es una disposición en el convenio colectivo “que le permite al patrono emplear a trabajadores que no sean miembros de la unión, pero que vienen obligados a afiliarse transcurrido un periodo de tiempo fijado por las partes después de estar empleados”.<sup>47</sup> En Puerto Rico, se permite pactar cláusulas de taller unionado tanto en la Ley Núm. 45-1998 como en la Ley Núm. 130-1945. De acuerdo con la Ley Núm. 45-1998, se le requiere al empleado ingresar a la unión en un periodo no mayor de treinta días desde que comenzó su trabajo.<sup>48</sup> Igualmente, en el contexto estadounidense, la sección 8(a)(3) de la NLRA es equivalente a esta disposición local y autoriza que una cláusula de seguridad sindical, como el taller unionado, imponga la condición al empleado de convertirse en miembro de la unión en un término no mayor de treinta días desde que comenzó el empleo o desde la fecha de efectividad del convenio colectivo.<sup>49</sup> Además, no podemos perder de vista que la sección 158(a)(3) del NLRA establece unas prerrogativas para la validez de la cláusula de taller unionado. Por ejemplo, tiene como prerequisite que la unión a la que se afilien los nuevos solicitantes de empleo debe ser aquella avalada por los empleados en una elección para que dicha organización sindical fuera su representante exclusiva ante el patrono.<sup>50</sup>

Por otro lado, el artículo 14(b) de la NLRA establece “que nada de lo contenido en dicha ley se interpretará que autoriza el otorgamiento o aplicación de convenios que requieran la membresía en la organización obrera como condición de empleo, en un estado o territorio en el que dicho requisito está prohibido por la ley estatal”.<sup>51</sup> Esta ley federal prohíbe el taller cerrado, pero reconoce que las partes pueden negociar una cláusula de taller unionado y le concede tanto a los estados como a los territorios la prerrogativa para prohibir dicha facultad.<sup>52</sup> Por ende, dado que Puerto Rico es considerado un territorio estadounidense, pudiera prohibir el taller unionado si así lo decidiera el TSPR o mediante enmiendas legislativas a las leyes laborales antes discutidas.

#### i. ¿Cuál es la normativa del taller unionado discutida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico?

Ahora bien, ¿qué jurisprudencia discute las cláusulas de taller unionado en los convenios colectivos de uniones en Puerto Rico? La investigación jurisper-

---

<sup>47</sup> Véase FERNÁNDEZ & ROMANY, *supra* nota 16, en la pág. 1729.

<sup>48</sup> 3 LPRA § 1451a(ff) (2011 & Supl 2015).

<sup>49</sup> Véase 29 U.S.C. § 158(a)(3) (2015).

<sup>50</sup> *Id.*; véase también *id.* § 159a(3).

<sup>51</sup> ALBERTO ACEVEDO COLOM, LEGISLACIÓN DE RELACIONES DEL TRABAJO COMENTADA 488 (2007); véase además 29 U.S.C. 164(b).

<sup>52</sup> ACEVEDO COLOM, *supra* nota 51, en la pág. 489.

dencial realizada como objeto de este artículo da trazos de la falta de discusión que el Tribunal Supremo de Puerto Rico le ha dado a las cláusulas de seguridad sindical. Tras la búsqueda de casos sobre el taller unionado, se encontró que el TSPR —por vía de *dictum*— repite constantemente las mismas palabras y frases contempladas en las leyes puertorriqueñas que regulan el taller unionado en el sector público y privado. No obstante, la discusión principal de estos casos gira en torno a controversias de arbitraje laboral, incumplimiento con los convenios colectivos, *impasse* o tranque en las negociaciones entre los patronos y las organizaciones obreras. La escasez de opiniones emitidas que enmarcan la visión del Tribunal Supremo en cuanto a las cláusulas de taller unionado es preocupante y genera una incertidumbre sobre el estado de derecho actual en Puerto Rico.

Aunque la discusión de las cláusulas de taller unionado es escasa, en el caso *Luce & Co.*, el Tribunal repasó la normativa aplicable a estas al reiterar que en las cláusulas de taller unionado el patrono se reserva el derecho de emplear a cualquier individuo que desee, sea o no miembro de la unión.<sup>53</sup> A pesar de esto, los empleados tienen que hacerse miembros de la unión dentro de cierto período de tiempo y permanecer en la organización obrera hasta la terminación del contrato laboral.<sup>54</sup> Posteriormente, en el caso de *Asociación de Maestros v. Departamento de Educación*,<sup>55</sup> el TSPR determinó que el cobro de la cuota a los empleados del servicio público no-afiliados a la unión comenzaría a aplicar prospectivamente a la Ley Núm. 96-2011, que enmendó la mencionada Ley Núm. 45-1988. Por tanto, los empleados públicos pertenecientes a un taller unionado tendrían que pagar un “cargo por servicio” para disfrutar de los beneficios que brinde la negociación colectiva.

Tal parece que existe una confusión del TSPR en cuanto a la normativa de las cláusulas de taller unionado que es detrimental para la estabilidad jurídica. Un ejemplo de ello se muestra en el caso *Junta de Relaciones del Trabajo v. Simmons International, Ltd.*<sup>56</sup> En una opinión *per curiam*, dicho foro expuso que en Estados Unidos, bajo la *Ley Nacional de Relaciones del Trabajo*, el taller unionado estaba prohibido, salvo ciertas excepciones.<sup>57</sup> Esta interpretación jurídica del TSPR resulta errada porque el taller cerrado, no el unionado, es el que quedó prohibido tras la enmienda del 1947 de la *Ley Taft-Hartley*. Esto implica que el taller unionado sí es válido bajo la sección 8(a)(3) del NLRA. Por tal motivo, lo correcto hubiese sido que el TSPR expresara que la sección 8(a)(3) del NLRA “reconoce la facultad de las partes para negociar una cláusula de taller unionado

---

53 Véase *Luce & Co. v. JRT*, 71 DPR 360 (1950).

54 Véase Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico, Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, 29 LPRA § 69 (2009 & Supl. 2015).

55 Véase *Asoc. de maestros v. Dpto. de Educación*, 171 DPR 640, 652 (2007).

56 Véase *JRT v. Simmons Int'l, Ltd.*, 78 DPR 375 (1955).

57 Nos dice el Tribunal Supremo que: “Las cláusulas de taller unionado quedan en principio prohibidas por la sec. 8(a)(3) de la Ley Nacional sólo se permiten por vía de excepción cuando se cumplen los requisitos exigidos por esa sección”. *Id.* en la pág. 381.

sujeto a ciertas restricciones”,<sup>58</sup> mas no lo prohíbe. Por ello, la claridad jurídica y referencia fiel a la ley en el contexto del derecho sindical es necesaria para que la jurisprudencia local sea más consistente y menos ambigua.

### C. *Cláusula de mantenimiento de matrícula*

La cláusula de mantenimiento de matrícula tiene como fin que los miembros de la unión continúen su afiliación sindical hasta que se venza el convenio colectivo negociado en ese momento.<sup>59</sup> En el caso de *Luce & Co.*,<sup>60</sup> el TSPR explica de forma particular que las cláusulas de mantenimiento de matrícula no requieren, como en las de taller cerrado y unionado, que el empleado sea miembro de la unión como condición de empleo o antes de firmar el contrato de empleo.<sup>61</sup> Por tanto, esta cláusula exige que una vez se firme el convenio colectivo entre la unión y el patrono, si un empleado es miembro en dicho momento, debe continuar su afiliación hasta la terminación de dicho contrato.<sup>62</sup>

En Puerto Rico, las cláusulas de mantenimiento de matrícula están expresamente permitidas en el artículo 8(1)(c) de la *Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico*, aplicables al sector privado y a las corporaciones públicas.<sup>63</sup> Por otro lado, en el texto de la *Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico* no se hace mención de cláusulas de mantenimiento de matrícula. La falta de prohibición de este tipo de cláusulas abre la puerta a que se puedan pactar en las uniones puertorriqueñas públicas y privadas. En el contexto federal, estas cláusulas no están prohibidas en la NLRA.

Ahora bien, ¿qué conflictos diferentes se pueden vislumbrar con este tipo de cláusulas de mantenimiento de matrícula? Los patronos que avalan este tipo de cláusulas deben ser cautelosos en el lenguaje y la aplicación que la unión aboga de la misma. Existe una línea fina entre dichas cláusulas y la cláusula de taller cerrado antes discutida. La distinción estriba en que el patrono “no puede despedir a un empleado por el mero requerimiento de la unión. Debe practicar una investigación razonable para determinar si el empleado está cubierto por la cláusula . . . . De no hacerla y por el contrario despide al empleado a solicitud de la unión, lo hace a su propio riesgo”.<sup>64</sup> Por tanto, para evitar despidos discriminatorios en violación a la mencionada sección 8(1)(c) de la Ley Núm. 130-1945, el patrono debe ser cauteloso en su negociación con la unión. Ello implica que debe cerciorarse que la intención subyacente de la unión al negociar la cláusula de

---

58 ACEVEDO COLOM, *supra* nota 51, en la pág. 489.

59 FERNÁNDEZ & ROMANY, *supra* nota 16, en la pág. 1730.

60 Véase *Luce & Co. v. JRT*, 71 DPR 360, 366 (1950).

61 *Id.*

62 *Id.*

63 Ley de relaciones del trabajo de Puerto Rico, Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, 29 LPRA §§ 61-85, § 69(1)(c) (2009 & Supl. 2015).

64 *Id.* en la pág. 3.

seguridad sindical no sea incurrir en un subterfugio para instaurar una cláusula de taller cerrado, en clara violación a la normativa laboral aplicable a Puerto Rico.

*D. Taller agencial*

Las distinciones entre las diversas cláusulas de seguridad sindical sirvieron de antesala para las reflexiones que primarán en este artículo en torno a las *cláusulas de taller agencial*, las cuales son objeto del debate jurídico en el caso *Friedrichs*.<sup>65</sup> El taller agencial se caracteriza porque establece que los empleados no tienen “que convertirse en miembro de la unión, pero aquél que elija no afiliarse deberá pagarle a la unión una cantidad igual a la requerida a los miembros por concepto de cuotas de iniciación o cuotas periódicas”.<sup>66</sup> La cláusula va dirigida hacia empleados que por razones religiosas o principios ideológicos no quieren ser miembros de la unión.<sup>67</sup> Por tanto, el taller agencial es similar a las cláusulas de mantenimiento de matrícula y del taller unionado en el sentido de que los no-miembros tienen que cumplir con unas aportaciones económicas que subvencionen los gastos de la negociación colectiva. Estas cláusulas se permiten en los Estados Unidos y en Puerto Rico, no existe prohibición contra ellas.

A su vez, el uso que tienen estas cuotas agenciales es variado, desde gastos de convenio colectivo, procedimientos de quejas y agravios, hasta actividades de cabildeo político. Dichas cuotas en específico se emplean para sufragar los costos de las oficinas o edificios de la organización obrera, las publicaciones o boletines sindicales y para mantener un fondo solvente en la eventualidad de una huelga.<sup>68</sup> Sin embargo, no todo el dinero de las cuotas agenciales se emplea para promover la negociación colectiva. El uso político e ideológico de estas cuotas agenciales ha sido objeto de debate en la jurisprudencia estadounidense. Los empleados no-unionados que rechazaban que su aportación se empleara para actividades de cabildeo llevaron el caso ante la Corte Suprema y levantaron sus objeciones al cobro de cuotas agenciales para usos no relacionados con la negociación colectiva y el contrato de empleo. Es de esta manera que el caso de *Abood* marcó un hito jurídico al determinar que las cuotas agenciales se emplearán para sufragar estrictamente gastos de negociación colectiva, administración contractual y procedimientos de quejas y agravios.<sup>69</sup> Se puede establecer que dicho caso no dejó un panorama claro en cómo dicha normativa discrepaba en su aplicación en el sector privado y público. No obstante, la Corte sí enfatizó que los derechos de la

---

<sup>65</sup> Véase *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n.*, 136 S.Ct. 1083 (2016) (*per curiam*).

<sup>66</sup> FERNÁNDEZ & ROMANY, *supra* nota 16, en la pág. 1730.

<sup>67</sup> *Id.*

<sup>68</sup> Véase Norman L. Cantor, *Uses and Abuses of the Agency Shop*, 59 NOTRE DAME L. REV. 61, 62-63 (1983) (citas omitidas), para más ejemplos sobre el uso que se le da a las cuotas agenciales.

<sup>69</sup> *Abood v. Detroit Board of Education*, 431 U.S. 209 (1977).

Primera Enmienda no pesan más en el sector público que en el privado.<sup>70</sup> Dicha visión implica lo que es actualmente la práctica: que los empleados del sector privado pueden reclamar el descuento en sus cuotas de las partidas no relacionadas a la negociación colectiva.

A la luz de esta reflexión, *Abood* representa un precedente cuya progenie jurisprudencial es la normativa aún vigente en cuanto al cobro de cuotas a los empleados no-unionados. A continuación, se discutirá la jurisprudencia estadounidense que antecedió a dicha normativa y el desarrollo posterior luego de este controvertido precedente. De esta manera, se delinearán un marco normativo para poder comprender el análisis de las distintas críticas que emanan sobre los argumentos presentados en esta jurisprudencia.

### III. EL COBRO DE CUOTAS UNIONALES A LOS NO-UNIONADOS: LA NORMATIVA *ABOOD V. DETROIT BOARD OF EDUCATION*, Y SU PROGENIE JURISPRUDENCIAL

Las cuotas compulsorias para los empleados, cuyo representante exclusivo es una organización obrera, han protagonizado discusiones jurisprudenciales en cuanto a la interrogante constitucional de si la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, que acoge la libertad de asociación y expresión, está en conflicto con compeler el subsidio unional a quienes no desean sindicalizarse. De hecho, el factor de obligatoriedad del pago de cuotas sindicales es percibido por ciertos grupos como una barrera a la libertad de elegir a qué grupos desean pertenecer. Los debates sobre el subsidio compelido de las cuotas unionales por su imperativo dicotómico entre la paz sindical y la libertad de asociación, desembocaron en la normativa actual; siendo esta un híbrido entre suprimir gastos ideológicos y compeler gastos asociados a la negociación colectiva.<sup>71</sup>

El caso *Labor Board v. General Motors*<sup>72</sup> resulta atinado a la discusión de los antecedentes jurisprudenciales de *Abood*. En dicho caso, la Corte Suprema resolvió, en el contexto de una empresa privada, que no constituye una práctica ilícita del trabajo bajo la sección 8(a)(3) del NLRA el que una cláusula de seguridad sindical, o de taller unionado, requiera a empleados del sector privado que no estén afiliados a la organización sindical a que, como condición de trabajo, paguen cuotas similares a las sufragadas por los que sí son miembros de la unión. De igual modo, dicho foro se expresó en cuanto a que las referidas cláusulas tampoco violan la sección 7 de dicha ley, la cual dispone el derecho de los empleados a sindicalizarse o no unionarse. Por tanto, las cláusulas de seguridad sindical son legales y pueden pactarse, siempre que esto no incluya como condición de empleo que el empleado esté unionado. Por tal motivo, la Corte Suprema

---

<sup>70</sup> *Id.* en la pág. 210.

<sup>71</sup> Valga la salvedad de que el concepto *negociación colectiva*, por su amplitud, ha sido el causante de que se engloben gastos en este acápite que en teoría serían objetables bajo la normativa de *Abood*.

<sup>72</sup> *Labor Board v. General Motors*, 373 U.S. 734 (1963).



determinó que el taller agencial era legal y permitía mantener un balance entre el mantenimiento económico de la unión y el repudiado unionismo compulsorio. En cuanto a este balance, la Corte mencionó que:

The agency shop arrangement proposed here removes that choice from the union and places the option of membership in the employee while still requiring the same monetary support as does the union shop. Such a difference between the union and agency shop may be of great importance in some contexts, but for present purposes it is more formal than real. To the extent that it has any significance at all it serves, rather than violates, the desire of Congress to reduce the evils of compulsory unionism while allowing financial support for the bargaining agent.<sup>73</sup>

Este antecedente da pie a *Abood*,<sup>74</sup> un caso controvertido por sostener la constitucionalidad de las cuotas agenciales a los no-unionados en el sector público. En *Abood*, D. Louis Abood, un maestro de escuela pública, junto a un grupo de maestros, objetaron la membresía a la unión y los endosos políticos que la Federación de Maestros de Detroit efectuaba con las cuotas unionales. En una decisión unánime, la Corte Suprema determinó que a los empleados del sector público no-unionados no se les puede obligar a financiar actividades políticas o ideológicas que han sido objetadas por estos. Sin embargo, la Corte también determinó que a dichos no-miembros sí se les puede requerir financiar actividades de la unión relacionadas con negociación, contratos administrativos y ajustes de querellas, aunque objeten pagar las partidas relativas a asuntos exógenos a la negociación colectiva.

El marco jurídico que se empleó en el caso de *Abood* está basado en dos casos de relevancia en el contexto sindical del sector privado estadounidense: *Railway Employees' Department v. Hanson* e *International Association of Machinist v. Street*. En el caso de *Railway Employee's Department v. Hanson*,<sup>75</sup> la controversia giraba en torno a un reclamo bajo el *Railway Labor Act* en el que los empleados de una compañía de ferrocarril retaron la constitucionalidad de una cláusula de taller unionado del convenio colectivo pactado entre la compañía y la unión de empleados. Estos argumentaron que la cláusula violaba el *derecho al trabajo* que promulgaba la Constitución de Nebraska. La Corte revocó el dictamen de la Corte Suprema de Nebraska, el cual había determinado que no existía una ley federal válida que superase el *derecho al trabajo* establecido en la Constitución estatal y que las cláusulas de taller unionado pactadas en el convenio colectivo contravenían la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense. Por ende, el máximo foro judicial estadounidense validó las cláusulas de taller unionado que requerían pagar la membresía de la unión como condición de empleo porque de acuerdo con el *Railway Labor Act*, dicho apoyo financiero era constitucional.

---

73 *Id.* en la pág. 744 (cita omitida).

74 Véase *Abood v. Detroit Board of Education*, 431 U.S. 209 (1977).

75 Véase *Railway Employees' Dept. v. Hanson*, 351 U.S. 225, 227-38 (1956).

En la opinión mayoritaria, por voz del juez William O. Douglas, la Corte Suprema se limitó a indicar que el requisito de contribución financiera de parte de todos aquellos que reciben los beneficios de la negociación colectiva está dentro del poder del Congreso, bajo la cláusula de comercio, ya que “[i]ndustrial peace along the arteries of commerce is a legitimate objective; and Congress has great latitude in choosing the methods by which it is to be obtained”.<sup>76</sup> A pesar del análisis, la Corte se rehusó a opinar respecto a otras condiciones establecidas por las uniones para asegurar las membresías de los empleados, ya sea bajo las cláusulas de taller unionado o cerrado.

Por su parte, cinco años después, en el caso de *International Association of Machinist v. Street*,<sup>77</sup> la Corte Suprema llenó un vacío jurídico en cuanto al uso de las cuotas sindicales para asuntos de índole político. En este caso se determinó que una unión puede constitucionalmente compeler el subsidio de los empleados no-miembros en un taller agencial solo para sufragar los costos exclusivos a los deberes y responsabilidades estatutarias de la unión como agente negociador. Tomando en consideración dicho precedente, el juez Potter Stewart diferenció el impacto del taller agencial en el sector privado y público a la luz de los precedentes antes discutidos y señaló que:

The differences between public and private-sector collective bargaining simply do not translate into differences in First Amendment rights. Even those commentators most acutely aware of the distinctive nature of public-sector bargaining and most seriously concerned with its policy implications agree that “[t]he union security issue in the public sector . . . is fundamentally the same issue . . . as in the private sector. . . . No special dimension results from the fact that a union represents public rather than private employees.” *We conclude that the Michigan Court of Appeals was correct in viewing this Court’s decisions in Hanson and Street as controlling in the present case insofar as the service charges are applied to collective-bargaining, contract administration, and grievance-adjustment purposes.*<sup>78</sup>

Para recapitular, en *Abood*, la Corte Suprema sostuvo la constitucionalidad de las cláusulas de taller agencial bajo la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos. Dicho foro determinó que aunque los casos de *International Association of Machinist v. Street* y *Railway Employee’s Department v. Hanson* tenían que ver con violaciones estautarias y no constitucionales, el taller unionado es legal tanto en el sector público como privado. Por tanto, a los empleados no-miembros de la unión, según la Corte, se les puede imponer cuotas unionales solo para los siguientes menesteres sindicales: (1) las negociaciones colectivas; (2) los procesos de quejas y agravios, y (3) las gestiones de administración contractual. Dicho caso hizo la salvedad de que las cuotas de los no-miembros no se podrán usar para propósitos ideológicos y políticos.

---

<sup>76</sup> *Id.* en la pág. 234.

<sup>77</sup> Véase *International Ass’n of Machinist v. Street*, 367 U.S. 740 (1961).

<sup>78</sup> *Abood*, 431 U.S. en la pág. 232 (énfasis suplido).

Tras el precedente de *Abood*, la inconformidad de los no-unionados continuó latente porque la obligatoriedad de cuotas unionales irremediamente delata el roce que tiene el taller agencial con la libertad de asociación y expresión de los no-afiliados. Un ejemplo de esto sería el caso de *Ellis v. Brotherhood of Railway Clerks* en el cual los peticionarios objetaron el cobro de cuotas unionales por gastos de convenciones, actividades sociales, litigación, beneficios por muerte, entre otros.<sup>79</sup> La Corte Suprema resolvió que la interferencia significativa con los derechos consagrados en la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, al permitir el taller unionado, se justifica por el interés gubernamental de mantener la paz industrial.

Por otro lado, en este caso, la Corte Suprema también fue enfática en destacar la necesidad de que haya flexibilidad en el uso permitido de las cuotas agenciales. De hecho, hizo un recuento de los distintos tipos de gastos que puede tener una unión y si deben o no ser cobrados a los empleados no-miembros. Los gastos discutidos fueron los siguientes: convenciones, publicaciones, actividades sociales, organización, litigación, y beneficios en caso de muerte.<sup>80</sup> En cuanto a los gastos de convenciones y las publicaciones unionales, la Corte Suprema determinó que están protegidos bajo las cláusulas de taller agencial porque es necesario evitar los *free riders*.<sup>81</sup> El concepto de *free riders* se refiere a los empleados que no pagan las cuotas unionales y se benefician de la negociación colectiva. No obstante, en cuanto a dichas publicaciones, la Corte sostuvo que los artículos hechos para promover el cabildeo político o ideológico se pueden objetar y descontar de la cuota sindical de los no-miembros.<sup>82</sup> Por su parte, en cuanto a las actividades sociales de la unión, la Corte reconoció que aunque no están sustancialmente relacionadas con asuntos germánicos a la negociación colectiva, son gastos que promueven un ambiente placentero de trabajo que fortalece las relaciones interpersonales de los trabajadores, estén o no-afiliados a la unión.

En cuanto a los gastos por *organización sindical*, este foro consideró que existen tres razones por las cuales estas expensas están fuera de la autorización del Congreso.<sup>83</sup> Primeramente, la Corte razonó que la expansión del poder unional no es parte del historial legislativo, y el taller unionado no es indispensable para que la organización obrera sobreviva o aumente su membresía. La segunda justificación que ofrece la Corte para rechazar el cobro de estos gastos de organización estriba en que la existencia de una cláusula de taller unionado en un convenio colectivo es indicativa de que ya se organizó la unión que representa a los empleados frente al patrono. Por tanto, los gastos de organización no son para elegir la unión, sino para gastos exógenos a la negociación colectiva. En cuanto a estas expensas en particular, la Corte Suprema sostuvo que el argumento de evi-

---

79 Véase *Ellis v. Brotherhood of Railway Clerks*, 466 U.S. 435 (1984).

80 *Id.* en las págs. 448-55.

81 *Id.* en las págs. 449-50.

82 *Id.* en la pág. 450.

83 *Id.* en las págs. 451-53.

tar a los *free riders* no es aplicable dado que: “Organizing money is spent on people who are not union members, and only in the most distant way works to the benefit of those already paying dues”.<sup>84</sup>

Por ello, en *Ellis*, la Corte Suprema resolvió que los gastos de litigación de la unión para defender a los empleados en procedimientos de quejas y agravios sí son germánicos a la negociación colectiva.<sup>85</sup> Asimismo, se puede cobrar a los no-añliados por los gastos de litigación en corte, con otras uniones o agencias, que surjan como parte del deber de justa representación sindical. Ahora bien, gastos en litigios no asociados a estos aspectos no se podrán cobrar a los no-miembros. Por último, en cuanto a los beneficios por causa de muerte, la Corte Suprema no les concedió a los no-miembros peticionarios el reembolso de esos gastos, pero expresó que pueden o no ser objetables.<sup>86</sup> Sin duda, este caso se distingue en la progenie de *Abood* por hacer una distinción exhaustiva entre los gastos germánicos a la negociación colectiva y brindar ejemplos concretos de estos, a la luz de las expensas objetadas por los empleados peticionarios de la industria privada de ferrocarril.

Otro caso relevante sobre el cobro de cuotas sindicales es *Chicago Teachers Union v. Hudson*.<sup>87</sup> En este caso, la Corte Suprema decidió que el medio utilizado para el cobro de cuotas a los no-unionados era “constitutionally inadequate”<sup>88</sup> porque se les descontaba del cheque salarial de forma automática sin una debida notificación de antemano sobre el uso que se le daría a las cuotas; lo que podría conllevar que se utilice el dinero para financiar actividades políticas o ideológicas. El método para objetar las partidas que empleaba la unión de los maestros de Chicago constaba en que los no-miembros notificaran por escrito al presidente de la unión sus objeciones a las partidas no relacionadas con la negociación colectiva.<sup>89</sup> Luego, un comité de la unión consideraba la objeción y notificaba en un periodo de treinta días su decisión al empleado no afiliado.<sup>90</sup> Dicha decisión podía ser apelada por el no-miembro en treinta días de haber recibido la decisión del mencionado comité.<sup>91</sup> En última instancia, si la Junta ejecutiva de la unión denegaba el descuento en la cuota, el presidente de la unión tenía que referir el conflicto a arbitraje.<sup>92</sup>

A pesar de que la unión en el caso de *Hudson* tenía un proceso de objeción de partidas no germánicas al convenio colectivo, este ocurría después de que la

---

84 *Id.* en la pág. 453.

85 *Ellis v. Brotherhood of Railway Clerks*, 466 U.S. 453 (1984).

86 *Id.* en la pág. 454.

87 *Chicago Teachers Union v. Hudson*, 475 U.S. 292 (1986).

88 *Id.* en la pág. 300.

89 *Id.* en la pág. 296.

90 *Id.*

91 *Id.*

92 *Id.*

cuota agencial era descontada del salario de los empleados no–afiliados.<sup>93</sup> Por tanto, no era hasta treinta días después de que los no–miembros tenían la deducción salarial que podían pedir el reembolso por las partidas objetadas. Por tal motivo, se puede inferir que dicho proceso no era suficiente para que el reembolso de esas partidas se efectuara. A la luz de dicha controversia, la Corte Suprema determinó que se debería establecer un procedimiento que no estuviera en conflicto con la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense y no dedujera automáticamente gastos no relacionados con la negociación colectiva sin una previa notificación:

We hold today that the constitutional requirements for the *Union's* collection of agency fees include an adequate explanation of the basis for the fee, a reasonably prompt opportunity to challenge the amount of the fee before an impartial decisionmaker, and an escrow for the amounts reasonably in dispute while such challenges are pending.<sup>94</sup>

En la jurisprudencia actual, se le conoce como el *Hudson Notice* a la notificación previa que debe hacer toda unión a los empleados sobre las partidas a utilizarse en asuntos relativos o no al convenio colectivo. Mediante esta notificación, se instaura en cada unión un proceso interno por el cual los no–miembros objetan la porción de las cuotas unionales que se usan para fines ideológicos o políticos. Este proceso que *Hudson* implanta tiene como fin una mayor transparencia en el manejo de las cuotas unionales.<sup>95</sup> De hecho, más adelante se discutirá cómo en el caso de *Friedrichs* se retó la constitucionalidad de tener que objetar anualmente mediante el *Hudson Notice* la porción de la cuota que no es para fines de la negociación colectiva.

De igual modo, en el caso *Communications Workers v. Beck*,<sup>96</sup> la Corte Suprema siguió la misma línea de análisis que en *Ellis* y *Hudson*, pues resolvió que las cláusulas de seguridad sindical son válidas si se emplean con el fin de recolectar cuotas para que la unión negocie colectivamente y brinde justa representación a aquellos empleados que no sean considerados *miembros* de la unión. No obstante, particularmente en este caso, la Corte se enfrentó a un grupo de empleados de la compañía privada American Telephone and Telegraph Company (en adelante, “AT&T”) que se oponía al uso de su cuota agencial para fines no relacionados con la negociación colectiva. Los empleados sostenían que esta cuota violaba la Primera Enmienda, el deber de justa representación y la sección 8(a)(3) del NLRA. Ante dichos señalamientos, la Corte Suprema desarrolló un análisis sobre el historial jurídico del unionismo voluntario versus el compulsorio, y determinó que la NLRA sí avala el cobro de cuotas agenciales siempre y

---

93 *Id.* en la pág. 306.

94 *Id.* en la pág. 310.

95 Véase Milton Chappell, *From Abood to Tierney: The Protection of Non-Union Employees in an Agency Shop; You've Come a Long Way*, 15 OHIO N.U. L. REV. 1, 4 (1988) (citas omitidas), para una mayor discusión sobre la relevancia del *Hudson Notice* en contexto sindical.

96 Véase *Communications Workers v. Beck*, 487 U.S. 735 (1988).

cuando estén inherentemente relacionadas a los deberes que ejecuta la unión electa por la mayoría de los empleados.<sup>97</sup>

A partir de la resolución de este caso, los derechos de los no-miembros de la unión son conocidos como los *Beck rights*, o *derechos de Beck*, los cuales salvaguardan el derecho de los no-miembros a no sufragar gastos ideológicos y políticos de las organizaciones obreras.<sup>98</sup> En este caso se reconoce el derecho de *opt out*, que se refiere al proceso de objetar las partidas de las cuotas unionales que se emplean para otros fines no relacionados con lo dispuesto por *Abood*.<sup>99</sup>

La aplicación de *Beck* variará, dependiendo de si el estado es o no un *right to work state*. Se llama de esta forma a los estados donde los talleres agenciales o unionales son voluntarios, por lo que no hay que pagar la cuota unional ni ser miembro para continuar siendo empleado.<sup>100</sup> Por lo tanto, ser *free rider* es completamente válido en dichas jurisdicciones.<sup>101</sup> No obstante, si el estado o territorio no es *right to work state*, como es el caso de Puerto Rico, los empleados no-miembros tendrán que *opt out* u objetar la porción de las cuotas que se utilicen para fines ideológicos o políticos. Esto se debe a que las cuotas agenciales se calcularán a base de las actividades unionales relacionadas estrictamente con la negociación colectiva.

Resulta importante señalar que esta normativa sobre las cláusulas de seguridad sindical no se ha empleado solamente en el contexto sindical. Por ejemplo, el caso *Keller v. State Bar of California*, los peticionarios eran miembros del Colegio de Abogados de California y objetaron la utilización de sus cuotas para financiar actividades a las que se oponían.<sup>102</sup> En este caso, la asociación se encargaba de regular la profesión de la abogacía desde la admisión hasta los procesos disciplinarios contra abogados.<sup>103</sup> La Corte Suprema de California rechazó su reclamo bajo el fundamento de que el Colegio de Abogados de California era una agencia del estado y podía usar el dinero para cualquier fin. La Corte Suprema de los Estados Unidos revocó a la Corte Suprema de California por entender que, aunque la colegiación es obligatoria, los miembros tienen derecho a estar en desacuerdo y escoger no financiar ciertas actividades. Por tanto, en el contexto de otro tipo de asociaciones, organizaciones o afiliaciones se puede emplear el análisis de la progenie jurisprudencial antes discutida. Esto se puede inferir cuando la Corte en *Keller* menciona que:

---

97 *Id.* en la pág. 761-63.

98 Véase *Understanding Beck Rights*, UNION FACTS, <https://www.unionfacts.com/article/political-money/understanding-beck-rights/> (última visita el 9 de junio de 2017).

99 *Id.*

100 *Id.*

101 *Id.*

102 *Keller v. State Bar of California*, 496 U.S. 1 (1990).

103 *Id.* en la pág. 12.

In *Teachers v. Hudson* . . . where we outlined a minimum set of procedures by which a union in an agency-shop relationship could meet its requirement under *Abood*, we had a developed record regarding different methods fashioned by unions to deal with the “free rider” problem in the organized labor setting. We do not have any similar record here. We believe an integrated bar could certainly meet its *Abood* obligation by adopting the sort of procedures described in *Hudson*. Questions whether one or more alternative procedures would likewise satisfy that obligation are better left for consideration upon a more fully developed record.<sup>104</sup>

Para la década de los noventa, se continuó reforzando el precedente de *Abood* a través de la jurisprudencia que le sucedió. De hecho, en el caso *Lehnert v. Ferris Faculty Association*, un grupo de empleados no-unionados del sector público de la Ferris Faculty objetó el uso de su cuota unional para ciertas actividades de cabildeo político.<sup>105</sup> La Corte Suprema reiteró que la unión puede compeler a no-miembros a contribuir en actividades asociadas con la negociación colectiva, en esencia la misma norma de *Abood*. Por ende, determinó que el cabildeo político promoviendo políticas públicas particulares no es un deber inherente de la unión y tampoco está relacionado con la negociación colectiva.

Recientemente, la Corte Suprema reiteró la normativa de *Hudson* en *Knox v. Service Employees*.<sup>106</sup> En este caso, todos los empleados del sector público del estado de California estaban sujetos a pagar una cuota agencial a la *Service Employees International Union*. Dicha unión requirió a los no-miembros una aportación anual para gastos relacionados con la negociación y llevó a cabo el proceso del *Hudson Notice* en el cual estos debían objetar las partidas ideológicas. No obstante, luego de ese periodo de treinta días del *opt out*, la unión aumentó la cuota en un veinticinco por ciento para financiar asuntos políticos. Ante tal actuación, los no-miembros instaron un pleito de clase, alegando que habían violado su derecho a la libertad de asociación y al debido proceso de ley, según cobijados por la Primera y Decimocuarta enmienda de la Constitución estadounidense. La Corte determinó que no se podía imponer una aportación especial sin el debido consentimiento y notificación previa a los empleados, sean o no miembros de la unión, para que estos pudieran determinar si objetaban o no el aumento en la cuota agencial. Asimismo, el foro federal añadió que, “[t]herefore, when a public-sector union imposes a special assessment or dues increase, the union must provide a fresh *Hudson* notice and may not exact any funds from nonmembers without their affirmative consent”.<sup>107</sup>

Como se ilustra en este artículo, la mayoría de la progenie jurisprudencial de *Abood* reitera que el subsidio compelido de cuotas agenciales excluye las partidas que la unión usa para cabildeo político e ideológico. Sin embargo, esta jurisprudencia

---

<sup>104</sup> *Id.* en la pág. 17 (citas omitidas).

<sup>105</sup> Véase *Lehnert v. Ferris Faculty Ass'n*, 500 U.S. 507 (1991).

<sup>106</sup> Véase *Knox v. Service Employees*, 132 S. Ct. 2277 (2012).

<sup>107</sup> *Id.* en las págs. 2295-96.

dencia se ha visto amenazada con el caso de *Harris v. Quinn*.<sup>108</sup> En este caso, un grupo de empleados que trabajaba en el *Illinois Home Service Program* desempeñaba la labor de asistentes personales de personas incapacitadas. Los empleados eran remunerados por *Medicaid* y tanto el Estado como los incapacitados eran considerados patronos. No obstante, el control del Estado sobre estos asistentes personales era mínimo porque eran los clientes, quienes los contrataban, los que dominaban los aspectos esenciales de la relación laboral como lo son, por ejemplo, el reclutamiento, la supervisión y disciplina de estos empleados.<sup>109</sup> Incluso, los pacientes y sus familiares, como clientes-contratantes, tenían el control sobre el contenido del plan de servicios que recibían los asistentes de personales de cuidado médico.<sup>110</sup> Ahora bien, si el rol del Estado era de patrono “parcial” de estos empleados, ¿por qué estos podían organizarse en una unión del sector público? La razón estriba en que el estatus de patrono que ostentaba el Estado originaba de una orden ejecutiva, que luego se codificó en ley. Por tal motivo, los *personal assistants* podían seleccionar una unión bajo el *Illinois Public Labor Relations Act* (PLRA).

En *Harris*, la controversia surgió cuando la unión que negociaba a favor de los asistentes personales fue retada por ocho empleados que objetaron el pago de cuotas agenciales que imponía el PLRA, por entender que el patrono no tenía el control requerido para que estos se consideraran “empleados públicos”. La Corte Suprema determinó que debido a la dualidad de patronos y el escaso control del Estado sobre dichos asistentes personales, bajo la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos no se les obligara a subsidiar a la unión mediante cuotas agenciales.

El juez Samuel Alito escribió la opinión mayoritaria en este caso y se alejó totalmente del precedente de *Abood*:

For all these reasons, we refuse to extend *Abood* in the manner that Illinois seeks. If we accepted Illinois’ argument, we would approve an unprecedented violation of the bedrock principle that, except perhaps in the rarest of circumstances, no person in this country may be compelled to subsidize speech by a third party that he or she does not wish to support. The First Amendment pro-

---

**108** Véase *Harris v. Quinn*, 134 S. Ct. 2618 (2014).

**109** Cabe señalar que el Estado sugería más que imponía las condiciones de empleo de los asistentes personales:

The State *suggests* certain duties that personal assistants should assume, such as performing “household tasks,” “shopping,” providing “personal care,” performing “incidental health care tasks,” and “monitoring to ensure the health and safety of the customer.” § 686.20. In addition, a state employee must “identify the appropriate level of service provider” “based on the customer’s approval of the initial Service Plan,” and must sign each customer’s Service Plan.

*Id.* en la pág. 2624 (citas omitidas).

**110** *Id.*



hibits the collection of an agency fee from personal assistants in the Rehabilitation Program who do not want to join or support the union.<sup>111</sup>

De hecho, el juez Alito se expresó abiertamente en contra de *Abood* y explicó detalladamente los errores conceptuales de este caso. Por ejemplo, indicó que *Abood* falló en establecer una diferencia concreta entre el subsidio unional en el sector privado y el público. Asimismo, sostuvo que *Abood* no consideró que en el sector público el convenio colectivo es de su faz inherentemente “político” porque el gobierno juega una dualidad de carácter: por un lado es patrono y, por el otro, es un ente regulador de la política pública de los empleados públicos.<sup>112</sup> Sin embargo, en el sector privado, el convenio colectivo se lleva a cabo con un patrono que no es el Estado, lo que implica que la negociación sindical va dirigida a la compañía privada, no a transformar la política pública que afecta al resto de los empleados públicos en el gobierno estatal. No debemos perder de vista que este argumento dicotómico en cuanto al subsidio compelido en el sector público y privado emana del dilema constitucional sobre la aplicabilidad de la Primera Enmienda al sector público, y no al privado. Bajo ese análisis, las cuotas agencias pudieran ser inconstitucionales solamente en el sector público, ya que la Primera Enmienda no aplica a la empresa privada. Sin embargo, *Abood* obvia explicar esto, pues no distingue la aplicación jurídica diversa del subsidio compelido en estos dos sectores laborales. De igual modo, el juez Alito enfatizó que *Abood* no anticipó los problemas administrativos que produciría en el sector público establecer categorías sobre cuáles son los gastos “germánicos” a la negociación colectiva.<sup>113</sup> Por tanto, la infinidad de gastos que una organización obrera puede incurrir están sujetos, a partir de *Abood*, a la segregación conceptual de las “expensas ideológicas-políticas” versus a base de los deberes inherentes de la unión.

Al ofrecer este análisis en *Harris*, la Corte Suprema demostró que el precedente de *Abood* está en decadencia, pues se determinó que el estado de Illinois sería un *right to work state* solo en cuanto a los empleados del cuidado médico en el hogar u hospicios.<sup>114</sup> Por ende, actualmente, en dicho estado existe un híbrido entre la validez de las cuotas unionales y el derecho de no pagarlas de los cuidadores médicos o asistentes personales del hogar. No es de extrañar, entonc-

---

<sup>111</sup> *Id.* en la pág. 2644.

<sup>112</sup> *Id.* en las págs. 2632-33

<sup>113</sup> *Id.* en la pág. 2633.

<sup>114</sup> A partir de *Harris*, el estado de Illinois desarrolló una norma jurídica particular en cuanto al taller unionado y agencial:

*Harris* made Illinois a right-to-work state for its home-care workers only; private sector and government employers can continue to negotiate agency-fee provisions for all other workers in the state. Therefore, while Illinois is not a right-to-work state, it now encompasses a right-to-work regime that only applies to certain home-care workers paid with Medicaid funds.

Catherine L. Fisk & Margaux Poueymirou, *Harris v. Quinn and the Contradictions of Compelled Speech*, 48 LOY. L.A. L. REV. 439, 449 (2014).

es, que la Corte destacara por qué la decisión de *Harris* hace inaplicable a la progenie jurisprudencial de *Abood*: “If we allowed *Abood* to be extended to those who are not full-fledged public employees, it would be hard to see just where to draw the line, and we therefore confine *Abood*’s reach to full-fledged state employees”.<sup>115</sup>

Hasta la resolución de *Harris*, la normativa sobre las cláusulas de seguridad sindical se puede resumir en estos cuatro principios básicos: (1) en el sector privado y en la mayoría de los estados, los empleados del sector público pueden ser miembros de una unión; (2) el taller cerrado es ilegal en todos los estados y territorios estadounidenses; (3) los estados *pro-unión* permiten el cobro de cuotas sindicales a los empleados no-miembros solo para sufragar gastos relacionados con la negociación colectiva y la administración sindical, y (4) por último, en los estados *right to work*, el subsidio compelido de los no-miembros está prohibido, sin embargo, la unión tiene el deber de representarles en igualdad de condiciones frente al patrono.<sup>116</sup>

No obstante, a partir de *Harris* las cláusulas de seguridad sindical se han visto *tambaleadas* y los juristas han comentado que el precedente de *Abood* está en la cuerda floja:

Someday *Harris* will likely be remembered as the foundation for the Court’s coming decision that fully abandons *Abood* and creates an open-shop environment for all public-sector employment. Hopefully the Court seizes its opportunity next Term with *Friedrichs*, but until then, partial-public employees can enjoy their reclaimed freedom, full-fledged public employees must continue writing checks to a union they oppose, and unions will continue to fear the day when they are forced to collect from only those who believe in their cause.<sup>117</sup>

Precisamente, anclándose en el señuelo de *Harris*, los peticionarios del caso de *Friedrichs* se motivaron a retar el subsidio compelido y el taller agencial. La relevancia jurídica de este caso será discutida a profundidad para delinear sus repercusiones en el contexto jurídico sindical federal y puertorriqueño.

#### IV. DESAFÍO ABOOD V. DETROIT BOARD OF EDUCATION: UN ANÁLISIS DEL CASO FRIEDRICHS V. CALIFORNIA TEACHERS ASSOCIATION

A continuación, se contrastarán los argumentos de los maestros no-miembros y de la Unión de Maestros de California. De esta manera, se indagará sobre las implicaciones de las *dos caras* del subsidio compelido impuesto me-

---

<sup>115</sup> Véase *Harris*, 134 S. Ct. 2638.

<sup>116</sup> Estos principios normativos son extraídos de los autores Catherine L. Fisk & Margaux Poueymirou. FISK & POUEYMIROU, *supra* nota 114, en la pág. 449.

<sup>117</sup> Chris Schmidt, *Preparing To Open Up Shop: How The Supreme Court Set The Stage To Prohibit Public-Sector Agency-Shop Provisions In Harris v. Quinn*, 134 S. Ct. 2618 (2014), 94 NEB. L. REV. 477, 508-09 (2016).

diante cláusulas de seguridad sindical.<sup>118</sup> Dicho caso desafió la normativa del caso de *Abood* con el objetivo de prohibir las cuotas impuestas bajo cláusulas de *taller unionado* o *taller agencial*. *Friedrichs* trajo a la palestra pública el debate jurídico sobre la constitucionalidad de las cláusulas de seguridad sindical en los convenios colectivos. Los peticionarios son un grupo de empleados de escuela pública que demandaron a la Asociación de Maestros de California y otras organizaciones estatales, así como al distrito escolar, argumentando que el acuerdo del taller agencial de su convenio colectivo violaba la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos. La Corte Suprema ha interpretado reiteradamente que la Primera Enmienda prohíbe a las uniones forzar a los no-miembros a que apoyen actividades que no sean exclusivamente negociaciones colectivas, administración de contratos y otros deberes propios de la negociación. Por tal motivo, la unión está obligada a notificar a los no-miembros el desglose de la cuota sindical y la cantidad que se debe descontar de los gastos no asociados a la negociación colectiva.

El tracto procesal del caso de *Friedrichs* reiteró la validez de las cláusulas de seguridad sindical. La Corte federal del Distrito Central de California sostuvo que los precedentes jurisprudenciales estadounidenses avalan las cuotas de taller agencial.<sup>119</sup> De igual modo, la Corte de Apelaciones para el Noveno Circuito confirmó la decisión del foro inferior.<sup>120</sup> Las decisiones de ambos foros se sustentaron en los casos *Abood* y *Mitchell v. Los Angeles Unified School District*. En el primer caso, ya discutido en este artículo, se reiteró la norma de que el subsidio compelido de cuotas unionales es válido para sufragar gastos asociados al convenio colectivo. Igualmente, en el caso de *Mitchell*, se sostuvo la validez del procedimiento de objeción de las partidas ideológicas y políticas de las cuotas agenciales, conocido como *opt out procedure*.<sup>121</sup> Por tal motivo, los foros inferiores decidieron a favor de la unión de los maestros californianos. Finalmente, la Corte Suprema confirmó la decisión de dichos foros mediante una opinión *per curiam* igualmente dividida.

*A. Argumentos de los maestros no-unionados, peticionarios: Unidos por la revocación de Abood*

Un grupo de maestros de California cuestionó la ley de California que permite a las uniones ser los representantes exclusivos de los empleados de las escue-

---

**118** *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n*, 136 S.Ct. 1083 (2016) (*per curiam*).

**119** Véase Petition for a Writ of *Certiorari*, *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n*, 136 S. Ct. 1083 (No. 14-915), 2016 WL 1191684, <http://sblog.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/03/Friedrichs-v.-California-Teachers-Association-Cert-Petition.pdf>, para la decisión de la Corte de Distrito Central de California en el Apéndice del recurso apelativo de los peticionarios.

**120** Véase *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n*, 2014 WL 10076847 (9th Cir. Nov. 18, 2014), para la opinión de la Corte de Apelaciones de Estados Unidos para el Noveno Circuito.

**121** Véase *Mitchell v. Los Angeles Unified School Dist.*, 963 F.2d 258 (9th Cir. 1992).

las públicas de ese distrito.<sup>122</sup> Bajo la ley de dicho Estado, una vez la unión electa por la mayoría de los empleados se convierte en líder sindical de un distrito escolar, puede negociar una cláusula de taller agencial en el convenio colectivo que negocie con el patrono. Por tanto, un distrito escolar puede requerir al empleado público que se afilie a la unión o pague una cuota agencial que solamente deberá usarse para sufragar gastos ligados a la negociación colectiva.<sup>123</sup>

Resulta interesante discutir cómo las uniones californianas categorizan los gastos entre relacionados o no con la negociación colectiva para entonces establecer qué cantidad recaudarán mediante las cuotas agenciales. Dicho proceso se efectúa anualmente por las uniones californianas y consta del rendimiento de un informe con el estimado de la porción de los gastos que no se pueden cobrar, entiéndase los asociados al cabildeo político e ideológico que la unión patrocina como organización obrera. Este proceso de división de gastos es vital para salvaguardar la normativa de *Abood* y evitar el subsidio compelido de partidas no-germánicas a la función sindical. En el próximo paso, tras la segregación de gastos según su destino, la unión tiene que enviar un aviso a todos los no-miembros para establecer cuál será la cuota agencial e indicar qué porción de la cuota no es atribuible a la negociación colectiva.<sup>124</sup> Este mecanismo de notificación de las uniones californianas es el *Hudson Notice*, anteriormente discutido en este artículo. Al recibirlo, los empleados no-afiliados a la unión deben notificar a la unión si desean un reembolso o reducción de la porción de la cuota que se utilizará para otros fines no-relacionados con la negociación colectiva. A este proceso se le conoce como *-out* o proceso de objeción de las cuotas agenciales.<sup>125</sup> Sin embargo, si un miembro no-afiliado deseara en un año en particular contribuir en alguno de los gastos ideológicos o políticos al que tiene derecho a *opt out*, pudiera *opt in* o consentir en el formulario provisto por la unión para estos fines.<sup>126</sup>

Ante esta burocracia interna para objetar el subsidio compelido de ciertos gastos, los maestros no-unionados del caso de *Friedrichs* acudieron a la Corte Suprema para solicitar la revocación del precedente de *Abood*. Estos argumentaron principalmente que la negociación colectiva en el sector público es inherentemente política e ideológica porque el Estado es el patrono. Además, entendían que la Primera Enmienda les cobija y no promovía el subsidio compelido porque

---

122 Cal. Gov't Code § 3544 (a) (2010).

123 *Id.* § 3546 (a).

124 *Id.*

125 *Id.*

126 Sin duda, la mejor manera de comprender el proceso de objeción de cuotas agenciales (*opt out* y *opt in*) es observando los formularios para ello, véase Ben Spielberg, *Friedrichs and Bain Explained*, 34JUSTICE (30 de noviembre de 2015), <https://34justice.com/2015/11/30/friedrichs-and-bain-explained/> (última visita 9 de junio de 2017). Asimismo, para una visualización gráfica del uso presupuestario de la cuota de 656 dólares del California Teachers Association, véase CALIFORNIA TEACHERS ASSOCIATION, CTA BUDGET 2016-2017 (2016), <http://www.cta.org/en/About-CTA/Leadership/Treasurers-Corner/Treasurers-Budget/Program-Expenditure-2016-2017.aspx> (última visita 9 de junio de 2017).

contraviene la libertad de asociación. No obstante, debe explorarse si dicho planteamiento constitucional destacado por los peticionarios en sus escritos apelativos pudiera extenderse también a una prohibición total del taller agencial y unionado en el sector privado. Aunque los maestros no–afiliados indicaban que revocar *Abood* solamente afectaría al sector público porque la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos no es de aplicación a la empresa privada, es pertinente plantearse si la prohibición del taller unionado pudiera considerarse un *state action* o acción de estado sobre la empresa privada como lo entrevé el juez Anthony Kennedy en el argumento oral de este caso, a discutirse más adelante. Establecidos estos cimientos básicos de la teoría legal de los peticionarios, se iniciará la discusión de sus argumentos jurídicos principales en el caso de *Friedrichs*.

i. La diferencia inherente entre las uniones del sector público y el privado

Los peticionarios del caso de *Friedrichs* destacaron en su escrito apelativo que los precedentes más recientes sobre las cláusulas de seguridad sindical demuestran una tendencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos a la revocación de *Abood*.<sup>127</sup> Para sustentar esto, citan el caso de *Harris* en el cual la Corte manifestó que nadie debería ser compelido por una tercera persona a apoyar una causa con la que no desea asociarse.<sup>128</sup> En su petición de *certiorari*, mencionaron que la normativa de *Abood* no debe aplicar al sector público porque la negociación colectiva en dicho sector es inherentemente política:

*Abood* based its contrary conclusion solely on a flawed analogy to decisions concerning private–sector collective bargaining —an analogy so flawed that no Justice of this Court attempted to defend it last term in *Harris*.

Not only that, but the *result* in *Abood* can be reconciled with the rest of this Court’s decisions only if (1) public–sector union speech in collective bargaining is not —contrary to *Abood* itself— “political” or “ideological” speech designed to “influence government decision making”; or (2) the governmental interests in promoting “labor peace” and preventing “free riding” justify compelled subsidization of political speech.<sup>129</sup>

De acuerdo con los peticionarios, todo tipo de negociación colectiva en el sector público constituye un *cabildeo político*, precisamente porque el patrono es el Estado. Por tanto, toda negociación con el estado es política. Incluso, consideran que la negociación colectiva en el sector público no se puede distinguir del cabildeo, convirtiendo dichos términos en sinónimos.<sup>130</sup> En la alternativa, los

---

<sup>127</sup> Petition for a Writ of *Certiorari*, *supra* nota 119, en la pág. 10.

<sup>128</sup> *Harris v. Quinn*, 134 S. Ct. 2618 (2014).

<sup>129</sup> Petition for a Writ of *Certiorari*, *supra* nota 119, en la pág. 13 (cita omitida).

<sup>130</sup> “In short, there is no material difference between ‘collective bargaining’ and ‘lobbying’ by public sector unions. *Abood*’s exception for ‘collective bargaining’ is thus irrational on its own terms

peticionarios también utilizaron la misma normativa de *Abood* para adecuarla a su argumento. Por ejemplo, exponen que las cuotas agenciales de los no-miembros no pueden incluir partidas ideológicas y políticas, por ende, como en el caso del sector público toda negociación colectiva es política, las cuotas agenciales deben prohibirse bajo el precedente mismo de *Abood*.<sup>131</sup>

Asimismo, argumentan que la negociación colectiva es inconstitucional, aunque no se considere *inherentemente política*, ya que el subsidio compelido implica una obligatoriedad de asociación y coartación al derecho a la libertad de expresión.<sup>132</sup> Basaron su argumento en que los intereses del gobierno en mantener las cuotas agenciales no son lo suficientemente fuertes para satisfacer el balance de intereses que impone el caso de *Pickering v. Board of Education*, el cual dice que: “Specifically, the governmental interests relating to the promotion of labor peace and the problem of free riders do not outweigh the heavy burden on the First Amendment interest of objecting employees. *Abood* is thus unjustifiable under any plausibly applicable level of First Amendment review”.<sup>133</sup>

De hecho, en *Pickering*,<sup>134</sup> la Corte Suprema discutió la validez de las cláusulas de seguridad sindical en el sector público. La controversia del caso giraba en torno al despido de un maestro de escuela superior, luego de que este escribiera una carta al periódico local criticando el manejo de los fondos por parte de la Junta Educativa de Illinois y del superintendente de la organización sindical. La Corte Suprema determinó que el despido del docente constituyó una violación a la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos en cuanto a la libertad de expresión. Este caso es relevante para los empleados del sector público, ya que la Corte igualó el derecho a la libertad de expresión de los maestros al de los individuos en general:

Teachers are, as a class, the members of a community most likely to have informed and definite opinions as to how funds allotted to the operations of the schools should be spent. Accordingly, it is essential that they be able to *speak out freely* on such questions without fear of retaliatory dismissal.<sup>135</sup>

Por ende, es totalmente válido que maestros del sector público se expresen sobre asuntos y controversias de política pública, como es el uso de fondos sindicales, sin que sean penalizados o despedidos de su empleo. El caso de *Pickering* estableció el *Pickering Test*, el cual consiste de dos etapas: (1) determinar si la expresión hecha por el empleado es de interés público, y (2) de ser la expresión un asunto de interés público, debe demostrarse que los intereses perseguidos

---

and is not justifiable on the alternative ground that public-sector collective bargaining does not involve matters of public concern”. *Id.* en la pág. 20.

<sup>131</sup> *Id.* en las págs. 15-16.

<sup>132</sup> *Id.* en las págs. 26-27.

<sup>133</sup> *Id.* en la pág. 27 (cita omitida) (comillas omitidas).

<sup>134</sup> *Pickering v. Board of Education*, 391 U.S. 563 (1968).

<sup>135</sup> *Id.* en las págs. 571-72 (énfasis suplido).

mediante la libertad de expresión sobrepasan los intereses de eficiencia del patrono.<sup>136</sup> Si aplicamos el *Pickering Test* a la controversia de *Friedrichs* sobre constitucionalidad de las cuotas agenciales, habría que determinar si el derecho a no pagar cuotas unionales está ligado a la libertad de expresión de los no-miembros; es decir, si no pagar cuotas es una forma de expresión. De serlo, habría que demostrar que los derechos cobijados bajo la Primera Enmienda sobrepasan el interés del Estado como patrono de promover la paz laboral y la negociación colectiva con una entidad sindical. Bajo el esquema de subsidio compelido, la libertad de expresión y asociación de los empleados públicos, en este caso los maestros no-miembros del California Teachers Association (CTA), pudiese estar en conflicto con los intereses del Estado y es precisamente ese roce el que genera su resistencia a las cuotas agenciales.

ii. Los intereses de evitar los *free riders* y la paz laboral no justifican el subsidio compelido

Los maestros reclamantes consideran que el subsidio compelido de las cuotas unionales no se justifica con el argumento de la contraparte sobre el posible aumento de los *free riders*.<sup>137</sup> Al tomar como partida el principio de justa representación sindical, que implica que las uniones tienen que velar por los intereses de todos los empleados aunque no sean unionados, los maestros argumentaron en su petición de *certiorari* que:

Nor does the nondiscrimination mandate alter the union's collective-bargaining speech or make it more palatable to nonmembers. Nondiscrimination does not require unions to give nonmembers' policy preferences equal—or even any—consideration. It just means that the union cannot exempt nonmembers from union-preferred policies obtained through collective bargaining. Thus, as *Harris* noted, the union's nondiscrimination obligation is irrelevant to the free-rider question because there is no "claim" or reason to suppose that "the union's approach to negotiations on wages or benefits would be any different if it were not required to negotiate on behalf of the nonmembers as well as members".<sup>138</sup>

Esto quiere decir que para los peticionarios, la paz laboral no se verá afectada porque el deber de justa representación implica que las uniones abogarán a favor de todos los empleados, no importa su estatus sindical. Más allá de este argumento, se esconde la intención de recibir beneficios marginales sin sufragar la negociación colectiva. Por tanto, los peticionarios se escudan bajo el estandar de la Primera Enmienda, pero lo que solicitan pudiera redundar en un enri-

---

<sup>136</sup> Véase David L. Hudson, *Balancing Act: Public Employees and Free Speech*, 3 FIRST REPORTS 2 (2002), <http://www.firstamendmentcenter.org/madison/wp-content/uploads/2011/03/FirstReport.PublicEmployees.pdf>. Este esquema también es conocido como el *Pickering-Connick Test*, que emana, a su vez, del caso de *Connick v. Myers*, 461 U.S. 138 (1983). Valga recalcar que el *Pickering test* se ha mantenido similar a pesar de la progenie jurisprudencial que lo complementa.

<sup>137</sup> Petition for a Writ of *Certiorari*, *supra* nota 119, en la pág. 20.

<sup>138</sup> *Id.* en las págs. 22-23 (cita omitida).

quecimiento injusto por parte de los no-miembros. Este análisis surge porque si la unión hubiese tenido que continuar negociando por todos los empleados por igual, como la NLRA se lo requiere, entonces los peticionarios no perderían ningún beneficio; sin embargo, la unión, en efecto, perdía matrícula y solvencia para costear la negociación colectiva.

iii. Carga onerosa: objetar anualmente el subsidio de actividades ideológicas y políticas

Además, los peticionarios argumentaron que en el caso de *Knox* se aclara que es inconstitucional exigir que los empleados no miembros registren anualmente su objeción de sufragar actividades ideológicas y políticas. De hecho, exponen que resulta una carga onerosa para los empleados disidentes y no-miembros tener que renovar su punto de vista cada año.<sup>139</sup> De igual modo, los peticionarios cuestionan el término de días específicos para renovar la objeción sobre el subsidio de actividades no relacionadas con el convenio colectivo, conocido como *opt out*. Su oposición se fundamenta en que dicho término se le podría olvidar a un no-miembro, viéndose obligado a tener que pagar unas partidas que no patrocina.<sup>140</sup>

Por tales motivos, los peticionarios creen que el proceso de renovación anual de las objeciones sobre el pago de porciones ideológicas y políticas es innecesario y está en clara interferencia con los derechos expuestos en la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos. A continuación, se expondrá la otra cara de la moneda: ¿Cómo la Asociación de Maestros de California riposta estos argumentos y favoreció las cláusulas de seguridad sindical en el sector público?

B. Postura unional: defensa del precedente de *Abood*

Los peticionados en el caso de *Friedrich* están compuestos por las uniones locales que emplean maestros para el sistema público de enseñanza en California. Dicha organización obrera cobra cuotas agenciales a los empleados que no pertenecen a la unión para sufragar los gastos de negociación colectiva. Para ellos, su subsistencia está subordinada al cobro de cuotas, por lo que consideran injusto tener que representar ante el patrono a los empleados que se niegan a

---

139 *Id.* en la pág. 34.

140 Los maestros disidentes añaden que:

It also enables public-sector unions to capitalize on confusion about the mechanics of opting out in order to maximize their collection of nonchargeable fees from teachers who do not actually support the unions' political agenda. Those risks conflict with the longstanding rule that "a 'union should not be permitted to exact a service fee from non-members without first establishing a procedure which will avoid the risk that their funds will be used, even temporarily, to finance ideological activities unrelated to collective bargaining."

*Id.* en las págs. 34-35 (citas omitidas).



compartir los gastos de la negociación colectiva. La parte demandada sostiene que el procedimiento de *opt out* es válido bajo la normativa del caso de *Hudson*,<sup>141</sup> porque así se salvaguarda que no exista un subsidio compelido de partidas ideológicas y políticas. Bajo esta normativa, la unión tiene el deber de someter un informe financiero anualmente en el cual indique de forma detallada los gastos que son compulsorios o germánicos a la negociación colectiva y los que son voluntarios. Los gastos que son considerados *voluntarios* pueden ser objetados por los empleados no-afiliados con el objetivo de recibir un reembolso de los mismos. El mecanismo empleado para que estos puedan recibir la deducción de los gastos voluntarios, que como norma general son ideológicos o políticos, es mediante el proceso de *opt out* que se hace luego de haber recibido el *Hudson Notice* con el informe financiero auditado por la unión.<sup>142</sup> Según la CTA, este proceso no es engañoso y no está en contravención con la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense porque los empleados tienen la oportunidad de renovar su objeción anualmente.<sup>143</sup> Además, ostentan de un periodo de tiempo notificado con antelación para exigir el reembolso o la deducción de las partidas de la cuota que no patrocinan.<sup>144</sup>

- i. *Free riders* por la libre: Eliminar las cuotas de taller agencial amenaza la subsistencia sindical

Uno de los argumentos principales de los peticionados estribó en que la eliminación del taller unionado traería como consecuencia la continuación del deber de justa representación. Por ende, si se revoca *Abood*, los empleados que decidan no unionarse seguirán disfrutando de todos los beneficios que negocie la unión con el patrono. Dado que el deber de la justa representación emana del NLRA y está vedado que las uniones discriminen contra los empleados, toda negociación colectiva surtiría efecto tanto para los empleados que paguen cuota como para los *free riders*.<sup>145</sup>

- ii. *Harris* no pone en peligro a *Abood*

Por otro lado, los peticionados coincidieron en que el precedente de *Harris* no pone en peligro la normativa de *Abood*. Por razón de que en el caso de *Harris* había una dualidad de patronos —el paciente y el gobierno— los peticionados aseguraron que las circunstancias de ese caso eran inaplicables a *Friedrichs* por-

---

<sup>141</sup> Véase *Chicago Teachers Union v. Hudson*, 475 U.S. 292 (1986).

<sup>142</sup> Véase Brief of Respondents en las págs. 27-31, *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n.*, 136 S. Ct. 1083 (No. 14-915), 2016 WL 1191684, <http://sblog.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/04/79941-California-Brief.pdf>, para una discusión sobre el *Hudson Notice* y el procedimiento de *opt-out* desde la perspectiva de los peticionados.

<sup>143</sup> *Id.*

<sup>144</sup> *Id.*

<sup>145</sup> *Id.* en la pág. 17.

que “[i]n *Harris*, the balance came out against the challenged agency fee provision only because of factors that this Court recognized would not be present in a case involving collective bargaining on behalf of full-fledged public employees”.<sup>146</sup>

Ahora bien, ¿por qué los peticionados reiteran que el precedente de *Harris* es distinto al de *Abood*? Primeramente, las circunstancias particulares de dicho caso tornan su normativa en una que se aleja de *Abood*, pero no abandona su esencia jurisprudencial en cuanto a la validez del subsidio compelido en el sector público. En este caso, como se indicó en el apartado de la progenie de *Abood*, el Estado no estaba ejerciendo el rol tradicional de patrono y, por otro lado, el rol representativo de las uniones era bastante limitado debido a la dualidad patronal (Estado y pacientes) que había con los asistentes médicos personales. De hecho, en el escrito apelativo del CTA, los representantes unionales mencionaron que es un argumento desatinado, por parte de los peticionarios, establecer que *Harris* es un precedente que abre paso a una *supuesta* intención de la Corte Suprema de revocar a *Abood*.<sup>147</sup> Esta postura surge del supuesto que la entidad obrera en *Harris* no era similar al resto de este tipo de organizaciones en el sector público. Esto, principalmente, porque en *Harris* sus empleados tenían dos patronos y el grado de control gubernamental sobre dichos asistentes médicos personales era mínimo. Por ende, las circunstancias y el contexto unional en el cual se decidió *Harris* es distinto al escenario existente en una unión común del sector público donde el Estado, como patrono, tiene mayor participación en las condiciones de empleo de sus empleados y en la negociación colectiva.<sup>148</sup>

Mientras, por un lado, los peticionarios insistieron en que *Harris* es su *talón de Aquiles* para lograr revocar a *Abood*; por el otro, la CTA reiteró que están sacando de contexto la intención jurídica de la Corte Suprema. Por ende, el contexto fáctico de *Harris* es para la CTA determinante y no constituye una amenaza jurídica para *Abood*:

Contrary to what Petitioners repeatedly suggest it was only because of the “unusual” circumstances of *Harris* that the Court concluded that mandatory agency fees could not be sustained in that case under the balancing test of *Pickering v. Board of Education*. The Court found that *Pickering* was inapplicable because “the State [was] not acting in a traditional employer role,” and was not entitled to the deference accorded to the government “acting as ‘a proprietor in managing its internal operations.’” And, having determined that the interest in avoiding free riding that justified mandatory agency fees in *Abood* and *Lehnert* did not extend to the situation in *Harris* because the union’s representational obligations were so attenuated, the Court concluded that the anti-free riding inter-

---

<sup>146</sup> *Id.* en la pág. 22.

<sup>147</sup> *Id.* en la pág. 14.

<sup>148</sup> *Id.* en las págs. 21-22.

est could not sustain a mandatory agency fee in those “unusual” circumstances.<sup>149</sup>

En esta aseveración, podemos ver cómo la CTA resaltó que el *Pickering test*, anteriormente discutido, era inaplicable en el caso de *Harris* por la figura patronal atípica antes descrita.

En cuanto al tema de la inconstitucionalidad de las cuotas agenciales, la Asociación de Maestros de California sostenía la validez jurídica del subsidio compelido en el sector público, ya que entendían que las cuotas agenciales y el taller agencial no infringían la Primera Enmienda. La jurisprudencia estadounidense, como las leyes californianas, sustentan que la unión seleccionada por la mayoría de los empleados como representante exclusivo de una unidad apropiada, negocie colectivamente aumentos salariales y beneficios marginales.<sup>150</sup> De hecho, estos aspectos son precisamente aquellos que los no-miembros rehusarían costear porque extrapolan que toda negociación colectiva donde el Estado sea patrono es inherentemente política. Dicho pensar resulta contradictorio porque los beneficios marginales son tópicos germánicos a la negociación colectiva y no están relacionados con intereses ideológicos o políticos. Tanto es así, que estos aspectos de la negociación colectiva están reglamentados y subordinados a las leyes del estado de California.<sup>151</sup>

De hecho, estos beneficios son negociados tanto para miembros como no-afiliados y es por dicho motivo que la CTA consideró irónico que los peticionarios denominen *political speech* a una negociación que les favorece laboral y económicamente. La negociación colectiva de las uniones en California se extiende a obtenerles a los empleados planes de retiros y beneficios por antigüedad (o *seniority*) que optimicen sus condiciones de empleo.<sup>152</sup> Entonces, decir que la cuota que se les cobra a los no miembros es inconstitucional, convierte la situación en un *catch 22*: no pago las cuotas agenciales porque coartan mi libertad de expresión, pero sí derivo los beneficios de dicha negociación colectiva sin pagar un centavo.

Este razonamiento es considerado frívolo e injusto para la CTA, ya que esta dedica sus fondos al mejoramiento de la fuerza obrera magistral de California. Claro, no hay que perder de vista que algunos empleados pudieran discrepar y entender que la unión no cumple con su deber de negociar de forma proactiva con el patrono. No obstante, en *Friedrichs*, los peticionarios no cuestionaban la *eficiencia* de la organización obrera, sino que sostenían que el subsidio compelido viola su derecho de asociación independientemente del beneficio que derivan de este. Por tal razón, los peticionados argumentaron que dicha alegación de inconstitucionalidad carece de mérito, toda vez que los peticionarios nunca se

---

149 *Id.* en la pág. 16 (citación omitida).

150 *Id.* en la pág. 26.

151 *Id.* en la pág. 22.

152 *Id.*

habían quejado de los aumentos salariales obtenidos mediante la negociación colectiva de la unión de maestros de California:

Petitioners have not alleged that they oppose the salary increases the Unions have negotiated over the years, and the Unions have alleged on information and belief that Petitioners have not been opposed to those economic improvements. This case therefore does not present the question whether an employee who has benefited financially from union collective bargaining, but who claims to feel that the benefits have been too generous, has a meritorious First Amendment challenge to the requirement that he or she pay a share of the expenses of negotiating those benefits.<sup>153</sup>

Incluso, la CTA reiteró que el cobro de las cuotas agenciales validado en *Abood* no puede revocarse sin que se perciba la injusticia tangible de tener empleados *por la libre*, beneficiándose de todos los esfuerzos unionales sin pagar cuota sindical.<sup>154</sup>

iii. Válido y legal: El proceso de renovación anual de las objeciones sobre subsidio de actividades ideológicas y políticas

Igualmente, los peticionados objetaron los argumentos de los maestros no-unionados en cuanto a que el sistema de *opt out* era un proceso oneroso y violaba la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos. La Asociación de Maestros resumió y fundamentó de forma sencilla su postura para persuadir a la Corte Suprema y comprendiera que se trataba de un procedimiento pro-forma validado en el caso de *Hudson*. El procedimiento de objeción de las porciones de la cuota usadas para otros fines no relacionados con la negociación colectiva consta de un periodo de seis semanas, que requiere que los maestros objeten en un formulario las partidas usadas para fines ajenos a la negociación colectiva. La Asociación de Maestros de California expuso que el procedimiento de objeción de las partidas no obligatorias de la cuota agencial es sencillo y que ninguno de los peticionarios ha fallado en llenar el formulario. Debido a que los peticionarios han objetado debidamente todos los años sin hacerlo fuera del término de las seis semanas, la unión consideraba insostenible el argumento de que dicho procedimiento viola su derecho a libertad de expresión y asociación.<sup>155</sup>

De hecho, la unión de los maestros indicó en su escrito apelativo que: “the record does not indicate how the Unions would respond if a teacher missed the deadline and offered a reason why the lateness of his or her objections should be excused”.<sup>156</sup> Además, estos entendían que los peticionarios fallaron en alegar que el *Hudson Notice*, donde se explica cómo objetar las cuotas agenciales no rela-

---

153 *Id.* en la pág. 24 (citación omitida).

154 *Id.* en la pág. 25.

155 *Id.* en la pág. 29.

156 *Id.* en la pág. 30 n.19.

cionadas a la negociación colectiva, era inadecuado o ambiguo.<sup>157</sup> De igual manera, la unión hizo hincapié en que no es previsible que un empleado desee siempre objetar las partidas no relacionadas con el convenio colectivo.<sup>158</sup> Por ende, pretender que la unión considere sus objeciones permanentes resultaba inverosímil porque las personas cambian de opinión y puede que algún empleado no-miembro desee respaldar un cabildeo de política pública que le beneficie en el futuro. En otras palabras, “[u]nion policies change over time, as do individuals’ views regarding them”.<sup>159</sup>

#### V. LA CONTROVERSI A VIVE: EMPATE ANTE LA CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA DECISIÓN DE *FRIEDRICH*S Y LA INCERTIDUMBRE JURÍDICA DEL TALLER UNIONADO

El 29 de marzo del 2016, en una decisión dividida, la Corte Suprema de los Estados Unidos emitió una sentencia *per curiam* en la cual sostuvo la legalidad y constitucionalidad de las cuotas agenciales en el caso de *Friedrichs*.<sup>160</sup> Sin analizar las posturas de las partes ni las ventajas y desventajas de eliminar el taller unionado, la Corte Suprema no logró ponerse de acuerdo sobre si debía prevalecer o ser revocado el precedente de *Abood*; generando una incertidumbre jurídica en el campo laboral. Nada impide que otro grupo de maestros o empleados no-unionados levanten los mismos señalamientos, ya que todavía la controversia sigue viva. Por tal motivo, a continuación se discutirán las ventajas y desventajas de eliminar el taller agencial o unionado, así como el subsidio compelido impuesto a los empleados no-unionados.

De haberse revocado *Abood*, los empleados del sector público que no estuvieran unionados seguirían obteniendo los beneficios que la unión negocie con el patrono, sin tener que pagar una cuota sindical. De igual modo, si la Corte Suprema hubiese fallado a favor de los peticionarios, no se podrían incluir las cláusulas de seguridad sindical en los convenios colectivos de las uniones. Por consiguiente, la membresía a las uniones del sector público sería voluntaria. Ahora bien, si la Corte Suprema hubiese determinado que las cuotas del taller agencial violan la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, los resultados de la veda al taller unionado pudieron haberse extendido a diferentes tipos de membresías o asociaciones, además de las sindicales.

De haberse prohibido el taller unionado, quizá la matrícula sindical sea una más leal y comprometida porque solamente ingresarían los que realmente tienen el compromiso unional. Por otro lado, si la Corte Suprema prohibía el taller unionado, las organizaciones obreras hubiesen experimentado una merma en la matrícula sindical porque los empleados optarían por no pagar, ya que las unio-

---

<sup>157</sup> *Id.* en la pág. 31.

<sup>158</sup> *Id.*

<sup>159</sup> *Id.* en la pág. 32 n.21.

<sup>160</sup> Véase *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass’n.*, 136 S. Ct. 2545 (2016) (*per curiam*).

nes continuarían con el deber de justa representación. Esto provocaría una disminución en los fondos para subsidiar las negociaciones colectivas y los procesos de quejas y agravios, como el arbitraje.

Más allá de estas consecuencias inmediatas, tanto juristas como académicos han comentado diversas ventajas y desventajas del subsidio compelido. Por ejemplo, el economista estadounidense Thomas J. Holmes efectuó un análisis estadístico que determinó que eliminar la sindicalización compulsoria promueve la economía de los estados porque más compañías van a querer ubicarse en un *right to work state*.<sup>161</sup> De hecho, existe un incremento considerable en las industrias manufactureras en los estados donde la sindicalización es voluntaria.<sup>162</sup> Por su parte, en el año 2014, tras la resolución del caso de *Harris*,<sup>163</sup> el jurista Jacob Huebert discutió que la Corte ya estaba lista para revocar a *Abood* y que ahora, “Harris has forced public-sector unions to try a new experiment: persuading people to give them money voluntary to advance their ideas, just like the rest of us have to”.<sup>164</sup> Además, Huebert entiende que el subsidio compelido en el sector público es distinto al privado porque cuando el gobierno es el patrono, el apoyo unional ya está politizado.<sup>165</sup>

De igual modo, los partidarios del taller unionado están en desacuerdo con los movimientos *right to work*. Quienes apoyan esta perspectiva ven el trabajar sin unionarse como una panacea capitalista. De hecho, las corporaciones y diversas industrias que analizan las variables de costos-beneficios, prefieren relocalizarse o iniciar operaciones en un estado con *derecho al trabajo*. En primer lugar, pueden pagar menos a los empleados porque no tienen un representante sindical que esté negociando colectivamente por sus derechos marginales y laborales. Por ende, resulta más lucrativo para una empresa estar localizada en un estado *right to work*.<sup>166</sup> Ante este régimen anti-unión, la fuerza obrera estaría a la merced del salario y de los beneficios que el patrono arbitrariamente desee concederles.

Otra desventaja tangible de eliminar el taller unionado es que la unión se quedaría con las mismas responsabilidades, pero tendría menos fondos como resultado de la proliferación de los *free riders*. La NLRA exige que la organización obrera no discrimine contra los empleados de su patrono, sean o no miembros. Por ende, la negociación colectiva tiene que continuar a su favor. No obstante, este argumento ha sido rebatido por los partidarios del *right to work* de la siguiente manera:

---

<sup>161</sup> Thomas J. Holmes, *The Location of Industry: Do States' Policies Matter?*, 23 REGULATION 47, 48 (2000) (resulta curioso que la mayoría de los estados que son *right to work* son del sur de Estados Unidos, y con una inclinación política republicana).

<sup>162</sup> *Id.* en la pág. 48.

<sup>163</sup> Véase *Harris v. Quinn*, 134 S. Ct. 2618 (2014).

<sup>164</sup> Jacob Huebert, *Harris v. Quint: A Win for Freedom of Association*, 2014 CATO SUP. CT. REV. 195, 220 (2014).

<sup>165</sup> *Id.* en la pág. 205.

<sup>166</sup> Véase Andrew Strom, *Boeing and the NLRB-A Sisty Four Year Old Time Bomb Explodes*, 68 NAT'L LAW. GUILD REV. 109, 113-14 (2011).

The NLRA does not obligate unions to represent non-members. Under federal law, unions are allowed to bargain solely for their own dues-paying members under a “members-only” contract. The benefits secured under these contracts apply only to dues-paying members. As noted by former chairman of the National Labor Relations Board William Gould, “the law now permits ‘members-only’ bargaining for employees”.<sup>167</sup>

Este argumento pudiera no estar atemperado a la legislación expuesta en la sección 8(a)(3) del NLRA, que prohíbe expresamente a las uniones discriminar contra los no-miembros en su aplicación de los beneficios obtenidos mediante la negociación colectiva:

That no employer shall justify any discrimination against an employee for non-membership in a labor organization (A) if he has reasonable grounds for believing that such membership was not available to the employee on the same terms and conditions generally applicable to other members, or (B) if he has reasonable grounds for believing that membership was denied or terminated for reasons other than the failure of the employee to tender the periodic dues and the initiation fees uniformly required as a condition of acquiring or retaining membership.<sup>168</sup>

Prohibir el taller unionado y mantener el deber de justa representación resultaría en una decisión desigual, por lo que sería justo enmendar la mencionada disposición del NLRA. No obstante, realizar esta enmienda es una prerrogativa del foro legislativo. Por tanto, si la Corte Suprema en *Friedrichs* hubiese declarado voluntarias las cuotas agenciales, al Congreso le tocaría declarar voluntario el deber de justa representación de las uniones para con los no-miembros. Solamente de esta manera la decisión se atemperaría a la NLRA y las uniones no tendrían el peso de abogar por quienes no desean aportar en su gestión sindical.

Este análisis que ha precedido es relevante para ahora retomar las implicaciones del caso de *Friedrichs* en el aspecto de la supervivencia unional. No debemos perder de vista que de haber prevalecido los maestros no-miembros, no solo California se hubiese convertido en un *right to work state*, sino todos los estados y, por consiguiente, Puerto Rico como territorio estadounidense. Actualmente, cada estado puede legislar si se acoge o no al principio del *right to work*. De hecho, alrededor de veinticuatro estados tienen legislación pro-empleo donde las cuotas agenciales no son compulsorias.<sup>169</sup> Sin embargo, alrededor de

---

<sup>167</sup> ERIN SHANNON, RIGHT-TO-WORK: WHAT IT IS AND HOW IT WORKS, WASHINGTON POLICY CENTER 9 (2014), <http://www.washingtonpolicy.org/library/doclib/Shannon-RTW.pdf>. Véase Erin Shannon, *The myth of “free riders” in right to work states*, WASHINGTON POLICY CENTER (julio 2016), <http://www.washingtonpolicy.org/publications/detail/the-myth-of-free-riders-in-right-to-work-states> (última visita 9 de junio de 2017), para un análisis hecho por los partidarios del *derecho al trabajo*, en el cual establecen que eliminar el subsidio compelido no redundaría en aumentar los *free riders*.

<sup>168</sup> 29 U.S.C. §158(A)(3) (1998).

<sup>169</sup> Véase SHANNON, *supra* nota 167, en la pág. 3, para una explicación detallada del *derecho al trabajo* o los *right-to work* en los estados en que se ha implementado dicho modelo.

veintidós estados permiten el cobro de cuotas agenciales en el sector público y privado, mientras que el restante de los estados prohíbe el subsidio compelido de cuotas sindicales en el sector público exclusivamente.<sup>170</sup> No obstante, si la Corte Suprema hubiese decidido a favor de los peticionarios, los maestros no-unionados no habrían estado forzados a subsidiar, de forma compelida, a la Asociación de Maestros de California. Además, este subsidio se hubiese declarado inconstitucional de su faz porque equivaldría a la coartación del derecho a la libertad de asociación y expresión que cubre a los individuos frente al Estado.

*A. Entre predicciones y la realidad jurídica: ¿Qué hubiese representado Friedrichs como precedente?*

En la prensa estadounidense se generaron predicciones y debates sobre la validez jurídica del taller agencial. De igual modo, la prensa trató de anticipar de formas diversas cuál sería la decisión de la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso de *Friedrichs*. Por un lado, se debatía que no sería el fin de las uniones, sino que continuarían, aunque con menos membresía.<sup>171</sup> Por el contrario, otros comentaban que sería el fin de las uniones porque bajarían su membresía, se proliferarían los *free riders*, y se esfumaría el poder institucional de las organizaciones obreras.<sup>172</sup> Estos presagios nos permiten comentar las implicaciones que la prohibición del taller unionado hubiese tenido en el resto de los estados que permiten las cuotas agenciales. Sin duda, la membresía sindical disminuiría y los no-miembros no tendrían que pagar cuota alguna.

Ahora bien, ¿qué pensaban los jueces de la Corte Suprema mientras escuchaban la argumentación oral de las partes en el caso de *Friedrichs*? El 11 de enero de 2016 se llevó a cabo la vista oral del caso de *Friedrichs*, y los jueces de la Corte Suprema tenían posturas encontradas que se reflejaron en las preguntas y comentarios que verbalizaron a las partes. Por ejemplo, el juez presidente John Roberts se manifestó a favor de los maestros no-unionados y consideró banal el argumento de los peticionados en cuanto a los *free riders* al decir que: “If your employees have shown overwhelmingly that they want collective bargaining,

---

<sup>170</sup> Véase Mike Antonucci, *Teachers Unions at Risk of Losing “Agency Fees”*, EDUCATION NEXT (2016), <http://educationnext.org/teachers-unions-risk-losing-agency-fees-friedrichs-california/> (última visita 9 de junio de 2017), para una ilustración mediante un mapa sobre cuáles son los estados que prohíben las cuotas agenciales en el sector privado y cuáles los estados que lo permiten.

<sup>171</sup> *Id.*

<sup>172</sup> George Leef, *Free Riders, First Amendment, and The ‘Friedrichs’ Case*, FORBES (15 de enero 2016), <http://www.forbes.com/sites/georgeleef/2016/01/15/free-riders-the-first-amendment-and-the-friedrichs-case/2/#6c3bbb275fb3> (última visita 9 de junio de 2017). Véase Moshe Z. Marvit, *The Supreme Court Case That Could Decimate American Public Sector Unionims*, IN THESE TIMES (3 de febrero 2015), [http://inthesetimes.com/working/entry/17595/friedrichs\\_v\\_california\\_teachers\\_association](http://inthesetimes.com/working/entry/17595/friedrichs_v_california_teachers_association) (última visita 9 de junio de 2017), para un artículo de las implicaciones de *Friedrichs* que se vaticinaban para las uniones del sector público.



then it seems to me the free-rider concern that's been raised is -- is really insignificant".<sup>173</sup>

Por su parte, el juez asociado Anthony Kennedy, a quien se le ha identificado con un pensamiento jurídico conservador-moderado, se mostró preocupado e indeciso en cuanto a su postura sobre las cuotas agenciales. De hecho, le intrigó el efecto que la decisión de *Friedrichs* pudiera tener en los empleados del sector privado.<sup>174</sup> Los peticionarios contestaron esta interrogante indicando que el efecto de la revocación de *Abood* eliminaría la obligatoriedad del pago de cuotas agenciales solamente en el sector público porque la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos no aplica al sector privado, sino al público. Además, los peticionarios sostuvieron que los derechos y reglas del taller agencial establecidos en el caso de *Beck* tuvieron base estatutaria no constitucional.

Debemos deternos un momento para discutir la distinción existente entre las uniones del sector público y privado. Si bien es cierto que la aplicación de la Primera Enmienda a dicho sector privado no es aplicable, el prohibir el subsidio compelido en el sector público pudiera tener repercusiones en el sector privado si se ejecuta mediante una acción de estado o *state action*. Esta teoría legal la planteó el juez Kennedy en la argumentación oral cuando sostuvo que: "It is true, though, assuming that you have a State statute which allows an agency shop or a closed shop that is State participation in the very kind of coerced membership and coerced speech that you're objecting to".<sup>175</sup> Por ende, el Juez opinó que si el Estado actualmente permite leyes que imponen el subsidio compelido, mediante las cláusulas de taller unionado, entonces el Estado ya intervino directamente en el tipo de membresía que se puede pactar en las uniones del sector privado. Con este argumento de *state action*, la prohibición del subsidio compelido se hubiese podido extender al sector privado si se revocaba *Abood*.

Por su parte, la jueza asociada Ruth Bader Ginsburg, asociada con el ala liberal de la Corte Suprema, se preocupó sobre el efecto que tuviera la revocación de *Abood* para los empleados de ferrocarriles cubiertos por el *Railway Labor Act*. La Jueza mencionó que el taller agencial no violaba la Primera Enmienda en el caso de los empleados del sector privado y de los ferrocarriles, por ende, entendía que el taller agencial tampoco era inconstitucional en el sector público: "But you don't have any First Amendment argument about that, about the -- either the private sector or railroads".<sup>176</sup> Igualmente, la jueza asociada Elena Kagan opinó que el efecto de eliminar las cuotas unionales sería el mismo tanto en la esfera pública como privada: "And so why doesn't this fall within that category of things? In other words, you've just said private employer can decide to do this.

---

<sup>173</sup> Transcript of Oral Argument, en las págs. 41-42, *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n.*, 136 S. Ct. 2545 (2016) (No. 14-915), [https://www.supremecourt.gov/oral\\_arguments/argument\\_transcripts/14-915\\_e2p3.pdf](https://www.supremecourt.gov/oral_arguments/argument_transcripts/14-915_e2p3.pdf).

<sup>174</sup> *Id.* en las págs. 5-7.

<sup>175</sup> *Id.* en la pág. 6.

<sup>176</sup> *Id.* en la pág. 7.

That's not a constitutional problem. So too with the government employer".<sup>177</sup> Por lo tanto, podemos percibir que la jueza asociada Kagan entiende que el argumento de inconstitucionalidad de las cuotas agenciales no debe argumentarse solo en cuanto a un sector.

No obstante, el representante de los peticionarios hizo una distinción vital en cuanto al empleador público y privado. Por un lado, el Estado debe ser visto como un patrono con una responsabilidad dual: velar por la política pública y por el bienestar de sus empleados. Por ello, los peticionarios entendían que toda negociación hecha con el Estado es inherentemente política e ideológica. En cuanto este tópico del Estado como patrono, el fenecido juez Antonin Scalia pareció mostrarse imparcial en sus preguntas a las partes, pero en ocasiones favoreció a los maestros no-unionados:

The problem is that everything that is collectively bargained with the government is within the political sphere, almost by definition. Should the government pay higher wages or lesser wages? Should it promote teachers on the basis of seniority? All of those questions are necessarily political questions. That's the major argument made by the other side.<sup>178</sup>

Bajo este análisis, según el portavoz de los maestros no-miembros, los empleados del sector privado no están cobijados por los derechos constitucionales de la Primera Enmienda que sí ostentan los empleados del servicio público.<sup>179</sup> Además, los patronos privados pueden discriminar por afiliación política e incluso, por orientación sexual, pero el Gobierno no puede.<sup>180</sup> De hecho, los empleados del sector público pueden ejercer su libertad de expresión y asociación como estableció el discutido caso de *Pickering*; mientras que los empleados del sector privado tienen que atenerse a las políticas laborales de sus empresas.<sup>181</sup>

Por su parte, las juezas Sonia Sotomayor y Elena Kagan estaban convencidas de que el precedente de *Abood* debía prevalecer. Incluso, durante la argumentación oral, el representante de la parte peticionaria y la jueza Sotomayor debatieron sobre los beneficios marginales que las uniones negociaban tanto para miembros como no-miembros; por ejemplo, el adiestramiento que recibían los maestros en las escuelas públicas de California por la CTA.<sup>182</sup> La jueza Sotomayor no entendía por qué la parte peticionaria consideraba que hasta los adiestramientos a los maestros son aspectos de política pública y no germánicos a la negociación colectiva, por el mero hecho de que el gobierno fuese el patrono. Por tal motivo, la Jueza manifestó: "Why? Why? If you're receiving the benefits of it, why? It's -- it's your benefit of it, why? . . . You may disagree with that

---

<sup>177</sup> *Id.* en la pág. 8.

<sup>178</sup> *Id.* en la pág. 45.

<sup>179</sup> *Id.*

<sup>180</sup> *Id.* en la pág. 9.

<sup>181</sup> *Id.*

<sup>182</sup> *Id.* en las págs. 81-82.

judgment . . . - but -- and you -- and you can speak about it -- . . . but why is it hurting your First Amendment right if you can speak".<sup>183</sup>

En la misma línea argumentativa que la jueza asociada Sotomayor, las juezas asociadas Kagan y Ginsburg manifestaron una preocupación sobre qué pasaría con los millones de convenios colectivos que se han firmado y pudieran verse afectados si se decidiera a favor de los maestros no-unionados.<sup>184</sup> Por ende, ambas se mostraron prestas a fallar a favor de la Asociación de Maestros de California porque entendían que eliminar el taller agencial en el sector público implicaba un menoscabo contractual masivo de los convenios colectivos. En respuesta a la perspectiva de ambas Juezas, el abogado de la parte peticionaria argumentó que el efecto de la prohibición del taller agencial sería prospectivo, no retroactivo.<sup>185</sup> A este argumento, la jueza Kagan ripostó que aunque se aplique prospectivamente el precedente de *Friedrichs*, habrá un conflicto contractual porque los beneficios a los que se había comprometido a negociar la unión estaban sujetos al cobro de cuotas agenciales. Los peticionarios respondieron que el gobierno pudiera ayudar a subsidiar las uniones públicas. A esto la jueza Sotomayor intervino y aclaró que bajo el NLRA sería ilegal que el gobierno, como patrono, sufrague los costos unionales de negociación colectiva.<sup>186</sup>

Por su parte, el juez Stephen Breyer reflexionó sobre la inseguridad jurídica que la revocación de *Abood* podría generar comentando que: "And you -- you start overruling things, what happens to the country thinking of us as a kind of stability in -- in a world that is tough because it changes a lot".<sup>187</sup> Anteriormente, en el caso de *Harris*, el juez Alito había expresado en la opinión de la Corte su descontento con *Abood*. Por tanto, era previsible una postura similar en la argumentación oral de *Friedrichs*. Asimismo, el Juez indicó que consideraba que el proceso de objeción de cuotas agenciales era oneroso para quienes no deseaban ser compelidos a pagar cuotas agenciales:

Well, opt-in is -- opt-out is not always as easy as you -- as you say. In one of our prior cases, I think that anybody who wanted to opt out had to send a certified letter within a certain period of time.

Now, suppose somebody says I don't want to pay this year. I don't want to -- I -- I never want to pay. What is the justification for saying that person has to opt out every single year?<sup>188</sup>

Esta aseveración pudiera implicar que el juez Alito hubiese revocado lo establecido en *Abood* y el sistema de objeciones anuales de cuotas no-relacionadas con la negociación colectiva. Vale también señalar que aunque el juez Clarence

183 *Id.* en la pág. 82.

184 *Id.* en las págs. 18-21.

185 *Id.*

186 *Id.* en las págs. 23-24.

187 *Id.* en la pág. 29.

188 *Id.* en la pág. 68.

Thomas no preguntó ni comentó nada en la argumentación oral, por ser asociado con el ala conservadora de la Corte Suprema, lo más probable hubiese favorecido a los maestros no-unionados.

Tras la Corte Suprema quedar dividida en la decisión de *Friedrichs*, cuatro a cuatro, críticos del derecho, la prensa estadounidense y puertorriqueña comentan que la muerte del juez asociado Antonin Scalia, en febrero del 2016, afectó el resultado. Debido a que Scalia era considerado un juez conservador, se intuía que hubiese dado su voto a favor de los maestros no-unionados.<sup>189</sup> Por tanto, la decisión hubiese sido la revocación de *Abood* bajo un voto mayoritario de cinco a cuatro. La realidad es que del análisis de la argumentación final no se puede determinar a ciencia cierta si el juez Scalia hubiese votado a favor o en contra de los peticionarios.

Posterior a esta decisión, diversos juristas y académicos comentaron las implicaciones de *Friedrichs* en el contexto laboral. Se pudiera decir que los análisis que surgieron a raíz de este caso son hasta cierto punto especulativos, pues exploran qué escenario se hubiese suscitado si se sostenía o revocaba *Abood*. Por ejemplo, algunos comentan que la Corte Suprema debió favorecer a los maestros y que la revocación del precedente de *Abood* hubiese sido una victoria a favor de los derechos cobijados por la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense.<sup>190</sup> De hecho, el argumento principal de los no-miembros era luchar por la libertad de asociación y expresión:

Rebecca Friedrichs deserves the last word: “The only difference I see,” she said, envisioning a post-*Abood* world, “is that workers will have a choice. If teachers see that a union is good, they’ll join. If they feel like me and they’re troubled in their conscience, they won’t join. At hear, it’s a liberty issue. I just want liberty . . .”<sup>191</sup>

Por otro lado, otros argumentos suscitados tras el resultado de *Abood* giraron en torno hacia las preguntas sobre qué simbolizaba este caso tanto para las uniones, como para el Estado: ¿Será que las uniones han perdido su atractivo o que el proletariado no se siente representado con sus líderes sindicales? Asimismo, el Gobierno, como patrono, ¿podrá demostrar que tiene un interés apre-

---

**189** Véase David G. Savage, *Supreme Court’s Deadlock on Union Fees could be the First of Many Tie Votes*, LOS ANGELES TIMES (29 de marzo de 2016), <http://www.latimes.com/nation/la-na-court-union-fees-tie-vote-20160329-story.html> (última visita 9 de junio de 2017); Joel Pizá Batiz, *Comienzan a sentirse efectos de vacante del Juez Scalia: Supremo Federal se divide en igual número de votos en dos casos*, MICROJURIS (18 de abril de 2016), <https://aldia.microjuris.com/2016/04/18/comienzan-a-sentirse-efectos-de-vacante-del-juez-scalia-supremo-federal-se-divide-en-igual-numero-de-votos-en-dos-casos> (última visita 9 de junio de 2017), para un análisis del resultado en el caso de *Friedrichs*.

**190** Véase Andrew Buttarro, *Stalemate at the Supreme Court: Friedrichs v. California Teachers Association, Public Unions, and Free Speech*, 20 TEX. REV. L. & POL. 341, 389-90 (2016). Véase Charles J. Russo, *Friedrichs v. California Teachers Association: Fair Share Fees Survive*, 329 ED. LAW REP. 1, 12-14 (2016), para un análisis de las implicaciones de este caso y por qué las uniones no deben perder la guardia porque en el futuro pudiera revocarse *Abood*.

**191** Buttarro, *supra* nota 190, en la pág. 390.

mante para requerir un régimen de representación exclusiva sindical?<sup>192</sup> Incluso, debemos preguntarnos si “NLRA-style unionization is already difficult to achieve and an increasingly unattractive option for those interested in furthering the interests of workers”.<sup>193</sup>

Analizar las implicaciones de la decisión de *Friedrichs* no es académico, el empate de la Corte Suprema deja una incertidumbre jurídica que eventualmente se decifrará. Por tal motivo, a continuación se expondrá qué podría decidir el Tribunal Supremo de Puerto Rico en cuanto a las cuotas agenciales, tomando como base los precedentes en los cuales nuestro máximo foro judicial ha sustentado su opinión con el caso de *Abood*.

## VI. IMPLICACIONES DE *FRIEDRICHS* EN EL CONTEXTO SINDICAL PUERTORRIQUEÑO

En Puerto Rico, el precedente de *Abood* fue utilizado en el contexto de la membresía y el pago de cuotas del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico. En el caso de *Colegio de Abogados de P.R. v. Schneider*,<sup>194</sup> el Tribunal Supremo de Puerto Rico sustentó su decisión en el caso *Abood*. En dicho caso, un grupo de abogados se oponía a sufragar la cantidad total de las cuotas que adeudaban al Colegio de Abogados de Puerto Rico, pues entendían que ciertas partidas de la cuota se empleaban para avanzar ideologías políticas. El TSPR resolvió que la colegiación compulsoria era constitucional y que, por ende, las personas que no fueran miembros del Colegio de Abogados de Puerto Rico no podrían ejercer la abogacía en esta jurisdicción.<sup>195</sup> Además, el TSPR determinó que la obligación de pagar la cuota era válida y no violaba el derecho a la libertad de expresión de los objetores.

No obstante, en dicho caso, el TSPR estableció que los colegiados disidentes que objetan ciertas partidas de la cuota deberán hacerlo previo a la fecha del pago de la cuota o, si no, perderían el derecho al descuento de la cantidad empleada para fines ideológicos. Por tanto, si los colegiados no objetaban contra dichas partidas, se emplearían las cuotas pagadas conforme al presupuesto general del Colegio y estas se usarían para sufragar asuntos de índole ideológico. Este método, según el TSPR, estaba basado estrechamente en los precedentes, anteriormente discutidos, de *Street, Allen* y *Abood*.<sup>196</sup> Como vemos, este sistema se asemeja al del *opt out* discutido en el caso de *Friedrichs*.

---

<sup>192</sup> Véase Heather M. Whitney, *Friedrichs: An Unexpected Tool For Labor*, 10 NYU J.L. & LIBERTY 191, 194, 198 & 202, (2016), para un análisis reciente sobre los cuestionamientos sindicales que ha generado la discusión del citado caso.

<sup>193</sup> *Id.* en la pág. 204.

<sup>194</sup> Véase *Colegio de Abogados v. Schneider*, 112 DPR 540 (1982).

<sup>195</sup> *Id.* en la pág. 549.

<sup>196</sup> *Id.* en las págs. 555-56.

No obstante, este caso fue revocado en algunas partes por el caso de *Rivera Schatz v. ELA y Colegio de Abogados de Puerto Rico II*, el cual declaró inconstitucional la colegiación compulsoria del Colegio de Abogados de Puerto Rico.<sup>197</sup> El TSPR determinó que la colegiación compulsoria contravenía el derecho a libertad de asociación que se reconoce en la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico. De hecho, la opinión de conformidad que emitió el juez asociado Rafael Martínez Torres demostró su discrepancia con la norma de *Abood*:

La solución concebida hasta ahora (el descuento de parte de la cuota que pagan los colegiados) no atiende el problema de fondo. Esa solución parte de la premisa de que no hay daño si se obliga a alguien a asociarse para ciertos fines y que por eso no hay que explorar otras alternativas que no lesionen el derecho fundamental de libre asociación.<sup>198</sup>

Por ende, si aplicáramos al contexto sindical la normativa vigente en nuestra jurisdicción a partir de este caso, pudiéramos establecer que el TSPR declararía inconstitucional el subsidio compelido de cuotas sindicales. Al igual que la colegiación de los abogados actualmente es voluntaria, la sindicalización también lo sería. Por lo tanto, Puerto Rico pudiera convertirse en un territorio de *derecho al trabajo* o *right to work territory*, lo que implicaría que en el sector público el taller unionado obligatorio pudiera estar prohibido. De igual manera, nada impide que la prohibición se extienda al sector privado, si el efecto de compeler el subsidio sindical violenta los derechos de la libertad de asociación y expresión de los empleados; convirtiéndose la controversia en una constitucional.

Actualmente, Puerto Rico no se encuentra a la completa merced de lo que decida la Corte Suprema de los Estados Unidos, ya que pudiera emplear la misma interpretación jurídica del mencionado caso, y la prohibición de membresías compulsorias se extendería al ámbito sindical. Por otro lado, no se debe descartar que con la composición actual de jueces del TSPR, se declare constitucional y válido el subsidio compelido, ya que el TSPR sí ha validado el precedente de *Abood* en sus opiniones sobre este particular.<sup>199</sup> Por ende, el TSPR pudiera acogerse al precedente de *Abood* para validar el taller unionado y el cobro de cuotas

---

<sup>197</sup> Véase *Rivera Schatz v. Colegio de Abogados II*, 191 DPR 791 (2014).

<sup>198</sup> *Id.* en la pág. 830 (Martínez Torres, opinión de conformidad).

<sup>199</sup> En el caso de *ELA v. Northwestern Selecta*, el TSPR discutió favorablemente el caso de *Abood*, en el contexto de la aplicación de la cláusula de comercio interestatal en la Constitución estadounidense, en Puerto Rico:

En este caso, a diferencia de los anteriores, el Tribunal Supremo tuvo la oportunidad de analizar la doctrina de subsidio compelido. Así, estableció lo que se conoce como "estándar de pertinencia" para establecer cuándo un mensaje puede ser subvencionado por un subsidio compelido sin ofender la Primera Enmienda. Según estos parámetros, un mensaje subsidiado compelidamente será válido si: (1) el mensaje está relacionado a los objetivos y propósitos del grupo, y (2) no tiene carácter político o ideológico.

*ELA v. Northwestern Selecta*, 185 DPR 40, 91-92, (2012).

agenciales, siempre y cuando se les descuente a los no-miembros las partidas ideológicas y políticas que estos objeten anualmente.

No podemos perder de perspectiva que si en un futuro la Corte Suprema estadounidense prohíbe el taller unionado por ser inconstitucional y se pronuncia a favor de que el cobro de cuotas agenciales sea voluntario y no compulsorio, habrá repercusiones en las leyes laborales de Puerto Rico. Por ejemplo, la *Ley de relaciones del trabajo para el servicio público de Puerto Rico* tendría que enmendarse para prohibir el taller unionado en el sector público. Además, si se determina que el taller unionado también está prohibido en el sector privado, habría que enmendar la Ley Núm. 130 del 8 de mayo de 1945 para vedar todo tipo de cláusula de seguridad sindical obligatoria. Como vemos, las consecuencias de eliminar el taller agencial y las cuotas sindicales compelidas son concretas y tangibles, la comunidad jurídica y sindical no debe bajar la guardia en cuanto a esta controversia.

## CONCLUSIÓN

El empate en el caso de *Friedrichs* deja un sinsabor e incertidumbre jurídica en el contexto sindical. Por el momento, hay que esperar a que el Tribunal Supremo de Puerto Rico resuelva esta controversia novel sobre la constitucionalidad del taller unionado. Mientras tanto, toda normativa de nuestro más máximo foro judicial queda a la merced de lo que en el ínterin resuelva el foro federal. Actualmente, las cláusulas de seguridad sindical pueden ser eliminadas estatalmente y cada vez hay más estados que así las prohíben. De hecho, nada impide que Puerto Rico prohíba el taller unionado en el sector público como han hecho la mitad de los estados de Estados Unidos.

La crisis fiscal por la cual atraviesa Puerto Rico puede incrementar el deseo de los empleados en mantener más de su cheque en su bolsillo y no pagar cuotas sindicales. Ser un empleado *free rider* suena tentador en los tiempos actuales en donde los salarios no aumentan y las cuotas sindicales no disminuyen. Ahora bien, no se debe perder de vista que el deber de la justa representación continuará, aunque pertenecer al taller unionado y pagar las cuotas sea voluntario. Por ende, es necesario impartir equidad jurídica. Si se prohíbe el taller unionado en el sector público, el deber de la justa representación debería cubrir solo a los empleados unionados. La enmienda del NLRA sería inminente porque, de lo contrario, representar y beneficiar solamente a los unionados iría en contra de la política de no discriminación contra los empleados no-miembros.

Sin duda, la controversia sigue viva y existe la posibilidad de que la membresía unional continúe en picada y los sacrificios de la lucha sindical se esfumen. No se debe perder de perspectiva todo lo que han hecho las uniones: el sudor de obtener ochos horas de trabajo, un salario mínimo, días de descanso, protección ante accidentes en el trabajo y los beneficios para la madre obrera. Todos estos derechos no se deben tomar por sentado porque tardaron décadas en obtenerse. Por el momento, solo resta esperar que nuestras curias, la federal y puertorri-

queña, nos iluminen en las controversias suscitadas sobre el subsidio compelido. Está por verse si prevalecerá la lucha o la entrega del sacrificio sindical.