



Organização
Internacional
do Trabalho

Informe de la encuesta de evaluación rápida

► La respuesta de los mecanismos de resolución de conflictos laborales a la pandemia de COVID-19



Informe de la encuesta de evaluación rápida

► **La respuesta de los mecanismos de resolución de conflictos laborales a la pandemia de COVID-19**

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Informe sobre la encuesta de evaluación rápida:

La respuesta de los mecanismos de solución de conflictos laborales a la pandemia de COVID-19

Organización Internacional del Trabajo – OIT, 2022

ISBN 978-92-2-035946-4 (impreso)

ISBN 978-92-2-035947-1 (web PDF)

Publicado también en inglés: *Report on rapid assessment survey: The response of labour dispute resolution mechanisms to the COVID-19 Pandemic* ISBN: 978-92-2-035940-2 (print); ISBN: 978-92-2-035941-9 (web PDF); en francés: *Rapport sur l'enquête d'évaluation rapide: La réponse des mécanismes de résolution des conflits du travail à la pandémie de COVID-19* ISBN: 978-92-2-035942-6 (print); ISBN: 978-92-2-035943-3 (web PDF); y en portugués *Informe sobre encuesta de avaliação rápida: A resposta dos mecanismos de resolução de conflitos laborais à pandemia da COVID-19*, ISBN: 978-92-2-035944-0 (print); ISBN: 978-92-2-035945-7 (web PDF).

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Esta publicación ha sido realizada por el Servicio de Producción,
Impresión y Distribución de Documentos y Publicaciones (PRODOC) de la OIT.



*Creación gráfica, concepción tipográfica, compaginación,
impresión, edición electrónica y distribución.*

PRODOC vela por la utilización de papel proveniente de bosques gestionados
de manera durable y responsable desde el punto de vista medioambiental y social.

Código: SCR-REP

► Índice

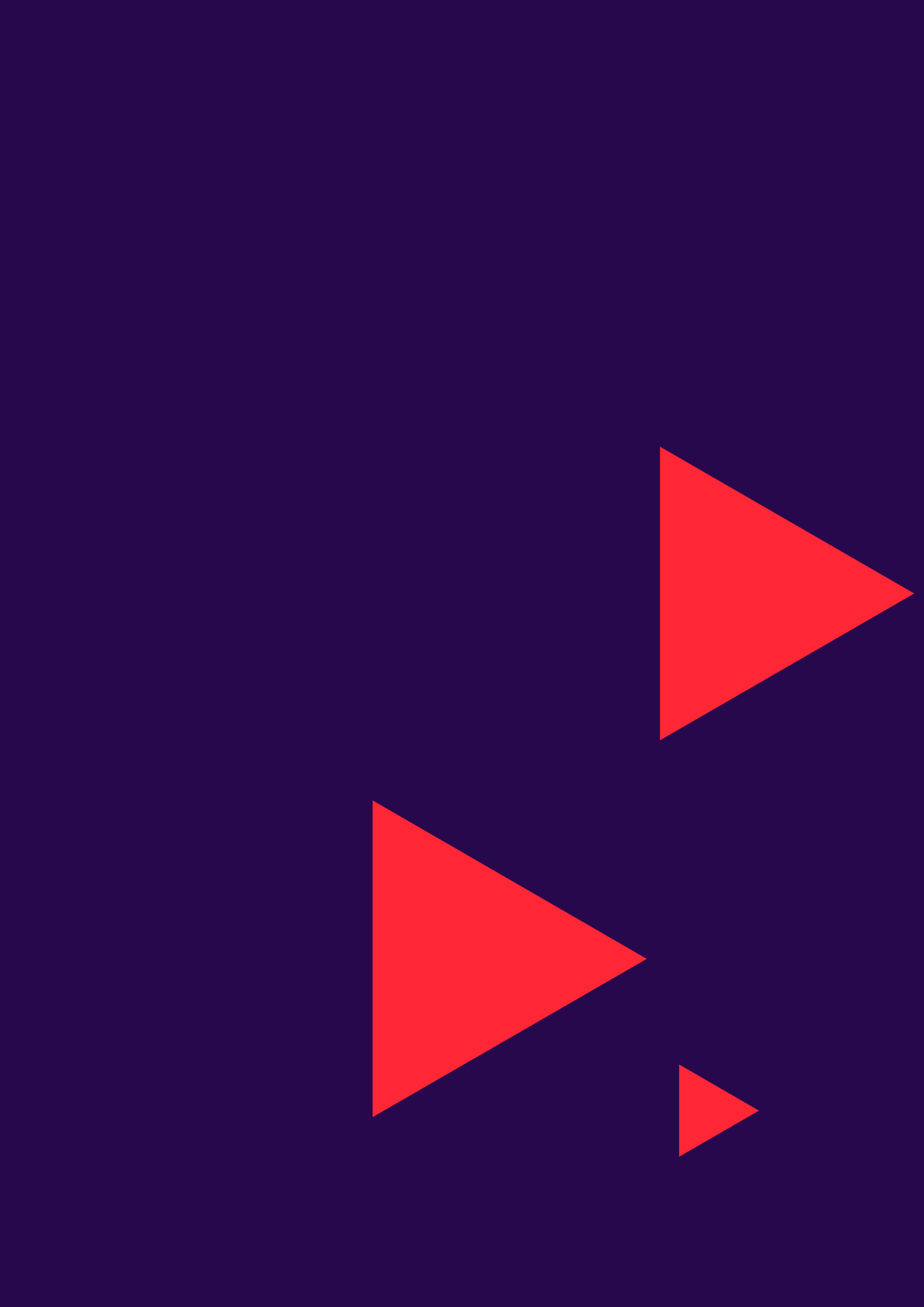
Reconocimientos	ix
Resumen ejecutivo	xi
Introducción	xiii
Metodología	xv
La respuesta de las instituciones de resolución de conflictos laborales	1
Cobertura geográfica	1
Tipos de encuestados	2
Estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales	2
Funcionamiento presencial de las instituciones de resolución de conflictos laborales durante la pandemia	2
Cambios en la composición y distribución de las instituciones de resolución de conflictos laborales	3
Distribución de los conflictos laborales durante la pandemia de COVID-19	9
Cantidad de casos laborales individuales en las instituciones de resolución de conflictos laborales no judiciales	9
Cantidad de casos laborales individuales en las instituciones de resolución de conflictos laborales no judiciales	10
Cantidad de casos laborales individuales en las instituciones de resolución de conflictos laborales judiciales	11
Cantidad de casos laborales colectivos en las instituciones de resolución de conflictos laborales judiciales	12
Impacto en los procedimientos	17
Mejoras tecnológicas de los procedimientos	17
Cambios en las normas procesales	20
Práctica y funcionamiento	26
Medidas cautelares	26
Ejecución de las decisiones	27
Otras estrategias para hacer frente a los casos relacionados con el COVID-19 en las instituciones judiciales	28
Consideraciones finales	31
Bibliografía	34

Lista de figuras

1: Regiones (por porcentaje de instituciones encuestadas)	1
2: Países cubiertos por las instituciones encuestadas	1
3: Tipos de encuestados	2
4: Apertura y cierre de instituciones de resolución de conflictos laborales durante el COVID-19.	3
5: Cambios en el personal durante la pandemia	4
6: Cambios en el número de dependencias disponibles para el público	4
7: Cantidad de casos laborales individuales en las instituciones no judiciales	9
8: Cantidad de casos colectivos en las instituciones no judiciales	10
9: Cantidad de casos individuales en las instituciones judiciales	11
10: Cantidad de casos colectivos en las instituciones judiciales	12
11: Mejoras tecnológicas aplicadas a la gestión de las reclamaciones laborales	18
12: Obstáculos para la aplicación de mejoras tecnológicas	19
13: Celebración de audiencias durante la pandemia	19
14: Nuevas normas procesales para las reclamaciones relacionadas con el COVID-19	20
15: Nuevas normas de presentación y carga de la prueba	21
16: Nuevas normas para la asistencia jurídica	21
17: Aumento en la cantidad de medidas cautelares	27
18: Cambios en los procedimientos de ejecución	27
19: Otras medidas para hacer frente a las reclamaciones en las instituciones judiciales	28

Quadros

1: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales durante la pandemia	5
2: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en los Estados Árabes durante la pandemia	6
3: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en América durante la pandemia	6
4: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en Asia Pacífico durante la pandemia	7
5: Aspectos destacados de las instituciones de resolución de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia	8
6: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en África durante la pandemia	13
7: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en los Estados Árabes durante la pandemia	14
8: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en América durante la pandemia	15
9: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Asia y el Pacífico durante la pandemia	16
10: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia	16
11: Aspectos destacados del impacto en los procedimientos en África durante la pandemia	22
12: Aspectos destacados del impacto en los procesos en los Estados Árabes durante la pandemia	23
13: Aspectos destacados del impacto en los procedimientos en América durante la pandemia	24
14: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Asia y el Pacífico durante la pandemia	25
15: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia	26
16: Aspectos destacados de la práctica y funcionamiento de los conflictos laborales en África durante la pandemia	29
17: Aspectos destacados del impacto en la práctica y funcionamiento de los conflictos laborales en América durante la pandemia	29

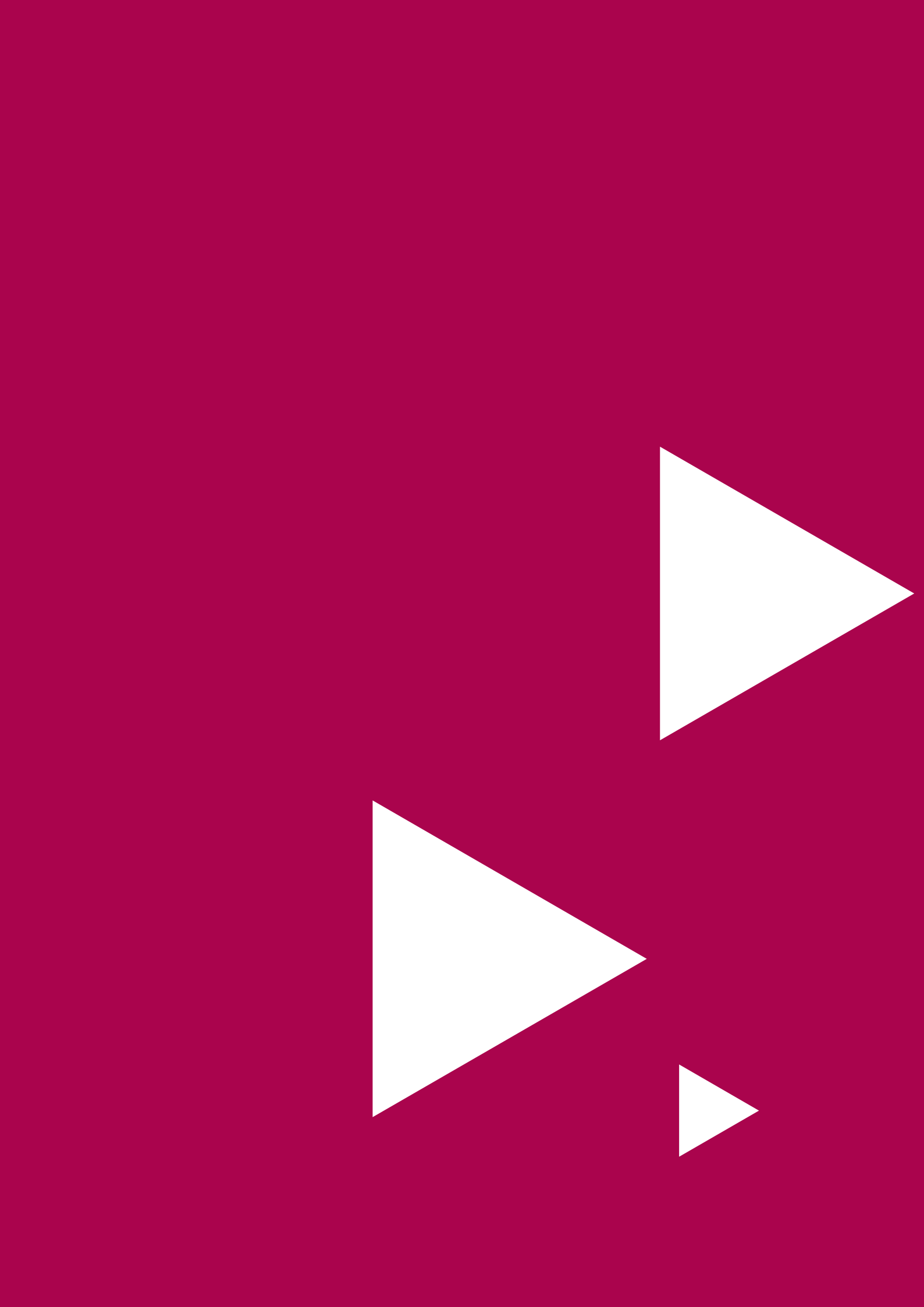


► Reconocimientos

Este informe fue preparado por la Unidad de Derecho Laboral y Reforma (LABOURLAW) del Departamento de Gobernanza y Tripartismo de la OIT con base en los resultados de una encuesta realizada en línea entre junio y agosto de 2021. La encuesta fue diseñada y administrada por Maria Carolina Martins da Costa, Pablo Arellano y Colin Fenwick. Este informe fue preparado de acuerdo con los resultados de la encuesta y de más detalles suministrados por los entrevistados. Sincero agradecimiento a los muchos colegas de la OIT en la sede y en el terreno que contribuyeron al diseño y contenido de la encuesta o dieron su apoyo al gráfico analítico y se contactaron con las instituciones de conflictos laborales en los Estados Miembros. En orden alfabético, quisiéramos agradecer especialmente a Joaquin Alonso, Faustin Ekoue Amoussou, Sévane Ananian, David Andrevon, Yukiko Arai, Abdul Azad, Rosa Benyounes, Fabio Bertranou, Rania Bikhazi, Italo Cardona, Ruchira Chandra, Jajoon Coue, Aram Cunego, Mady Diagne, Siska Dubbert, Thaís Dumêt Faria, Minawa Ebisui, Elizabeth Echeverria Manrique, Miranda Fajerman, Fernando García, Elena Gerasimova, Yashar Hamzayev, Nune Hovhannisyan, Arun Kumar, Julia Lear, Anita Manadhar, Lympho Mandoro, Cristina Mihes, Michiko Miyamoto, Ahmed Adam Mohamed Nour, Mahandra Naidoo, Lita Octavia, Numan Ozcan, Vanessa Phala, Bolormaa Purevsuren, Neeran Ramjuthan, Balasingham Skanthakumar, Kim Sayers, Lejo Sibbel, Ryusuke Tanaka, Mafalda Troncho, Lourdes Maria Viegas dos Santos, Valérie Van Goethem, Youngmo Yoon, Chau Weng Yin y Dennis Zulu.

Quisiéramos agradecer también a Xavier Beaudonnet (NORMES), Mahandra Naidoo (DWT/CO-New Delhi), Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y a la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACTEMP), por su valiosas contribuciones y aportes a este informe.

Hacemos extensivo nuestro reconocimiento a los 113 entrevistados de 84 países que respondieron a la encuesta y brindaron información valiosa.



► Resumen ejecutivo

La OIT elaboró y condujo una encuesta para evaluar la manera en que los mecanismos de resolución de conflictos laborales han respondido a los desafíos planteados por la pandemia del COVID-19. De junio a agosto de 2021, 113 instituciones de 84 países respondieron a la encuesta en línea que se centró en los posibles cambios en la cantidad de conflictos laborales y en los diferentes tipos de restricciones a su funcionamiento provocados por la pandemia.

Los resultados de la encuesta mostraron que el impacto de la pandemia de COVID-19 sobre las instituciones de resolución de conflictos laborales fue percibido de manera desigual en diferentes regiones o aún dentro de la misma región. Si bien la mayoría de las instituciones permanecieron abiertas, parcial o completamente, la continuidad de los servicios se vio en cierta forma alterada, lo que puede haber tenido un impacto negativo en el acceso a la justicia laboral.

La pandemia de COVID-19 alteró la cantidad de conflictos laborales atendidos por algunas de las instituciones, si bien la falta de datos estadísticos fue una característica común a muchos de los encuestados.

En un entorno de cambios permanentes durante la pandemia, las instituciones debieron adoptar diferentes medidas. Se implementaron mejoras tecnológicas que permiten la gestión electrónica de los casos pero, tal vez, la distribución ha sido desigual, lo que pone de relieve la importancia de promover un amplio acceso a las tecnologías y la educación digital, ambas fundamentales para que todos accedan a la justicia laboral.

Los resultados también mostraron que otras medidas adoptadas por las instituciones para resolver las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19 incluyen cambios en el número de dependencias y personal disponible, mejores mecanismos de resolución de conflictos y cambios en las normas procesales, especialmente las referidas a la aplicación de decisiones y laudos.

La pandemia de COVID-19 resaltó la necesidad de mayores esfuerzos para mejorar la inclusividad de los marcos institucionales legales respecto de las relaciones laborales y puso el énfasis en que las respuestas a las crisis necesitan garantizar un enfoque estratégico que incluya el desarrollo de la capacidad de los gobiernos y las instituciones del trabajo. Los resultados generales de la encuesta mostraron que los desafíos impuestos por la pandemia en las instituciones de resolución de conflictos laborales deben ser abordados considerando los principios esenciales de buena gobernanza relacionados con amplia accesibilidad, igualdad e inclusividad, la eficiencia de las instituciones y la efectividad de sus procedimientos, con un enfoque centrado en el ser humano.



► Introducción

Se eligió la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo como una de las prioridades para accionar una mayor inversión en las instituciones del trabajo y asegurar que todas las personas se beneficien de los cambios en el mundo del trabajo.¹

Además, la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (no. 205), adoptada por una enorme mayoría de mandantes de la OIT, pone de relieve que las respuestas a la crisis necesitan garantizar un enfoque estratégico que incluya el desarrollo de las capacidades de los gobiernos, incluidas las autoridades regionales y locales y las instituciones del trabajo.²

Es importante remarcar que la 109ª Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Llamamiento Mundial a la Acción para una recuperación del COVID-19 centrada en el ser humano, haciendo referencia específicamente a la necesidad de «reducir las desigualdades en el acceso digital» y a la acción de la OIT para «fortalecer la capacidad de las administraciones laborales, las inspecciones laborales y otras autoridades relevantes para garantizar la implementación de las normas y reglamentos».³

También merece la pena señalar que, debido a la pandemia, la Comisión Europea ha empezado a adoptar medidas para promover la digitalización de las instituciones judiciales con el objetivo de mejorar el acceso a la justicia y la eficiencia de estos sistemas en la Unión Europea y la colaboración transfronteriza.⁴

Además, la crisis de COVID-19 resaltó la necesidad de mayores esfuerzos para mejorar la inclusividad de los marcos institucionales legales respecto de las relaciones laborales.⁵ Por lo tanto, la OIT se ha comprometido a apoyar a sus mandantes en la mejora del acceso a la justicia, mediante, según corresponda, la revisión de los marcos legales para ampliar y proteger los derechos de todos, la racionalización de los procedimientos y reducción de los costes y el refuerzo de las calificaciones y capacidad de todo el personal de los tribunales y las instituciones de prevención y resolución de conflictos.⁶

La pandemia impuso una serie de restricciones al funcionamiento de las instituciones de resolución de conflictos laborales. Muchas de estas instituciones tuvieron que cerrar sus puertas al público o reducir y ajustar sus operaciones. Esto puede haber tenido un impacto negativo sobre el acceso a la justicia.

La Unidad de Derecho Laboral y Reforma de la OIT elaboró una encuesta para evaluar cómo los mecanismos de resolución de conflictos laborales respondieron a los desafíos planteados por la pandemia. La encuesta se centró en los mecanismos de resolución de conflictos laborales establecidos por el Estado, judiciales o no judiciales. No abordó las instituciones y procesos en el lugar de trabajo como, por ejemplo, los mecanismos de cooperación en la gestión laboral o los procedimientos para el manejo de reclamaciones. Tampoco cubrió los procedimientos establecidos por las partes para acuerdos colectivos.

1 Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. Disponible en <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/centenary-declaration/lang--en/index.htm>

2 Las normas de la OIT y la COVID-19 (coronavirus). Disposiciones clave de las normas laborales internacionales referidas a la pandemia de COVID-19 y su recuperación y orientación del Comité de Expertos sobre la aplicación de convenciones y recomendaciones. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/-normes/documents/publication/wcms_780445.pdf

3 OIT: *Llamamiento Mundial a la Acción para una recuperación de la crisis del COVID-19 inclusiva, sostenible y flexible*, adoptado durante la 109ª Conferencia Internacional del Trabajo, 17 de junio de 2021. p. 7 y 11. Disponible en https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/109/reports/texts-adopted/WCMS_806092/lang--en/index.htm

4 Comunicación sobre la Digitalización de la Justicia en la Unión Europea y Propuesta para un Reglamento e-CODEX. Más información en https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/digitalisation-justice/communication-digitalisation-justice-european-union-and-proposal-e-codex-regulation_en

5 OIT: Copia de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2022-2023, Consejo de Administración, Sesión 340º, Segundo punto de la agenda, Resultado 1.4, Ginebra, octubre-noviembre 2020. Disponible en https://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB340/pfa/WCMS_757879/lang--en/index.htm

6 OIT: Copia de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2022-2023, p. 11.

Los Estados en general establecen diferentes tipos de instituciones y procesos para prevenir y resolver los conflictos laborales. Algunos están facultados para ejercer la autoridad judicial definitiva para determinar un resultado obligatorio de un conflicto. Esto incluye los tribunales ordinarios, los juzgados de trabajo especializados y varias otras instituciones. Otras instituciones y procesos brindan exclusivamente servicios de conciliación, mediación y arbitraje. Estos métodos alternativos de resolución de conflictos pueden limitar la cantidad de casos que llegan a un mecanismo judicial para una toma de decisiones definitiva.

Se han observado tendencias importantes en las instituciones examinadas. Con respecto a la estructura física y su personal, cierto número de instituciones experimentaron cambios para fortalecer su capacidad operativa durante la pandemia y enfrentar el posible incremento en la cantidad de casos laborales y para resolver las restricciones impuestas y las consecuencias de los contagios (incluidas las ausencias, licencias por enfermedad y fallecimiento de los empleados).

Varias instituciones también aceleraron el uso de soluciones tecnológicas para garantizar la continuidad de los servicios prestados. Estos cambios también podrían haber funcionado como catalizador de otros cambios e innovaciones de vanguardia en el futuro, para brindar a las partes un procedimiento más rápido y a coste cero. Sin embargo, el acceso mundial a esas mejoras tecnológicas puede ser desigual.

También se ha detectado un aumento y disminución en la cantidad de casos que se presentaron a estas instituciones a consecuencia de la pandemia de COVID-19 y de los desafíos impuestos a los trabajadores y empleadores.

Finalmente, la encuesta intentó evaluar si los procedimientos en las instituciones de resolución de conflictos experimentaron cambios para hacer frente a la pandemia en cuanto a las medidas cautelares y a la aplicación de laudos y decisiones. En este tema, algunas instituciones han adaptado sus procedimientos para permitir la prestación de servicios y apoyar el cumplimiento de las decisiones.

Este informe intenta demostrar los resultados de la encuesta, primero teniendo en cuenta las tendencias mundiales sobre i) la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales; ii) la distribución de los conflictos laborales durante la pandemia de COVID-19; iii) el impacto sobre los procedimientos; iv) práctica y funcionamiento. Además, el informe analiza las tendencias y casos específicos en cada región.

Por último, en las consideraciones finales, el informe se compromete a hacer comentarios y establecer conexiones relacionadas con los datos suministrados por la encuesta y así mostrar que los desafíos planteados por la pandemia a las instituciones de resolución de conflictos laborales llegaron para quedarse y, para poder superarlos, demandarán un enfoque más holístico y centrado en el ser humano.

► Metodología

La encuesta fue diseñada considerando la manera en que los mecanismos de resolución de conflictos laborales judiciales y no judiciales respondieron a i) los posibles cambios en la cantidad de conflictos atendidos y ii) los desafíos físicos impuestos por las restricciones inherentes a la pandemia de COVID-19.

La primera parte de la encuesta evaluó la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales, buscando entender (i) si ha habido cambios en el personal y dependencias disponibles y (ii) la distribución de los conflictos laborales, centrándose en la cantidad de conflictos y su naturaleza. La segunda parte examinó la manera en que las normas y prácticas procesales podrían haberse adaptado en respuesta a las restricciones impuestas por la pandemia. Buscó identificar los posibles cambios realizados para ajustar los procedimientos operativos que se aplican en los conflictos.

Preguntas permitidas: i) de opción múltiple y ii) respuestas múltiples en casillas. Además, los encuestados disponían de cuadros explicativos para poder brindar más detalles relacionados con sus respuestas.

A los fines de esta encuesta, las reclamaciones relacionadas con el COVID-19 son aquellas que fueron resultado directo o tuvieron una conexión importante con la pandemia. Esto incluye casos basados en normas sancionadas para responder a los desafíos planteados por la pandemia. En cualquiera de las categorías, el objeto de esas reclamaciones podría referirse a, por ejemplo, despidos individuales o colectivos; cambios o suspensión del contrato de trabajo; reducción de salarios (y) o de horas de trabajo; enfermedades y lesiones laborales y accidentes.

La encuesta fue traducida a seis idiomas⁷ y distribuida a 220 instituciones y profesionales en 125 países, respondida en línea de junio a agosto de 2021. Las respuestas fueron registradas por 113 instituciones⁸ y profesionales en temas laborales de 84 países.⁹ Los datos, resultados e información son limitados y refieren al inicio de la pandemia hasta el cierre de la encuesta, en agosto de 2021. Los encuestados fueron miembros de instituciones de resolución de conflictos laborales establecidas o apoyadas por los Gobiernos (42 por ciento), las instituciones judiciales (19 por ciento), académicos e investigadores (11 por ciento), abogados y profesionales (4 por ciento), árbitros/conciliadores/mediadores (3 por ciento) y otros actores interesados, por ejemplo, otros organismos gubernamentales (21 por ciento).

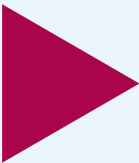
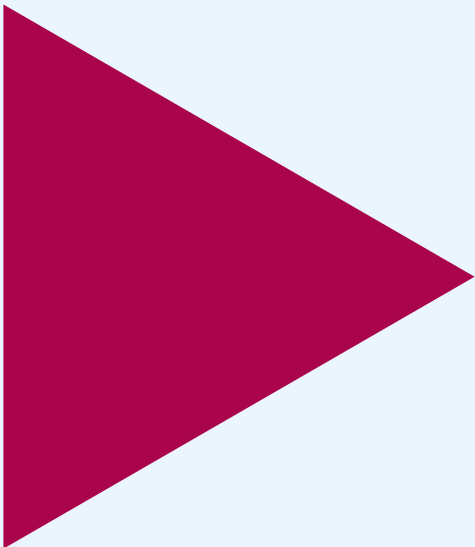
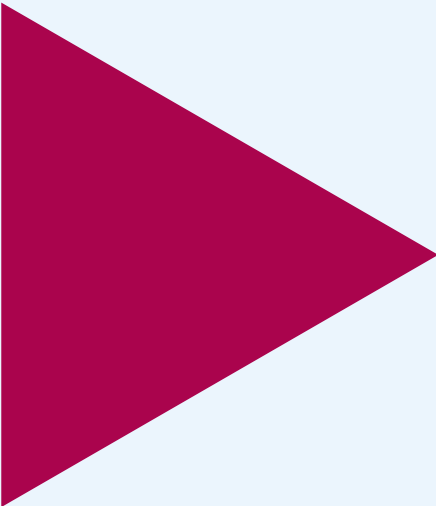
Las encuestas incompletas se tuvieron en cuenta si se había completado al menos una de las cuatro secciones. No se tuvieron en cuenta las respuestas sin identificación de la región, país y tipo de institución. Los comentarios sobre países o instituciones específicas se centraron solamente en aquellas que dieron más detalles en las casillas explicativas.

Podría suceder que más de una institución en un país respondiera a la encuesta y brindara información diferente sobre un mismo tema. Esto sucedió porque las instituciones de resolución de conflictos laborales no siempre están bajo la misma administración (Ministerio de Trabajo, de Justicia, etc.) o porque los conflictos individuales o colectivos son resueltos por instituciones diferentes que podrían haber tomado decisiones diferentes con respecto a las medidas para mitigar los efectos de la pandemia. Estas diferencias se explican en el texto.

7 Árabe, inglés, francés, portugués, español y ruso.

8 113 instituciones de resolución de conflictos laborales respondieron la encuesta. Sin embargo, es necesario señalar que no todas respondieron a todas las secciones de la encuesta.

9 Albania, Antigua y Barbuda, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bangladesh, Barbados, Bielorrusia, Bélgica, Benin, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botsuana, Brasil, Bulgaria, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Canadá, Chile, China, Colombia, Islas Cook, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, España, Estados Unidos, Fiyi, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Grecia, Guatemala, Honduras, Hungría, India, Iraq, Irlanda, Israel, Costa de Marfil, Jamaica, Japón, Kirguistán, Lesoto, Liberia, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Mongolia, México, Nepal, Nueva Zelanda, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Panamá, Paraguay, Perú, Filipinas, Polonia, Portugal, Reino Unido (sin Irlanda del Norte), República de Corea, Santo Tomé y Príncipe, Arabia Saudita, Senegal, Serbia, Singapur, Eslovenia, Sudáfrica, Sudán, Sri Lanka, Suecia, Tailandia, Trinidad y Tobago, Turquía, Uruguay, Venezuela, Yemen y Zambia.

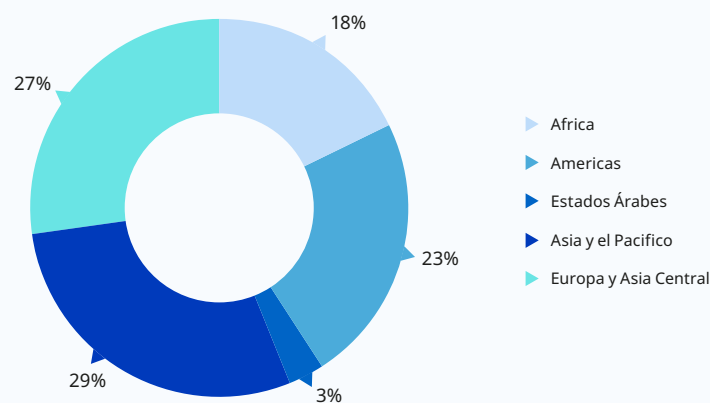


► La respuesta de las instituciones de resolución de conflictos laborales

Cobertura geográfica

La encuesta registró participantes de los Estados Árabes, África, América, Asia y el Pacífico, además de Europa y Asia Central. En el mapa, en color azul oscuro, se destacan los países cubiertos por las instituciones encuestadas.

► Figura 1: Regiones (por porcentaje de instituciones encuestadas)



► Figura 2: Países cubiertos por las instituciones encuestadas

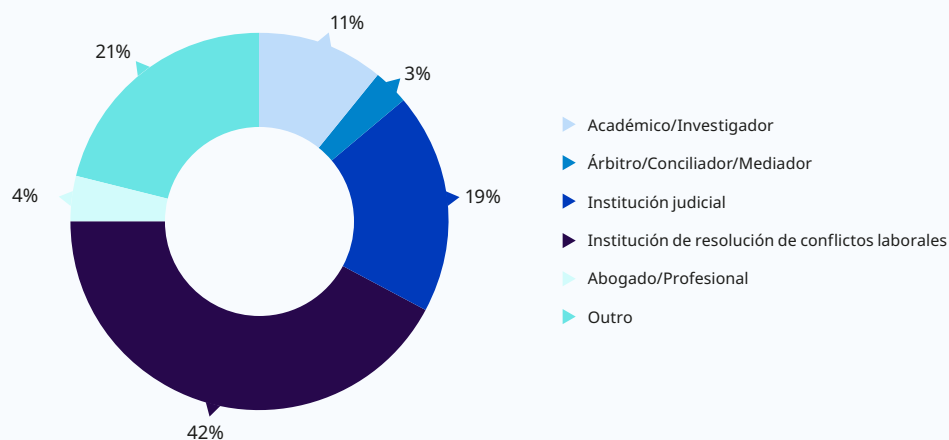


Tipos de encuestados

La encuesta registró un amplio rango de encuestados, la mayoría de instituciones de resolución de conflictos laborales (42 por ciento) y del Poder Judicial (19 por ciento). El 18 por ciento de los encuestados fueron investigadores, abogados y árbitros independientes, conciliadores y mediadores.

La encuesta también registró la participación de otros tipos de encuestados, por ejemplo, representantes de Gobiernos, cuando no a cargo de la resolución de conflictos laborales directamente (21 por ciento).

► **Figura 3: Tipos de encuestados**



Estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales

La primera sección de la encuesta buscó evaluar los posibles cambios en la estructura física y la composición de las instituciones de resolución de conflictos laborales durante la pandemia de COVID-19. Estos cambios, si los hubo, pueden haber ocurrido para hacer frente a las restricciones físicas impuestas por la pandemia o para adecuarse a la gran cantidad de reclamaciones recibidas.

Funcionamiento presencial de las instituciones de resolución de conflictos laborales durante la pandemia

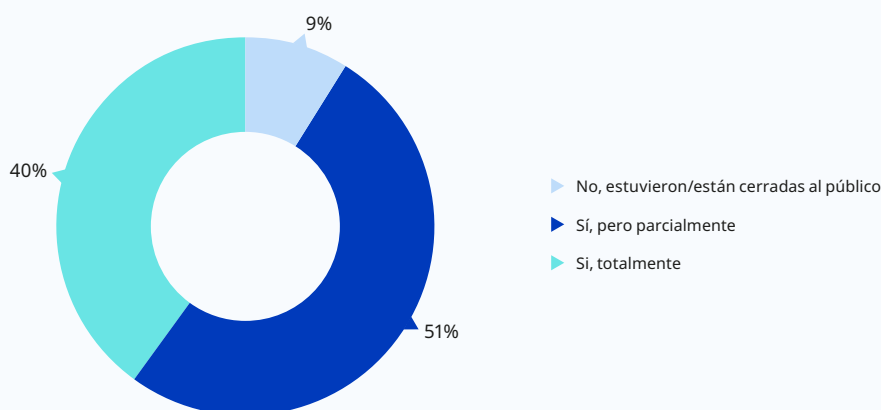
Con respecto a si las instituciones de resolución de conflictos laborales permanecieron físicamente abiertas y en funcionamiento durante la pandemia, muchas funcionaron total o parcialmente o estuvieron abiertas al público.¹⁰ Solo el 9 por ciento de las instituciones estuvieron completamente cerradas al público. Algunas de estas instituciones, como se explicará mejor más adelante, implementaron mejoras tecnológicas o establecieron mecanismos remotos para permitir la continuidad de los procedimientos mientras las puertas estaban cerradas.¹¹

¹⁰ 112 instituciones de resolución de conflictos laborales respondieron a esta sección de la encuesta.

¹¹ Por ejemplo, instituciones de Australia (Comisión de Trabajo Equitativo), Brasil (tribunales laborales, incluidos los tribunales regionales y superior) y Canadá.

► **Figura 4: Apertura y cierre de instituciones de resolución de conflictos laborales durante el COVID-19.**

¿Estuvieron las instituciones de resolución de conflictos laborales abiertas durante la pandemia?



En las instituciones donde se implementó un cierre parcial, se han observado situaciones específicas. En algunos países, la apertura y cierres dependían del aumento o disminución de casos de COVID-19 en el país. Esto se notó en todas las regiones. En otros países, si bien hubo cierres parciales, la atención física ha sido reemplazada por herramientas en línea para posibilitar de alguna manera la continuidad de los servicios a la población.¹² En otros países, el funcionamiento parcial de las instituciones se abocó solo a asuntos urgentes.¹³

Las restricciones podrían haber impactado sobre la duración de los juicios laborales, mientras que en algunos países las medidas destinadas a mitigar los efectos de la pandemia tal vez hayan postergado la resolución de los casos, aún por un período de tiempo corto.¹⁴

El reemplazo de los procedimientos físicos por herramientas en línea, si bien podría haber habilitado la continuidad de los servicios prestados a la población, también podría haber influido en el nivel de acceso a estos servicios, en la medida que, como veremos más adelante, estas herramientas no siempre están al alcance de todos.

En todos los países donde hubo al menos una apertura parcial al público, se impusieron restricciones sanitarias y físicas, por ejemplo, el uso obligatorio de mascarillas, aforos y distanciamiento social.

Cambios en la composición y distribución de las instituciones de resolución de conflictos laborales

Con respecto a modificaciones en el personal y el número de dependencias disponibles para el público de las instituciones de resolución de conflictos laborales, los informes indican que el 63 por ciento de las instituciones no sufrieron cambios significativos.

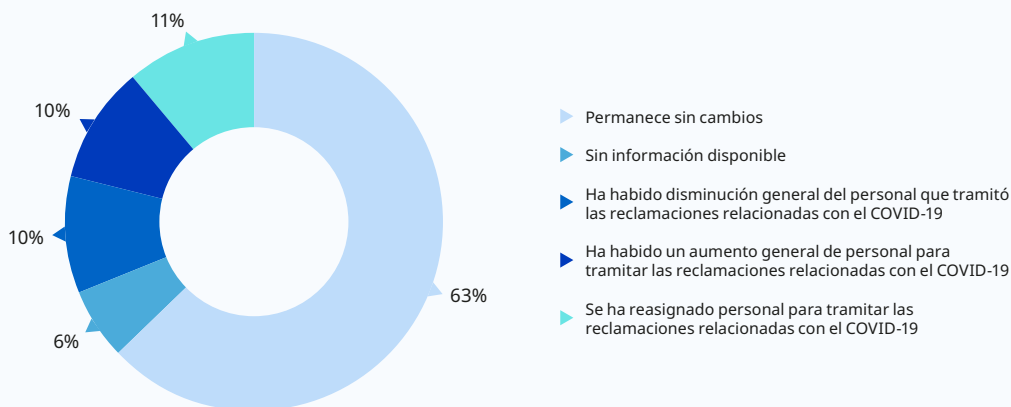
¹² Algunos ejemplos son instituciones en las Islas Cook, Hungría, Irlanda, Nueva Zelanda y el Reino Unido (sin Irlanda del Norte).

¹³ Algunos ejemplos son instituciones en Gabón, Georgia, Japón, Luxemburgo.

¹⁴ Algunos ejemplos son instituciones en Benin, Bolivia, Guatemala, Francia, Irlanda (fuera de Dublín), Japón, Kirguistán y Lesoto.

► **Figura 5: Cambios en el personal durante la pandemia**

¿Ha cambiado el personal de las instituciones de resolución de conflictos laborales durante la pandemia y, si fue así, cómo?

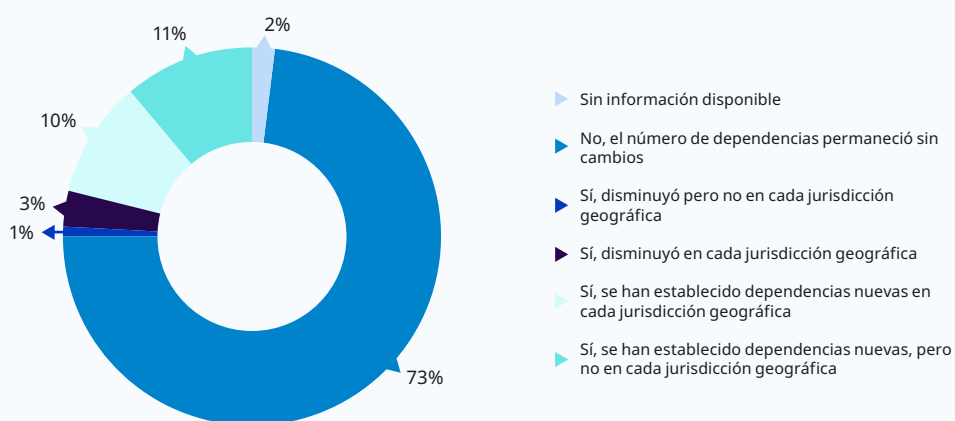


Sin embargo, el 21 por ciento de las instituciones disminuyeron o reasignaron su personal para hacer frente a los reclamos relacionados con el COVID-19. Esto podría haber sucedido por varias razones, por ejemplo, la ausencia de los empleados por motivos de salud y fallecimiento de empleados diagnosticados con COVID-19¹⁵, personal trabajando medio día, días alternativos y haciendo teletrabajo para cumplir con las medidas de seguridad.¹⁶

En la mayoría de las instituciones (73 por ciento), el número de dependencias ha permanecido sin cambios. Sin embargo, se han observado cambios debidos a la menor cantidad de dependencias disponibles

► **Figura 6: Cambios en el número de dependencias disponibles para el público**

¿El número de dependencias para la resolución de conflictos laborales disponibles donde presentar/escuchar reclamaciones cambió durante la pandemia?



¹⁵ El caso de Guatemala.

¹⁶ Algunos ejemplos son instituciones en Gambia, Hungría, Liberia, Madagascar, Santo Tomé y Príncipe.

por las restricciones físicas¹⁷ o por la creación de más dependencias para hacer frente al posible incremento en la cantidad de casos laborales.¹⁸

En algunos países, la reasignación¹⁹ y aumento de personal²⁰ tuvo lugar específicamente para sobrellevar el incremento en la cantidad de casos laborales recibidos por las instituciones respectivas. El número de dependencias disponibles para el público también puede haber sufrido cambios debido a las restricciones físicas impuestas por la pandemia de COVID-19.

África

Más del 50 por ciento de las instituciones encuestadas reasignaron o disminuyeron su personal en cierta medida debido a las restricciones para evitar contagios en el lugar de trabajo.²¹ Además de esquemas de trabajo rotativo y a tiempo parcial, el personal no esencial fue enviado a sus casas a tiempo completo.

En la mayoría de los países, las instituciones permanecieron abiertas, aunque parcialmente y centrándose solo en asuntos urgentes. Pocas instituciones declararon que estuvieron cerradas durante períodos específicos, en general relacionados con la gravedad de la pandemia.

► Cuadro 1: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales durante la pandemia

Estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en África durante el COVID-19

► Cabo Verde

Las instituciones de resolución de conflictos laborales permanecieron cerradas durante la declaración del Estado de Emergencia y no modificaron el número de dependencias disponibles. Sin embargo, los informes indican que hubo un aumento general de personal; particularmente, se contrataron contratando particularmente técnicos laborales no solo para tramitar el aumento de reclamaciones sino también para implementar medidas de protección relacionadas con despidos masivos.

► Madagascar

Las instituciones de resolución de conflictos laborales en el país permanecieron parcialmente abiertas durante la pandemia. Sin embargo, los informes indican que hubo una disminución general de personal para tramitar los reclamos relacionados con el COVID-19, debido a los protocolos sanitarios. Se le pidió al personal que trabajara en turnos rotativos y al personal no esencial que permaneciera en sus hogares.

► Nigeria

Las instituciones de resolución de conflictos laborales en el país permanecieron cerradas durante la declaración del estado de emergencia y hubo cambios en el número de dependencias o personal disponibles. Sin embargo, se dispuso un tribunal en línea en la Corte Industrial Nacional, empezando con divisiones importantes en Abuja, Lagos y Puerto Harcourt.

► Senegal

Las instituciones judiciales estuvieron cerradas durante ciertos períodos de tiempo. La Administración del Trabajo estaba funcionando con horario reducido para que las personas pudieran regresar a sus hogares antes del toque de queda establecido para contener el avance de la pandemia. Los informes indicaron haber detectado la reasignación o reducción de personal dependiendo de la institución.

► Santo Tomé y Príncipe

Hubo una disminución general del personal dedicado a hacer frente a los conflictos laborales consecuencia de la pandemia, si bien no se detectó una reducción en el número de dependencias. Las instituciones de resolución de conflictos laborales permanecieron parcialmente abiertas ya las reclamaciones laborales se consideraron una prioridad. Sin embargo, durante la pandemia, solo se consideraron los casos relacionados con despidos, de los que se ocupó un personal reducido.

17 Algunos ejemplos son instituciones en Camerún, Bélgica e Irlanda que decidieron reducir la disponibilidad de dependencias físicas para cumplir con las medidas sanitarias y Senegal.

18 Algunos ejemplos son instituciones en Bolivia, Islas Cook, Hungría (virtual), Nueva Zelanda (virtual), Nigeria (virtual), Panamá y Turquía.

19 Algunos ejemplos son instituciones en Chile, Panamá y Nueva Zelanda.

20 Algunos ejemplos son instituciones en Armenia, Australia, Cabo Verde, Panamá, Reino Unido (sin Irlanda del Norte).

21 20 instituciones de resolución de conflictos laborales africanas respondieron esta sección de la encuesta.

Estados Árabes

Las instituciones que completaron esta sección de la encuesta proporcionaron muy poca información sobre sus respuestas.²² Por este motivo, podrían no haberse evaluado suficientemente las tendencias específicas en esta región relativas a posibles cambios en la estructura de estas instituciones.

► Cuadro 2: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en los Estados Árabes durante la pandemia

Estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en los Estados Árabes durante el COVID-19

► Arabia Saudita

En Arabia Saudita, las dependencias permanecieron totalmente cerradas al público. Las instituciones desarrollaron herramientas en línea e implementaron mejoras tecnológicas para intentar mantener el mismo número de dependencias y personal. Los informes elaborados por los encuestados indicaron que fue posible distribuir la cantidad de reclamaciones de acuerdo con la capacidad del personal original y las dependencias disponibles.

► Yemen

Las instituciones de resolución de conflictos laborales permanecieron totalmente abiertas al público y no modificaron el número de dependencias. Sin embargo, las instituciones encuestadas informaron una disminución general del personal que tramitó las reclamaciones relacionadas con el COVID-19.

América

En América²³, los resultados recogidos no muestran ninguna tendencia específica con respecto a cambios significativos en la estructura de las instituciones durante la pandemia.

► Cuadro 3: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en América durante la pandemia

Estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en América durante el COVID-19

► Bolivia

Bolivia ordenó el cierre de todos los organismos gubernamentales durante la pandemia y no se ofrecieron al público medios alternativos de acceso a las instituciones de resolución de conflictos laborales. Los informes de las instituciones encuestadas indicaron que, no obstante, la falta de acceso a las instituciones de resolución de conflictos laborales durante la pandemia, hay varios informes de despidos masivos y violaciones a los derechos laborales en ese mismo período.

► Brasil

Tanto las instituciones judiciales como no judiciales de resolución de conflictos laborales permanecieron cerradas al público y ofrecieron todos sus servicios a través de aplicaciones en línea. La información brindada por el Tribunal Laboral Superior, responsable de unificar los procedimientos en más de 24 Tribunales Laborales Regionales declara que el mayor desarrollo de un sistema digital previamente exitoso para la gestión de las reclamaciones laborales permitió la continuidad de todos los procesos sin ningún cambio en el número de dependencias, pero con la necesaria reasignación del personal.

► Colombia

Las instituciones estuvieron completamente cerradas al público y no modificaron su personal. Sin embargo, se han creado nuevas modalidades virtuales para permitir la continuidad de los servicios (implementación de herramientas virtuales, líneas telefónicas y personal exclusivo).

► Guatemala

Guatemala informó una disminución en la cantidad de personal disponible, en particular a causa de contagios de COVID-19. Las dependencias estuvieron cerradas al público durante los primeros cuatro meses de la pandemia, de marzo a julio de 2020, pero luego retomaron la atención presencial.

► Venezuela

Los tribunales e inspectores laborales trabajaron en forma rotativa: cinco días de trabajo y cinco días de cuarentena absoluta. Mientras tanto, se han creado modalidades virtuales para permitir la continuidad de los servicios.

²² 3 instituciones respondieron a este tema de la encuesta en la región.

²³ 26 instituciones respondieron a la encuesta en la región.

Se detectó el uso de herramientas en línea en casi todas las instituciones que permanecieron cerradas o abiertas parcialmente para permitir la continuidad de los servicios, de acuerdo con el aumento o disminución de las tasas de contagios.

Asia y el Pacífico

Más de la mitad de las instituciones encuestadas permanecieron completamente abiertas al público (54 por ciento).²⁴ Sin embargo, informaron que las operaciones se adaptaron de manera significativa para cumplir con las medidas sanitarias recomendadas. En la mayoría de las instituciones (cerca del 70 por ciento), no se informó ningún cambio en el personal o número de dependencias.

Cerca del 65 por ciento de las instituciones que permanecieron cerradas o abiertas parcialmente también informaron de la implementación de herramientas tecnológicas para hacer frente a las reclamaciones laborales durante la pandemia y permitir así la continuidad de los servicios.

► Cuadro 4: Aspectos destacados de la estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en Asia Pacífico durante la pandemia

Estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en Asia Pacífico durante el COVID-19

► Australia

Las oficinas de la Comisión de Trabajo Equitativo (Fair Work Commission) estuvieron cerradas al público durante la pandemia pero continuaron con todos los servicios en línea. Debido a un pico en el número de casos laborales, ha habido un aumento general de personal disponibles, si bien el número de dependencias físicas no cambiaron.

► Camboya

Las instituciones encuestadas informaron que continuaron brindando sus servicios durante la pandemia de COVID-19 respetando estrictamente las medidas sanitarias, por ejemplo, el distanciamiento físico, el uso de mascarillas, cantidad limitada de personas en el lugar, toma de la temperatura, entre otras. Se han puesto a disposición dependencias nuevas, si bien no se informaron cambios en el personal; además se dispuso de mascarillas y sanitizantes para los visitantes, sin costo.

► Islas Cook

Las instituciones encuestadas informaron que han puesto a disposición dependencias nuevas que permanecieron completamente abiertas, como resultado del Programa Nacional de Trabajo Decente de la OIT para las Islas Cook 2019-2022, para prestar servicios de mediación gratuitos en conflictos laborales.

► Malasia

Las instituciones encuestadas permanecieron abiertas supeditadas al Procedimiento Operativo Estándar del Orden de Control de Movimientos (el MCO9 impuesto por el gobierno). La gestión de los casos se hizo con cita, según las fases del MCO. Si bien el número de dependencias y personal permanecieron sin cambios, se implementaron plataformas virtuales que habilitan audiencias en línea y la presentación de documentos para gestionar y conocer los casos.

► Nueva Zelanda

Las instituciones encuestadas permanecieron abiertas parcialmente y algunas informaron un aumento en la cantidad de casos que obligó a la reasignación de personal para hacerles frente. El Servicio de Mediación del Empleo ofreció un servicio totalmente remoto (en principio telefónico y luego mediación por Zoom, después de una prueba piloto) cuando el país estaba bajo confinamiento estricto. El Tribunal de Empleo siguió manteniendo conferencias telefónicas, haciendo frente a algunos temas a través de audiencias telefónicas o herramientas en línea y, cuando se necesitó, en forma presencial para asuntos urgentes.

Europa y Asia Central

En Europa y Asia Central, más del 90 por ciento de las instituciones encuestadas permanecieron completa o parcialmente abiertas al público durante la pandemia.²⁵ Muchas de ellas, sin embargo, suspendieron los procedimientos presenciales, reemplazándolos por herramientas telemáticas o procedimientos en línea.²⁶

24 33 instituciones de resolución de conflictos laborales respondieron esta sección de la encuesta en la región.

25 Treinta y una instituciones de resolución de conflictos laborales respondieron esta sección de la encuesta en la región.

26 El 75 por ciento de las instituciones que respondieron esta sección de la encuesta.

La cantidad de conflictos laborales presentados a las instituciones de resolución de conflictos laborales varió de una región a otra. Los resultados obtenidos en cada país fueron diferentes, aún dentro de una misma región, probablemente como consecuencia de medidas internas adoptadas por los Gobiernos y las instituciones para hacer frente a la pandemia de COVID-19. Se les pidió a las instituciones encuestadas que brindaran información al respecto.²⁷

► **Cuadro 5: Aspectos destacados de las instituciones de resolución de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia**

Estructura de las instituciones de resolución de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante el COVID-19.

► **Hungría**

Las instituciones judiciales encuestadas informaron que estuvieron abiertas parcialmente, pero que hubo reasignación de personal y creación de dependencias nuevas. Las operaciones aumentaron y disminuyeron según las tasas de contagio y las olas de la pandemia, en línea con la adopción del Decreto Gubernamental de Procedimiento de Emergencia No. 2. Los cambios incluyeron i) prohibición de audiencias presenciales, ii) ventilación regular obligatoria de las salas de tribunales y otras restricciones a la presencialidad y iii) reducción en la cantidad de personas en los edificios (aforos). Las herramientas en línea reemplazaron parcialmente los servicios.

► **Luxemburgo**

En las instituciones judiciales, al inicio de la pandemia, los servicios se redujeron a atender solo los asuntos urgentes (principalmente, juicios abreviados y procedimientos relacionados con la nulidad del despido de empleados especialmente protegidos). Posteriormente, se retomaron los servicios casi con normalidad, con restricciones sanitarias y medidas para organizar mejor el horario de audiencias y limitar la presencia de representantes y litigantes. Las audiencias han sido siempre públicas (es un requisito constitucional). A fin de compensar el «tiempo perdido», los tribunales laborales y el Tribunal de Apelaciones redujeron la feria judicial en dos semanas en 2020. Las audiencias se hicieron en salas grandes. No hubo cambios en el personal o las dependencias.

► **Kirguistán**

A causa de la pandemia de COVID-19, el trabajo de los organismos de resolución de conflictos laborales se vio completamente suspendido y no se informaron cambios en el personal o las dependencias.

► **Portugal**

El Sistema de Mediación Laboral (el SML) es un servicio con listas de mediadores organizadas territorialmente. Los mediadores hacen su trabajo sobre todo en lugares protocolizados para ese fin por el Ministerio de Justicia. Al inicio de la pandemia, estaba vigente un régimen que prohibía la realización de sesiones de mediación presenciales, solo eran posibles a través de plataformas virtuales y con el consentimiento de las partes. Respetando el aumento y disminución de las tasas de contagio, se implementó otro régimen que posibilita las sesiones de mediación presenciales, siempre que se cumpla con las normas de seguridad, higiene y salud definidas por la Dirección General de Salud. No se informaron cambios en el personal o las dependencias.

► **Polonia**

Las instituciones judiciales estuvieron cerradas al público y solo se tramitaron asuntos urgentes durante un cierto período; no se informaron cambios en el personal o las dependencias.

► **Turquía**

En las instituciones judiciales, durante un determinado período, se suspendieron los plazos legales mediante las Enmiendas a Ciertas Leyes No. 7226/2020 y solo se tramitaron asuntos urgentes. Las dependencias permanecieron parcialmente abiertas al público y no se informaron cambios en el personal. Durante la pandemia se empezó a implementar una modalidad nueva que permite aplicaciones de mediación en línea para todo tipo de conflictos, incluidos los conflictos laborales.

► **Reino Unido (sin Irlanda del Norte)**

ACAS, el Servicio de Asesoramiento, Conciliación y Arbitraje de la Gran Bretaña, continuó funcionando durante toda la pandemia. Como la mayoría del trabajo de resolución de conflictos individuales ya se hacía en forma remota (por teléfono o correo electrónico), todo el funcionamiento se trasladó a servicios en línea. Los casos de resolución de conflictos colectivos siguieron siendo tramitados combinando contactos presenciales con distanciamiento y plataformas virtuales. Se informó un aumento de personal, ya que se reclutaron nuevos conciliadores durante la pandemia, pero las dependencias siguieron siendo las mismas.

27 Ciento siete instituciones respondieron a esta sección de la encuesta, tomando en cuenta todas las regiones.

Distribución de los conflictos laborales durante la pandemia de COVID-19

En Europa y Asia Central, más del 90 por ciento de las instituciones encuestadas permanecieron completa o parcialmente abiertas al público durante la pandemia.²⁸ Muchas de ellas, sin embargo, suspendieron los procedimientos presenciales, reemplazándolos por herramientas telemáticas o procedimientos en línea.²⁹

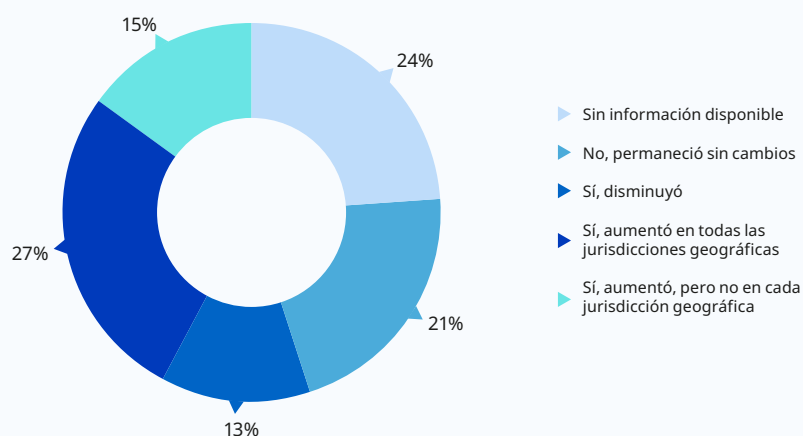
La cantidad de conflictos laborales presentados a las instituciones de resolución de conflictos laborales varió de una región a otra. Los resultados obtenidos en cada país fueron diferentes, aún dentro de una misma región, probablemente como consecuencia de medidas internas adoptadas por los Gobiernos y las instituciones para hacer frente a la pandemia de COVID-19. Se les pidió a las instituciones encuestadas que suministraran información al respecto.³⁰

Cantidad de casos laborales individuales en las instituciones de resolución de conflictos laborales no judiciales

De acuerdo con las instituciones encuestadas, en el 42 por ciento de ellas se constató un aumento en la cantidad de casos laborales individuales en las instituciones no judiciales. En muchos países el aumento tuvo una relación directa con las restricciones impuestas por la pandemia y el consiguiente cierre de empresas, la menor actividad económica y los despidos, aun cuando estuvieran concentrados regionalmente.³¹

► **Figura 7: Cantidad de casos laborales individuales en las instituciones no judiciales**

¿La cantidad de casos laborales individuales en las instituciones de resolución de conflictos laborales no judiciales cambió debido al COVID-19?



28 Treinta y una instituciones de resolución de conflictos laborales respondieron esta sección de la encuesta en la región.

29 El 75 por ciento de las instituciones que respondieron esta sección de la encuesta.

30 Ciento siete instituciones respondieron a esta sección de la encuesta, tomando en cuenta todas las regiones.

31 Algunos ejemplos son instituciones en Australia, Brasil, Bolivia, Costa Rica, Gambia, Liberia, Malasia, Panamá y Paraguay. La información referida a un posible vínculo causal entre la pandemia de COVID-19 y los cambios en la cantidad de conflictos laborales presentados fue suministrada exclusivamente por los encuestados.

En China y Nueva Zelanda, si bien se detectó un incremento, la información brindada por los encuestados indica que ese aumento no superó el 5 por ciento, comparado con años anteriores. En Australia, el aumento fue detectado solo en los primeros seis meses de la pandemia y disminuyó frente a la tendencia de los meses recientes.

Se constató una disminución en la cantidad de casos laborales en el 13 por ciento de las instituciones. Esto podría deberse al cierre de establecimientos y los confinamientos decretados por los Gobiernos³², así como también a la falta de medios para que los actores sociales utilicen herramientas en línea y servicios remotos.

En Argentina, durante la pandemia, el Gobierno prohibió los despidos masivos y las suspensiones de los contratos de trabajo, lo que explicaría, en general, la disminución en la cantidad de conflictos laborales presentados ante las instituciones de resolución de conflictos laborales.³³

En Sudáfrica, las instituciones encuestadas informaron un marcado descenso en la cantidad de los casos individuales con despidos por comportamiento impropio y capacidad del trabajador.

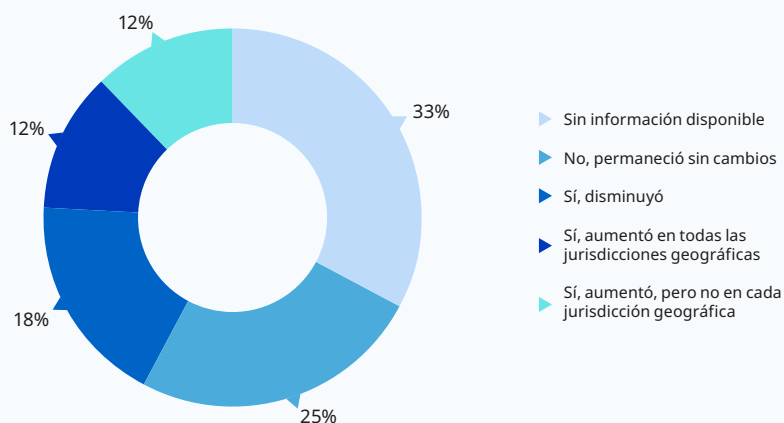
Cantidad de casos laborales colectivos en las instituciones de resolución de conflictos laborales no judiciales

Con respecto a los conflictos laborales colectivos, la mayoría de las instituciones no dispone de información o no hubo cambios: el 33 por ciento informó no tener datos disponibles y el 25 por ciento informó que la cantidad se mantuvo igual. Se constató un aumento en solo el 24 por ciento de las instituciones mientras que el 18 por ciento experimentó cierta disminución.

Las instituciones que informaron una disminución aclararon que, si bien la pandemia ha provocado despidos e informes sobre violaciones de los derechos laborales, las restricciones y confinamientos impidieron la presentación de conflictos colectivos.³⁴ En el Reino Unido, si bien la cantidad disminuyó al inicio de la pandemia, ha comenzado a incrementarse nuevamente.³⁵

► **Figura 8: Cantidad de casos colectivos en las instituciones no judiciales**

¿La cantidad de casos laborales colectivos en las instituciones de resolución de conflictos laborales no judiciales cambió debido al COVID-19?



32 Al igual que en muchos lugares, como se vio anteriormente, las instituciones de resolución de conflictos laborales solo gestionaron asuntos urgentes durante la pandemia.

33 Información suministrada por los encuestados.

34 Algunos ejemplos son instituciones en Bélgica, Fiya, Guatemala y Paraguay.

35 Información brindada por la institución encuestada, pero sin datos estadísticos.

En Japón, los encuestados indicaron que el menor volumen de casos colectivos no se vincula directamente con la pandemia; sin embargo, no se brindaron más detalles.

En algunos países, la información suministrada vinculó directamente el aumento en la cantidad de casos colectivos a la pandemia. Es el caso de Panamá, donde el cierre de empresas, la reapertura posterior y las condiciones establecidas afectaron los derechos colectivos y fue necesario implementar una Mesa de Diálogo Tripartito para mediar acuerdos.³⁶ En Uruguay, los conflictos colectivos han aumentado particularmente en los sectores de la salud. En El Salvador, durante la pandemia, no se presentó ningún conflicto colectivo fundado en razones económicas.

Cantidad de casos laborales individuales en las instituciones de resolución de conflictos laborales judiciales

Con respecto a los conflictos laborales individuales en instituciones judiciales, el 40 por ciento de las instituciones encuestadas indicó falta de estadísticas y de información disponible.

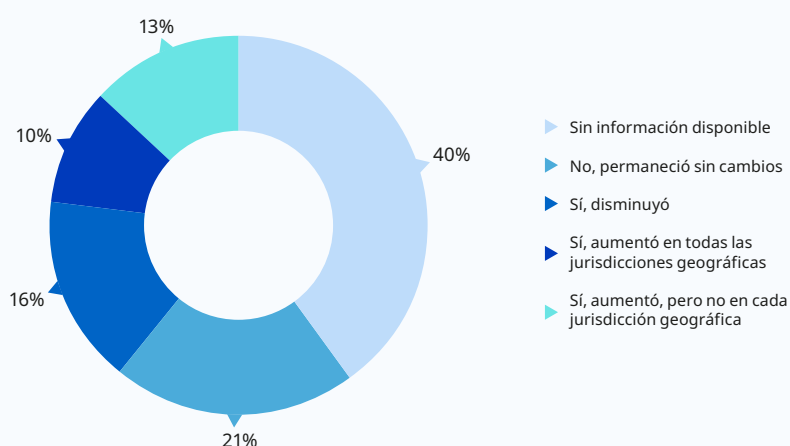
Las instituciones informaron un aumento de los casos laborales vinculados directamente con la pandemia y que las reclamaciones se relacionaron fundamentalmente con despidos injustificados, pagos de salarios y beneficios por desempleo.³⁷

Otras instituciones informaron un aumento no solo en la cantidad de casos laborales presentados, sino también en el número de casos a la espera de juicio debido al confinamiento y la limitación de actividades en los tribunales durante la pandemia.³⁸

Las instituciones que informaron una disminución en la cantidad de casos también aclararon que, si bien la pandemia provocó despidos e informes sobre violaciones de los derechos laborales, las restricciones y confinamientos contribuyeron a disminuir la cantidad de reclamaciones individuales presentadas a la justicia³⁹, lo que se estabilizó en su momento.

► **Figura 9: Cantidad de casos individuales en las instituciones judiciales**

¿La cantidad de casos laborales individuales en las instituciones de resolución de conflictos laborales judiciales cambió debido al COVID-19?



36 Información suministrada por la institución encuestada. Más detalles en <https://www.mitradel.gob.pa/mesa-tripartita-por-la-economia-logra-23-consensos/>.

37 Algunos ejemplos son instituciones en Malasia, Nueva Zelanda, Panamá y Senegal.

38 Algunos ejemplos son Benin y Francia.

39 Algunos ejemplos son instituciones en Bélgica, Fiya, Irlanda y Eslovenia.

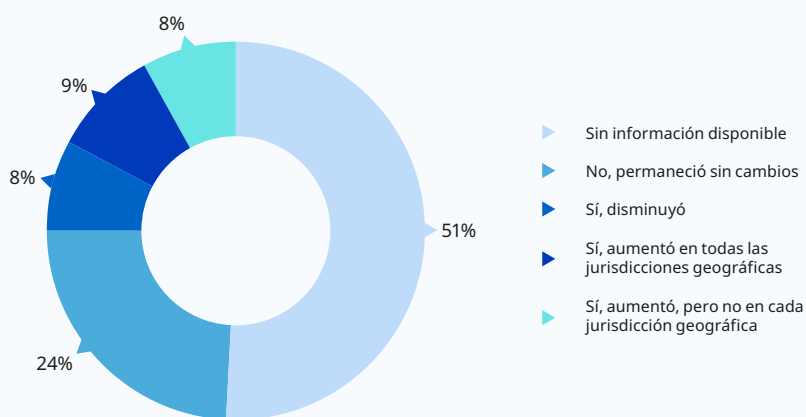
Cantidad de casos laborales colectivos en las instituciones de resolución de conflictos laborales judiciales

Más de la mitad de las instituciones judiciales encuestadas (51 por ciento) indicó falta de datos al respecto, pero un tercio de este porcentaje informó que esa falta de información se produce porque los casos laborales colectivos no se tratan en el Poder Judicial.

Sin embargo, el 17 por ciento de todas las instituciones encuestadas informó un aumento en la cantidad de casos laborales colectivos presentados ante la justicia.⁴⁰ Con respecto a las instituciones que enfrentaron una disminución en la cantidad de conflictos (8 por ciento), la información suministrada da fe de que las restricciones y confinamientos también contribuyeron a una caída en la cantidad de conflictos atendidos por la justicia.

► **Figura 10: Cantidad de casos colectivos en las instituciones judiciales**

¿La cantidad de casos laborales colectivos en las instituciones de resolución de conflictos laborales judiciales cambió debido al COVID-19?



La comparación muestra que las instituciones que tramitan conflictos individuales, tanto judiciales como no judiciales, percibieron más el incremento en la cantidad de conflictos laborales. En promedio, cerca del 33 por ciento de las instituciones informaron cierto incremento en los casos individuales mientras que solo el 20 por ciento informó un aumento en los casos colectivos.

Esto se explica por el hecho de que en muchas instituciones los conflictos colectivos siguen procesos más prolongados y detallados mientras que las reclamaciones individuales, en general, son más simples de presentar. Además, como se mencionó anteriormente y se verá en más detalle más adelante, muchas instituciones implementaron mejoras tecnológicas para permitir la continuidad de los servicios y es más probable que muchas personas y sus representantes las utilicen.

Algunas instituciones, por ejemplo, informaron que la prohibición de mantener reuniones o audiencias presenciales podrían haber comprometido las negociaciones relacionadas con casos colectivos.

Más aún, la falta de datos estadísticos se percibe en mayor medida en relación con casos colectivos. Mientras el 32 por ciento de las instituciones que tratan casos individuales informó falta de datos, cerca del 42 por ciento de las instituciones opinaron lo mismo sobre casos colectivos.⁴¹

⁴⁰ Algunos ejemplos son instituciones en Malasia, Nueva Zelanda y Panamá.

⁴¹ Considerando judicial y no judicial.

África

Más del 50 por ciento de las instituciones en África experimentaron cierto aumento en la cantidad de casos laborales.⁴²

Las instituciones entrevistadas que completaron esta sección de la encuesta proporcionaron muy poca información sobre sus respuestas. Por este motivo, podrían no haberse evaluado suficientemente las tendencias específicas en esta región relativas a posibles cambios en la cantidad de conflictos laborales presentados ante estas instituciones.

En algunos países, la cantidad de casos laborales individuales aumentó en las instituciones no judiciales, pero disminuyó o permaneció igual en las instituciones judiciales en el mismo período. Por otra parte, la cantidad de casos colectivos en instituciones no judiciales y judiciales en el mismo período no siempre siguió la misma tendencia.

► Cuadro 6: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en África durante la pandemia

Cantidad de conflictos laborales en África durante la pandemia de COVID-19

► Costa de Marfil

Se detectaron aumentos en la cantidad de casos laborales en general. Las instituciones encuestadas informaron que los conflictos laborales se debieron al cierre masivo de empresas y de trabajadores que presentaron reclamaciones ante la justicia y la Inspección de Trabajo.

► Liberia

Se detectaron aumentos en la cantidad de casos laborales en general. Las instituciones encuestadas informaron que los conflictos laborales se debieron al cierre masivo de empresas y se localizaron geográficamente en jurisdicciones donde operan concesionarios y pequeñas empresas de oficios.

► Senegal

Según las instituciones encuestadas, hubo un gran aumento de los conflictos laborales individuales y colectivos presentados ante ambos tipos de instituciones, relacionados principalmente con el pago de salarios en virtud de la Ordenanza n.º 001-2020 (Medidas suspensivas del despido y desempleo técnico durante el período de la pandemia de COVID-19; en el caso del desempleo técnico, se garantiza al trabajador una remuneración que no puede ser inferior al salario mínimo (SMIG) o al 70 por ciento del sueldo neto promedio de los últimos tres meses. A cambio, las compañías reciben ayuda estatal en forma de medidas fiscales, aduaneras y sociales y contribuciones en efectivo).

► Sudáfrica

Se detectó una disminución en la cantidad de casos laborales individuales en instituciones no judiciales. Las instituciones encuestadas informaron que los conflictos laborales colectivos se debieron a que los despidos masivos aumentaron en todas las jurisdicciones geográficas en los programas de facilitación de Racionalización de gastos a gran escala.

► Gambia

Se detectaron aumentos en la cantidad de casos laborales en general. Las instituciones encuestadas informaron que los conflictos laborales se debieron al cierre masivo de empresas y de trabajadores que presentaron reclamaciones grupales.

42 Diecinueve instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

Estados Árabes

Las instituciones que completaron esta sección de la encuesta proporcionaron muy poca información detallada sobre sus respuestas.⁴³ Por este motivo, podrían no haberse evaluado suficientemente las tendencias específicas en esta región relativas a posibles cambios en la cantidad de conflictos laborales presentados ante estas instituciones. Las instituciones en Yemen no informaron variaciones en la cantidad de casos laborales.

► Cuadro 7: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en los Estados Árabes durante la pandemia

Cantidad de conflictos laborales en los Estados Árabes durante la pandemia de COVID-19

► Irak

Se detectaron aumentos en la cantidad de casos laborales en instituciones no judiciales, tanto individual como colectivamente. No se proporcionó información adicional sobre datos estadísticos, como tampoco en lo que respecta a las instituciones judiciales.

► Arabia Saudita

Se detectaron aumentos en la cantidad de casos laborales en instituciones judiciales y no judiciales, tanto individual como colectivamente. No se proporcionó información adicional sobre datos estadísticos.

América

Más del 50 por ciento de las instituciones en América experimentaron cierto aumento en la cantidad de casos laborales.⁴⁴ En algunos países, la cantidad de casos laborales individuales aumentó en las instituciones no judiciales, pero disminuyó o permaneció igual en las instituciones judiciales en el mismo período. En este mismo sentido, la cantidad de casos colectivos en instituciones no judiciales y judiciales en el mismo período no siempre siguió la misma tendencia.

Se informaron aumentos en los conflictos laborales individuales en instituciones no judiciales en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Estados Unidos. Sin embargo, solo Colombia, México, Panamá, Paraguay y Trinidad y Tobago informaron un aumento también en las instituciones judiciales.

Se informó que el número de conflictos laborales individuales aumentó principalmente debido a reclamaciones por violaciones de los derechos laborales relacionadas con despidos, indemnizaciones por reducción de personal y cesantías y suspensiones de contratos de trabajo.

Con respecto a los casos colectivos, al menos el 40 por ciento de las instituciones informaron un aumento en la cantidad de casos presentados, con especial énfasis en las instituciones no judiciales. Al menos el 55 por ciento de las instituciones informó que estos conflictos estuvieron relacionados con despidos masivos, cumplimiento de convenios colectivos y suspensión de contratos de trabajo.

⁴³ Tres instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

⁴⁴ Veintitrés instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

► Cuadro 8: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en América durante la pandemia

Cantidad de conflictos laborales en América durante la pandemia de COVID-19

► Argentina

En Argentina se prohibieron los despidos ordinarios o espontáneos sin causa justificada y las suspensiones de contratos de trabajo por falta o reducción de trabajo y por fuerza mayor. Sin embargo, se celebró un gran número de acuerdos sobre suspensiones de contratos de trabajo y pago de salarios en función de un acuerdo marco entre las confederaciones de empleadores y sindicatos y de acuerdos sectoriales. Esto explica en parte por qué la cantidad de conflictos laborales se redujo o se mantuvo igual en las instituciones judiciales, pero aumentó en las no judiciales.

► Brasil

El Tribunal Superior del Trabajo (Tribunal Superior do Trabalho - TST) estableció un nuevo sistema de mediación prejudicial para atender el aumento de los conflictos laborales individuales provocado por la pandemia (creado por Resolución n.º 288/2021 del Consejo Nacional de Justicia). Este sistema ya estaba en vigor desde 2016 para los conflictos colectivos. Se considera un mecanismo no judicial (Centros de Conciliación y Mediación denominados CEJUSC, aunque funcionan dentro de las instituciones judiciales). Las solicitudes de Reclamaciones Preprocesales ingresaron directamente a través de los registradores electrónicos de los Juzgados de Trabajo o por correo electrónico, pero son distribuidas al CEJUSC respectivo y supervisadas por el juez supervisor. Las estadísticas proporcionadas por el TST muestran que entre 2020 y el primer semestre de 2021, el 85 por ciento de los casos atendidos en premediación concluyeron en acuerdos (homologaciones de acuerdos extrajudiciales) frente a un promedio de 41 por ciento de los casos remitidos a mediación por el CEJUSC en otras fases procesales (homologación de acuerdos judiciales). La cantidad de casos resueltos en premediación por los CEJUSC aumentó un 50 por ciento de 2019 a 2020. En el primer semestre de 2020, los acuerdos ascendieron a más de mil millones de dólares.

► México

Las instituciones experimentaron un aumento desigual de los conflictos laborales. Los conflictos laborales individuales aumentaron en instituciones judiciales y no judiciales en todas las jurisdicciones geográficas. Por otro lado, los conflictos laborales colectivos aumentaron tanto en las instituciones judiciales como no judiciales, pero no en todas las jurisdicciones geográficas.

► Panamá

Se informó un aumento en la cantidad de conflictos laborales en general. El cierre de empresas, su posterior reapertura y las condiciones establecidas generaron numerosas reclamaciones por violaciones a los derechos laborales. Fue necesario implementar una Mesa de Diálogo Tripartito para apoyar las negociaciones y convenios colectivos.

► Paraguay

Se informó un aumento de los conflictos laborales individuales, en ambos tipos de instituciones. Según las instituciones encuestadas, además de las reclamaciones relacionadas con despidos, pagos de salarios y suspensión de contratos de trabajo, el aumento también se consideró resultado de la aplicación de mejoras tecnológicas que redujeron el tiempo y la distancia entre el usuario y los servidores públicos. Dado que los casos colectivos exigen un procedimiento diferente con audiencias "presenciales", las instituciones encuestadas concluyeron que la cantidad disminuyó debido a las restricciones.

► Uruguay

Se informó un aumento de los conflictos laborales colectivos en instituciones no judiciales, con especial énfasis en las reclamaciones sectoriales, en sectores especiales de la salud.

Asia y el Pacífico

Más del 45 por ciento de las instituciones en Asia y el Pacífico experimentaron cierto aumento en la cantidad de casos laborales.⁴⁵ Menos del 10 por ciento de las instituciones informaron una disminución en los casos en general. El resto de las instituciones no experimentaron ningún tipo de variación al respecto o no pudieron brindar información.

45 Veintinueve instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

► **Cuadro 9: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Asia y el Pacífico durante la pandemia**

Cantidad de conflictos laborales en Asia y el Pacífico durante la pandemia de COVID-19

► **Australia**

Las instituciones encuestadas informaron un aumento de los conflictos laborales individuales en ambos tipos de instituciones al comienzo de la pandemia. Sin embargo, los informes indicaron que la cantidad disminuyó después de cierto tiempo y se estabilizó.

► **China**

Las instituciones informaron un aumento de aproximadamente el 5 por ciento en los casos laborales individuales en las instituciones no judiciales y una disminución en las instituciones judiciales. Según las instituciones encuestadas, no fue posible evaluar si el aumento estuvo relacionado con la pandemia. La cantidad de casos colectivos no sufrió variaciones en las instituciones no judiciales, pero disminuyó en las instituciones judiciales.

► **Fiyi**

La disminución en la cantidad de conflictos laborales en general se atribuyó a las medidas restrictivas aplicadas en la isla, en tanto la población solo salía de sus hogares por razones esenciales. La mayoría de los órganos gubernamentales y los tribunales permanecieron cerrados.

► **Malasia**

Se implementó una aplicación móvil (Working For Workers) para permitir a los trabajadores presentar reclamaciones individuales directamente al Departamento de Trabajo. Según el análisis de los datos recibidos, hubo un aumento significativo en la cantidad de reclamaciones relacionadas con cuestiones del teletrabajo y las ayudas económicas en el marco de los paquetes de estímulo económico anunciados por el Gobierno. En las instituciones judiciales, el aumento en la cantidad de casos estuvo relacionado principalmente con salarios, despidos y reducciones de personal. La cantidad de casos colectivos aumentó principalmente en áreas urbanas.

Europa y Asia Central

En Europa y Asia Central, aproximadamente el 16 por ciento de las instituciones encuestadas informaron un aumento en la cantidad de conflictos laborales individuales, en ambos tipos de instituciones.⁴⁶ El 17 por ciento de las instituciones percibieron una disminución en la cantidad.

► **Cuadro 10: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia**

Cantidad de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia de COVID-19

► **Francia**

Los tribunales de trabajo registraron un aumento en el número de casos individuales que aún no se han juzgado, ya que el cese o la limitación de la actividad judicial durante el primer confinamiento retrasó el curso normal de los procesos. Según los datos proporcionados, esto también generó una acumulación de casos, lo que podría afectar la duración de los juicios.

► **Irlanda**

La Comisión de Relaciones Laborales (WRC – Workplace Relations Commission) informó un descenso en la cantidad de conflictos laborales presentados en el período. Los tribunales del trabajo informaron que la cantidad de apelaciones en conflictos laborales en general disminuyó en este período debido, en gran parte, a la menor cantidad de decisiones adoptadas por la Comisión de Relaciones Laborales (CMR), en parte porque está pendiente el resultado de un recurso de inconstitucionalidad de la legislación que rige su funcionamiento y que fue presentado ante la Corte Suprema.

► **Reino Unido (sin Irlanda del Norte)**

En las instituciones no judiciales (ACAS – Servicio de Asesoramiento, Conciliación y Arbitraje), la ligera caída general se atribuyó al menor número de personas en el lugar de trabajo debido al programa de licencias del gobierno del Reino Unido. Sin embargo, se produjo un aumento temporario de los casos en otoño de 2020 cuando se anticipaba el final del programa de licencias. Con respecto a los casos colectivos, las instituciones no judiciales informaron una caída dramática al inicio de la pandemia, pero un aumento constante en 2021.

46 Treinta y una instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

Con respecto a los casos laborales colectivos, solo Bosnia informó un aumento de los conflictos. Como se explicó anteriormente, se observó una falta de estadísticas o información precisa al respecto en gran parte de las instituciones encuestadas.

Impacto en los procedimientos

Mejoras tecnológicas de los procedimientos

Las normas procesales pueden haber sido modificadas para garantizar la continuidad de los procesos laborales y eludir las restricciones físicas impuestas por la pandemia.

Como se mencionó, muchas instituciones aceleraron el uso de soluciones tecnológicas para asegurar la continuidad de los servicios.⁴⁷ Estos cambios también podrían haber funcionado como catalizador de otras modificaciones e innovaciones en el futuro. Otras instituciones ya habían realizado mejoras antes y utilizaron la pandemia como una oportunidad para actualizar las aplicaciones técnicas.

En el 68 por ciento de las instituciones encuestadas, ya existían o se habían desarrollado mejoras tecnológicas que permitan la realización de los procesos de forma remota, ya sea parcial o totalmente, con la finalidad de superar las restricciones impuestas por la pandemia.

En la mayoría de los casos, las instituciones realizaron mejoras para permitir la presentación de reclamaciones laborales, documentos y pruebas por correo o electrónicamente⁴⁸, o para celebrar audiencias a través de aplicaciones y plataformas de reuniones en línea (principalmente Microsoft Teams, Cisco, Google Meet, Skype y Zoom).⁴⁹

Algunas de las instituciones examinadas aplicaron mejoras que permitieron que casi todos los procedimientos realizaran de forma totalmente remota⁵⁰, con impactos positivos también en la fase de ejecución.⁵¹

Sin embargo, la pandemia reveló que muchas instituciones no estaban bien dotadas de recursos tecnológicos para permitir el acceso a la justicia en situaciones de emergencia. La información proporcionada al respecto también indicó que la falta de medios para continuar con los procesos mientras las restricciones físicas estuvieron vigentes podría haber generado una acumulación de casos laborales en instituciones de dos países.⁵²

Muchas instituciones informaron que se tomaron medidas para suspender los plazos procesales y posponer las audiencias⁵³, lo que también puede haber contribuido a la acumulación de casos.

Se preguntó a las instituciones cuáles eran las razones que pueden haber obstaculizado los avances tecnológicos en este sentido. La mayoría se refirió a la falta de infraestructura, de inversión pública y de acceso a herramientas tecnológicas por parte de los trabajadores y sus representantes como los principales obstáculos para tales mejoras.

47 Ciento dos instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

48 Algunos ejemplos son instituciones en Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Canadá, Chile, China, Fiyi, Georgia, Guatemala, Hungría, Irlanda, Islas Cook, Japón, Luxemburgo, Malasia, Nueva Zelanda, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Reino Unido (sin Irlanda del Norte).

49 Algunos ejemplos son instituciones en Austria, Canadá, China, Colombia, Costa Rica, Fiyi, Irlanda, Japón, Malasia y Nueva Zelanda.

50 Algunos ejemplos son Australia, Brasil, Colombia y Hungría.

51 Estos casos se verán con más detalle en este informe.

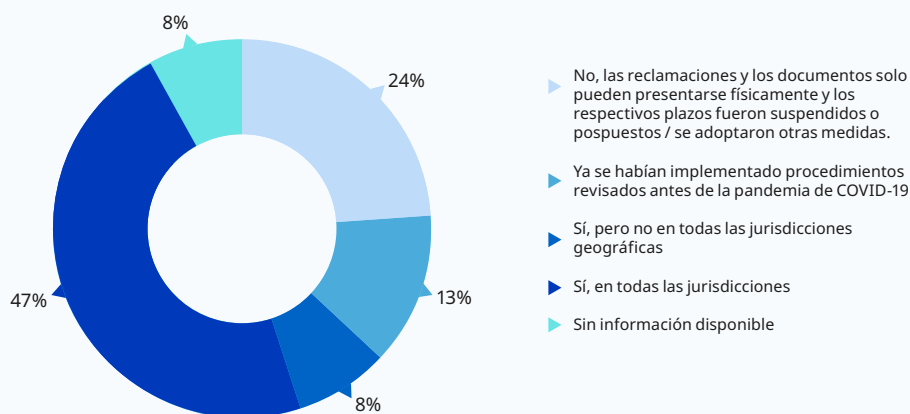
52 Instituciones en Benin y Francia.

53 Algunos ejemplos son instituciones en Austria, Bolivia, Eslovenia, Hungría, y Luxemburgo.

Una de las mejoras tecnológicas más comunes informadas es la posibilidad de celebrar audiencias en forma virtual. Dado que las audiencias son un paso muy importante en la resolución de las reclamaciones laborales, ya sea porque permiten negociaciones que pueden conducir a una conciliación o porque se presentan pruebas, es probable que los procesos se retrasen cuando las audiencias no pueden celebrarse, provocando así una acumulación de casos. Afortunadamente, solo en el 9 por ciento de las instituciones se pospusieron las audiencias por completo.

► **Figura 11: Mejoras tecnológicas aplicadas a la gestión de las reclamaciones laborales**

Mejoras tecnológicas aplicadas a la gestión de las reclamaciones laborales



En el 29 por ciento de las instituciones encuestadas se utilizaron aplicaciones virtuales para celebrar audiencias sin presencia física de las partes. En algunos países, las instituciones celebraron audiencias virtuales alternativamente con audiencias presenciales, dependiendo del aumento o la disminución de las tasas de contagio.⁵⁴ En algunas instituciones, las audiencias virtuales o presenciales pueden ocurrir siempre que las partes estén de acuerdo con uno u otro procedimiento⁵⁵ o según el tema a tratar o el tipo de institución.⁵⁶

Se solicitó a las instituciones que indicaran cuáles de las siguientes opciones eran causales de la posible falta de implementación de mejoras tecnológicas que podrían haber permitido la continuidad de los servicios.

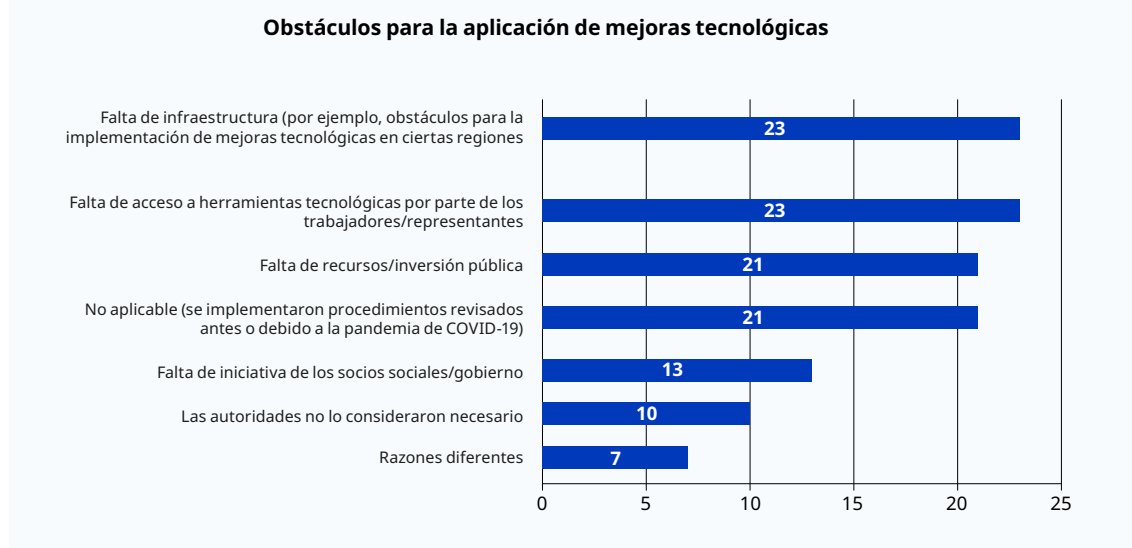
Alrededor del 25 por ciento de las instituciones informaron al menos dos razones para no haber aplicado o mejorado las herramientas tecnológicas.

Los datos demuestran que la digitalización de los procedimientos y las aplicaciones en línea pueden ayudar a agilizar los procedimientos en las instituciones de resolución de conflictos laborales, pero

54 Algunos ejemplos son Argentina, Chile, China, Costa Rica, Cabo Verde, Georgia, Hungría, Irlanda, Japón, Reino Unido (sin Irlanda del Norte).

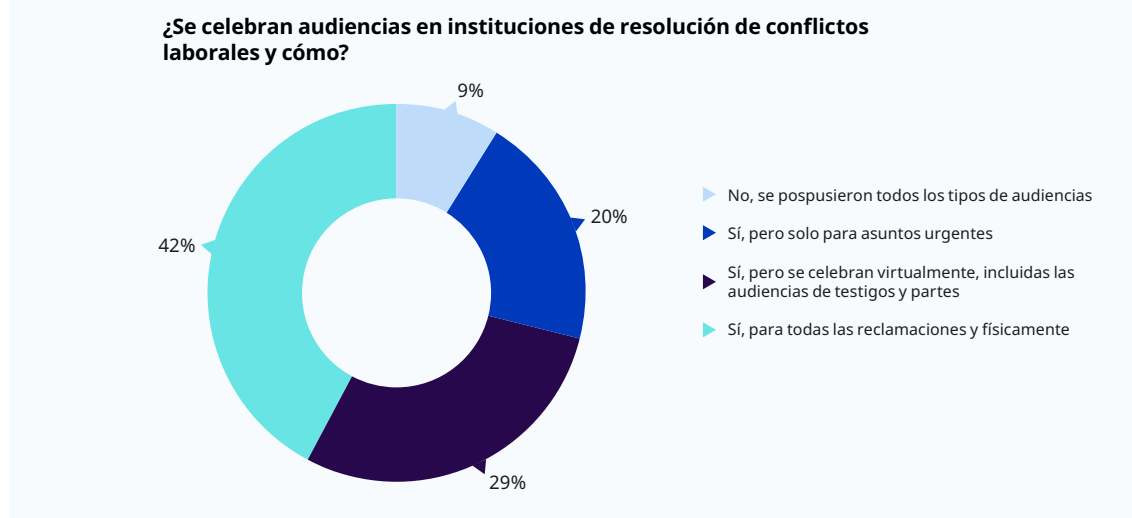
55 Algunos ejemplos son instituciones en Malasia y Paraguay.

56 Algunos ejemplos son instituciones en Bolivia (Ministerio de Trabajo y Tribunales), Filipinas (Oficina de Relaciones Laborales) y Perú.

► **Figura 12: Obstáculos para la aplicación de mejoras tecnológicas**

se deben abordar diferentes limitaciones que van más allá de la inversión pública para garantizar la total accesibilidad a las partes involucradas, tanto en áreas rurales como urbanas, particularmente para aquellos en situación de vulnerabilidad o riesgo.

En las instituciones que continuaron celebrando audiencias con la presencia física de partes y testigos se implementaron medidas sanitarias, tales como limitar el número de personas presentes en las instituciones, el distanciamiento social, el uso de máscaras y otras restricciones para prevenir la contaminación.

► **Figura 13: Celebración de audiencias durante la pandemia**

Cambios en las normas procesales

Además de las mejoras tecnológicas, podrían haberse implementado otros cambios en los procedimientos para sobrellevar mejor las restricciones impuestas por la pandemia. Sin embargo, en el 72 por ciento de las instituciones encuestadas los procedimientos siguieron siendo los mismos.

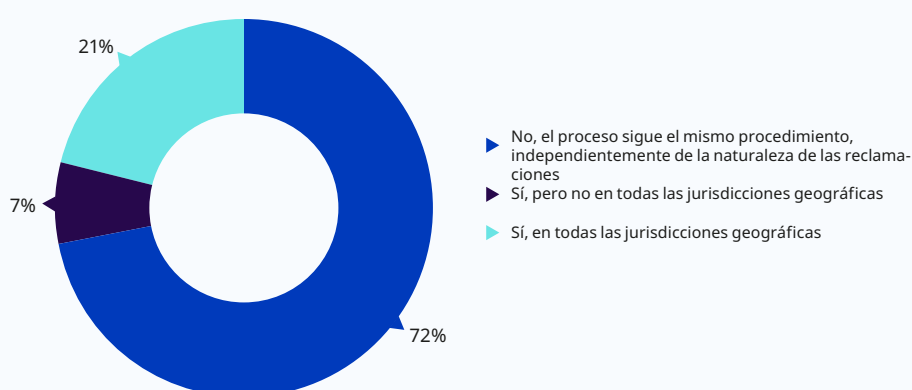
En Hungría, al haberse creado un contexto flexible de normas procesales durante la pandemia, las instituciones judiciales tuvieron un margen de discreción más amplio para determinar la forma más apropiada y segura de contactar con las partes.

En Nueva Zelanda se estableció un nuevo Servicio de Resolución Temprana para gestionar la afluencia de casos relacionados con el COVID-19, incluidos los casos relacionados con el subsidio salarial que fue implementado por el Gobierno de Nueva Zelanda. En las instituciones judiciales se aplicó un proceso más rápido a los casos relacionados con el COVID-19, con carácter urgente, y también se estableció un sistema para la identificación de todos los casos. Las instituciones no judiciales también tuvieron una discreción muy amplia para determinar sus propios procedimientos con respecto a cada conflicto.

En América del Sur se aplicaron en general medidas similares para agilizar los procedimientos en los casos relacionados con el COVID-19.⁵⁷ En Senegal, en las instituciones judiciales se hizo hincapié en la conciliación y los jueces trataron, en la medida de lo posible, que las partes hicieran concesiones recíprocas y llegaron a acuerdos.

► **Figura 14: Nuevas normas procesales para las reclamaciones relacionadas con el COVID-19**

¿Se establecieron en las instituciones de resolución de conflictos laborales procesos diferentes para atender las reclamaciones relacionadas con el COVID-19 a los fines de priorizarlas?

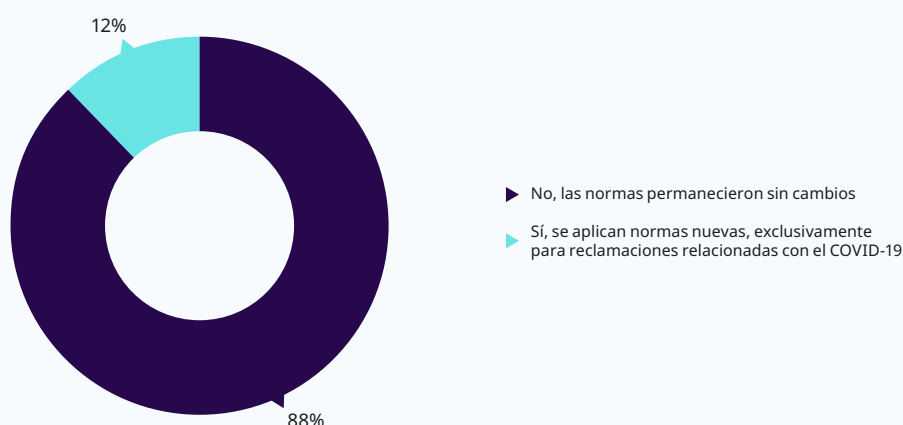


Sin embargo, solo el 12 por ciento de las instituciones encuestadas informaron que se implementaron normas nuevas para las reclamaciones relacionadas con el COVID-19. En el 88 por ciento de las instituciones, las reclamaciones relacionadas con el COVID-19 siguieron las mismas normas de presentación y carga de la prueba que otros tipos de reclamaciones laborales.

⁵⁷ Se informaron cambios en particular en Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Honduras, Panamá y Paraguay.

► **Figura 15: Nuevas normas de presentación y carga de la prueba**

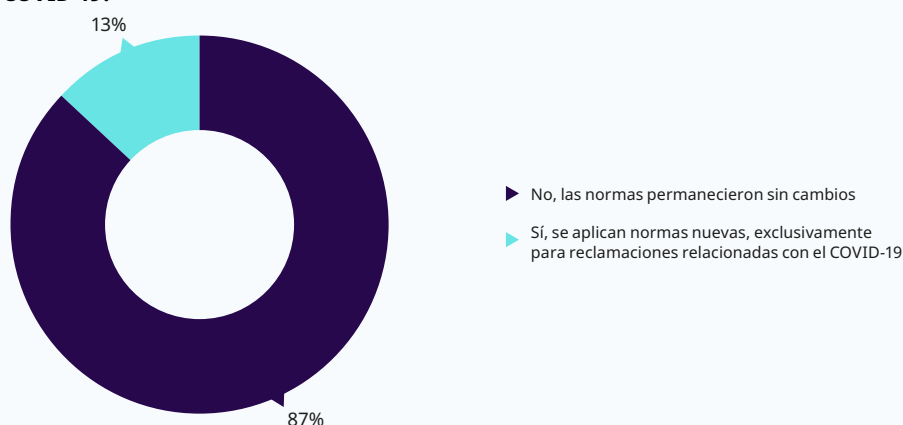
¿Hubo cambios en las normas de la prueba en reclamaciones relacionadas con el COVID-19? (Por ejemplo, cambios en la carga de la prueba)



Instituciones de Brasil y Costa Rica informaron cambios importantes al respecto. En Brasil, una nueva regulación estableció un vínculo causal entre la contaminación por COVID-19 y el lugar de trabajo.⁵⁸ En Costa Rica se modificó la carga de la prueba para reclamaciones relacionadas con el COVID-19 en casos que involucraban la suspensión de contratos de trabajo y reducción de las horas de trabajo.

► **Figura 16: Nuevas normas para la asistencia jurídica**

¿Hubo algún cambio en las normas de asistencia jurídica proporcionadas por el Estado en relación con las reclamaciones relacionadas con COVID-19?



⁵⁸ Nota Técnica SEI n.º 56.376/2020/ME y decisión de la Corte Suprema Federal sobre las ADI 6342, 6344, 6346, 6348, 6349, 6352 y 6354 que cuestionaron la constitucionalidad de la Medida Provisional 927/2020.

Un aspecto importante en relación al derecho de acceso al proceso es la existencia de tasas judiciales, que se trata junto con la cuestión de la justicia gratuita. Los eventuales costos del proceso para las partes pueden disuadir a muchas personas de solicitar los servicios de los tribunales laborales, particularmente a quienes se encuentran en una situación económica más precaria⁵⁹. En general, los Estados cuentan con legislación nacional para brindar asistencia jurídica a los trabajadores en estas situaciones.

Sin embargo, en la mayoría de las instituciones encuestadas, las normas para la concesión de asistencia jurídica a las partes han permanecido sin cambios. Solo en el 13 por ciento de las instituciones cambiaron las normas para la concesión de asistencia jurídica en reclamaciones relacionadas con el COVID-19.

África

En el 70 por ciento, aproximadamente, de las instituciones de África no se informaron mejoras tecnológicas.⁶⁰ Las razones fueron diversas, pero la falta de recursos o de inversión pública y la falta de infraestructura fueron las más mencionadas⁶¹, seguidas de la falta de herramientas tecnológicas por parte de los trabajadores/representantes.

► Cuadro 11: Aspectos destacados del impacto en los procedimientos en África durante la pandemia

Impacto en los procedimientos de conflictos laborales en África durante la pandemia de COVID-19

► Cabo Verde

Las instituciones encuestadas informaron un aumento de las solicitudes de información legal a través de la Línea Verde, por teléfono y mediante el registro de reclamaciones laborales a través del correo electrónico de la institución.

► Lesoto

Debido a la falta de mejoras tecnológicas que permitan los servicios remotos (las instituciones de resolución de conflictos informadas operan de manera totalmente manual), el número de conflictos atendidos diariamente se redujo de 2 a 1 por árbitro. Según las instituciones encuestadas, esto puede haber dado lugar a una gran acumulación de casos, ya que se pospusieron los juicios y las audiencias.

► Madagascar

Debido a la falta de mejoras tecnológicas que permitan los servicios remotos (las instituciones de resolución de conflictos informadas operan de manera totalmente manual), las audiencias se pospusieron por un mes, renovable según la situación o las disposiciones estatales.

► Sudáfrica

Las instituciones encuestadas informaron la implementación del sistema de derivación electrónica y la mejora de las dependencias para audiencias virtuales. Sin embargo, los servicios se prestaron en un modelo híbrido, en el cual los casos se tramitaron virtualmente a través de Teams y Zoom y también físicamente.

► Senegal

Se habían aplicado mejoras tecnológicas antes de la pandemia. Las instituciones informaron cambios en la carga de la prueba, la presentación de pruebas y la asistencia legal proporcionada por el Estado para reclamaciones relacionadas con el COVID-19.

Sin embargo, las instituciones informaron la adopción de otras medidas para mitigar los efectos de la pandemia, como la reducción de la frecuencia de las audiencias y el aplazamiento de los procesos, lo que puede haber dado lugar a procesos más prolongados.

59 Colàs-Neila, E., Yélamos-Bayarri, E. 2020. *Acceso a la Justicia: Revisión de Literatura sobre los Tribunales del Trabajo en Europa y América Latina*: Documento de Trabajo de la OIT 6 (Ginebra. OIT). p. 20.

60 Diecinueve instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

61 En el 65 por ciento de las instituciones encuestadas.

Solo Senegal informó que las audiencias se celebraban en forma totalmente virtual. En el 50 por ciento de las instituciones, las audiencias se realizaron de manera presencial y para todo tipo de conflictos. El resto limitó las audiencias solo a asuntos urgentes o las pospuso, lo que también puede haber contribuido a una acumulación de casos y procesos más prolongados.

En el 23 por ciento de las instituciones, ha habido cambios en los procesos para gestionar mejor las reclamaciones relacionadas con el COVID-19.

Estados Árabes

Las instituciones que completaron esta sección de la encuesta proporcionaron muy poca información detallada sobre sus respuestas.⁶² Por este motivo, podrían no haberse evaluado suficientemente las tendencias específicas en esta región relativas a posibles cambios en la estructura de estas instituciones.

► Cuadro 12: Aspectos destacados del impacto en los procesos en los Estados Árabes durante la pandemia

Cantidad de conflictos laborales en los Estados Árabes durante la pandemia de COVID-19

► Irak

No se implementaron mejoras tecnológicas por falta de infraestructura y falta de capacidad de las partes para acceder a herramientas tecnológicas. Sin embargo, las instituciones informaron cambios en la carga de la prueba, la presentación de pruebas y la asistencia jurídica brindada por el Estado para los casos relacionados con el COVID-19.

► Arabia Saudita

Se mejoraron los procedimientos de resolución de conflictos durante la pandemia de COVID-19, que son totalmente en línea, con la implementación e integración del servicio electrónico mediante la herramienta Cisco WebEx (herramienta para conferencia web y videoconferencia) que permite a los trabajadores, dueños de empresas e investigadores del HRSD (Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo Social) asistir a las audiencias de resolución. Además, se integró el servicio con un proveedor de servicios SMS para enviar las invitaciones a las sesiones de conciliación y mediación.

América

En más del 90 por ciento de las instituciones de América se informaron mejoras tecnológicas previas o como resultado de la pandemia.⁶³ En todas las instituciones se siguieron realizando audiencias, pero en el 10 por ciento de las instituciones solo para casos urgentes. En el 50 por ciento de las instituciones, las audiencias se celebraron solo de manera virtual.

En el 60 por ciento, aproximadamente, de las instituciones se informó algún tipo de cambio en los procedimientos. En América del Sur se aplicaron en general medidas para agilizar los procedimientos en reclamaciones relacionadas con el COVID-19.

Como se vio, se desarrollaron procedimientos mejorados en las instituciones judiciales de Brasil, donde los casos presentados a la justicia eran separados y dirigidos a un servicio de mediación previo. Según la información proporcionada, esto contribuyó a reducir el número y acelerar la resolución de los casos distribuidos a estas instituciones. La mediación se celebraría virtualmente utilizando cualquier tipo de aplicación telemática posible.⁶⁴ En Chile se llevaron a cabo procedimientos similares, donde la documentación de los casos se presenta a los mediadores por correo electrónico y, en caso de que se llegue a una conciliación antes de la audiencia, los procedimientos pueden finalizar sin ninguna intervención del Estado.

⁶² Tres instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

⁶³ Veinticinco instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

⁶⁴ La información proporcionada indicó que estas herramientas telemáticas variaban, desde el teléfono, llamadas por WhatsApp u otras aplicaciones para reuniones virtuales, como Zoom, Microsoft Teams, Google Meet, Cisco WebEx, etc..

► **Cuadro 13: Aspectos destacados del impacto en los procedimientos en América durante la pandemia**

Impacto en los procedimientos de conflictos laborales en América durante la pandemia de COVID-19

► **Brasil**

Los tribunales laborales ya eran completamente digitales cuando comenzó la pandemia. Sin embargo, se pusieron a disposición nuevas herramientas para permitir que las audiencias se celebraran de forma remota (incluida la audiencia de las partes y los testigos) y para garantizar que todos los pasos del proceso se pudieran realizar de forma virtual, ya que muchos miembros del personal trabajaban a distancia y el acceso a las dependencias era muy limitado. Se informaron nuevas normas de carga y presentación de la prueba para reclamaciones relacionadas con el COVID-19, en particular con respecto a la carga de la prueba para probar la contaminación por COVID-19 en el lugar de trabajo.

► **Canadá**

Para las Juntas Laborales, se requería la presentación electrónica antes de la pandemia. Después de la pandemia, todos los documentos de prueba deben presentarse de forma electrónica. Para los arbitrajes de intereses, se ha modificado el requisito de recibir los escritos antes de la audiencia. Zoom es la plataforma preferida por la posibilidad que ofrece de armar salas para grupos pequeños. Significa que las partes y los testigos pueden estar separados en diferentes salas de reuniones. Se informaron nuevas normas para la presentación de pruebas.

► **Chile**

En las instituciones no judiciales se establecieron instrucciones a nivel nacional para la tramitación remota de la resolución alternativa de conflictos, ya sea en mediación (relación laboral actual) o conciliación (relación laboral terminada). Los servicios se prestaron por correo electrónico y/o mediante la plataforma Microsoft Teams. Excepcionalmente, algunas oficinas prestaron servicios presenciales. También se informaron cambios en la documentación. La solicitud de documentación podía realizarse por correo electrónico y por medio del conciliador/mediador.

En El Salvador, la coordinación entre la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio de Trabajo permitió la creación del Sistema de Notificación Electrónica del Ministerio de Trabajo y las oficinas de la Seguridad Social en todo el país.

En Bolivia se establecieron mecanismos internos para la atención prioritaria de reclamaciones relacionadas con las violaciones de derechos laborales que pudieran surgir de la pandemia. Sin embargo, no se informó ninguna mejora tecnológica.

En Venezuela se implementaron procedimientos en línea que permitieron a las partes presentar sus peticiones dentro de los plazos legales. Sin embargo, otros procesos que requerían la presencia física de las partes siguieron el esquema de rotación de cinco días con las instituciones abiertas y cinco días con las instituciones completamente cerradas al público.

Asia y el Pacífico

En casi el 75 por ciento de las instituciones de Asia y el Pacífico se informaron mejoras tecnológicas, ya sea antes o debido a la pandemia, pero solo en el 16,5 por ciento las audiencias se celebraron de manera virtual. En el 50 por ciento de las instituciones, las audiencias se realizaron en forma presencial y para todos los asuntos.⁶⁵

Al menos el 15 por ciento de las instituciones informaron cambios en las normas procesales para priorizar las reclamaciones relacionadas con el COVID-19 y menos del 10 por ciento informó algún cambio en las normas para la prueba o la asistencia jurídica.

⁶⁵ Veinticinco instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

► Cuadro 14: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Asia y el Pacífico durante la pandemia

Impacto sobre los procedimientos de conflictos laborales en Asia y el Pacífico durante la pandemia de COVID-19

► Australia

Las instituciones encuestadas informaron que las audiencias comenzaron a celebrarse de manera virtual. Antes de la pandemia ya funcionaban sistemas en línea, pero se mejoraron.

► China

La institución encuestada informó que los cambios se aceleraron por la pandemia de COVID-19, incluyendo mejoras tecnológicas para presentar reclamaciones laborales o registrar documentos o solicitudes relacionadas en forma electrónica y la implementación de sistemas de tecnología de la información para gestionar los procesos en línea. Algunas provincias adoptaron algunas de las medidas antes mencionadas, pero la mayoría las aplicó debido a la pandemia. Durante la pandemia, las audiencias se celebraron virtualmente en las instituciones de resolución de conflictos laborales. Después de que se relajaron las restricciones, comenzaron a celebrarse de ambas formas, virtual y presencial. Se informaron normas nuevas para la presentación y la carga de la prueba.

► Japón

Según la institución, ya existían procedimientos revisados antes de la pandemia (como la presentación de solicitudes o documentos por correo postal o electrónico) o estos fueron adaptados durante la crisis sanitaria (como las plataformas virtuales para audiencias). En las instituciones judiciales (los tribunales de distrito) de algunas jurisdicciones geográficas estaba muy extendido el uso de herramientas de conferencia web para las audiencias en los "procesos de los tribunales laborales". Las audiencias podían posponerse o manejarse en línea, por teléfono o en persona, según la preferencia del solicitante.

► Nueva Zelanda

En las instituciones no judiciales, la capacidad de presentar solicitudes y documentos de casos de mediación en línea estaba disponible antes del COVID. Se implementaron nuevas formas virtuales de asistir a la mediación en respuesta a la pandemia, incluso asistir a la mediación a través de teleconferencia o videoconferencia (Zoom). Además, se estableció un nuevo Servicio de Resolución Temprana para gestionar la afluencia de casos relacionados con el COVID-19, incluidos los casos relacionados con el subsidio salarial implementado por el gobierno de Nueva Zelanda.

En las instituciones judiciales se aplicaron mejoras como la presentación electrónica de reclamaciones, reuniones virtuales y conferencias telefónicas, así como la preferencia por el intercambio de alegatos en papel. A cada juez y al personal de apoyo del tribunal se les proporcionó equipo para que pudieran trabajar desde casa y continuar realizando conferencias telefónicas y avanzando los casos según corresponda. Sin embargo, se informó que se postergaron varios procedimientos que no eran urgentes. Se informó de una campaña de sensibilización para concienciar a los actores sociales y a las partes sobre los canales disponibles para presentar reclamaciones laborales. Se priorizaron las audiencias judiciales para tratar los asuntos relacionados con el COVID-19 de manera urgente y se estableció un sistema para identificar todos los casos relacionados con el COVID-19.

Europa y Asia Central

En Europa y Asia Central, aproximadamente el 71 por ciento de las instituciones que respondieron a la encuesta informaron de la aplicación de mejoras tecnológicas, ya sea antes o debido a la pandemia. A pesar de eso, solo el 35 por ciento de las instituciones informaron celebrar audiencias de manera totalmente virtual.⁶⁶

En el 95 por ciento de las instituciones no se informaron cambios en las normas para la prueba o la asistencia legal. Muy pocas instituciones informaron cambios en este respecto, pero no se proporcionaron más detalles.

Con el objetivo de hacer frente a las restricciones físicas impuestas, Austria y Luxemburgo informaron la suspensión de los plazos legales en las instituciones judiciales durante la pandemia.

⁶⁶ Treinta instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

► **Cuadro 15: Aspectos destacados de la cantidad de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia**

Impacto en los procedimientos de conflictos laborales en Europa y Asia Central durante la pandemia de COVID-19

► **Hungría**

En instituciones judiciales se implementaron audiencias remotas a través de la aplicación Skype for Business, operada por el órgano administrativo central del Poder Judicial (Oficina Nacional del Poder Judicial). El «sistema por vídeo» ya se había implementado antes de la pandemia con un circuito cerrado de televisión (CCTV) entre los distintos juzgados y otras terminales dentro del país, pero también fue adecuado para videoconferencias transfronterizas. El sistema permitió a los tribunales realizar entrevistas remotas y grabaciones sonoras y de vídeo de los juzgados. En abril de 2020, el sistema por vídeo también habilitó un marco para audiencias remotas para los participantes que se unían desde sus propios dispositivos a través de un enlace web enviado por el tribunal. De ese modo, solo el juez debía estar presente en el edificio de tribunales donde se ubicaba la terminal; los demás participantes de la llamada en conferencia podían elegir su ubicación.

► **Irlanda**

El Tribunal Laboral implementó avances tecnológicos para facilitar la presentación y entrega electrónica y la creación de juzgados virtuales utilizando tecnología Webex. Los casos empezaron a tramitarse en entornos virtuales en abril de 2020. Se empezó a combinar juzgados presenciales y virtuales para mantener el rendimiento.

► **Turquía**

Durante la pandemia, en marzo de 2020, se empezó a implementar un sistema virtual que permite a las partes hacer aplicaciones de mediación en línea para todo tipo de conflictos, incluidos los conflictos laborales.

► **Suecia**

Se implementó un sistema de tecnología informática para gestionar procesos en línea en los tribunales laborales.

Práctica y funcionamiento

Medidas cautelares

Antes de la presentación de una demanda o petición de inicio de una reclamación laboral, las partes pueden presentar solicitudes de medidas cautelares preliminares (o medidas precautorias) posiblemente relacionadas con la reincorporación de trabajadores, incautación o garantía de activos y pruebas, o anticipación de decisiones finales (autos resolutorios), en caso que el evitar un daño irreparable o una violación futura de un derecho justifique esta anticipación. Estas medidas son una institución esencial de la ley procesal porque a menudo tienen un impacto directo sobre la efectividad de la futura sentencia.⁶⁷

La encuesta preguntó a las instituciones entrevistadas sobre un posible aumento en la cantidad de estas solicitudes frente a los despidos masivos, cierre de empresas y denuncias de violaciones de derechos laborales durante la pandemia.⁶⁸

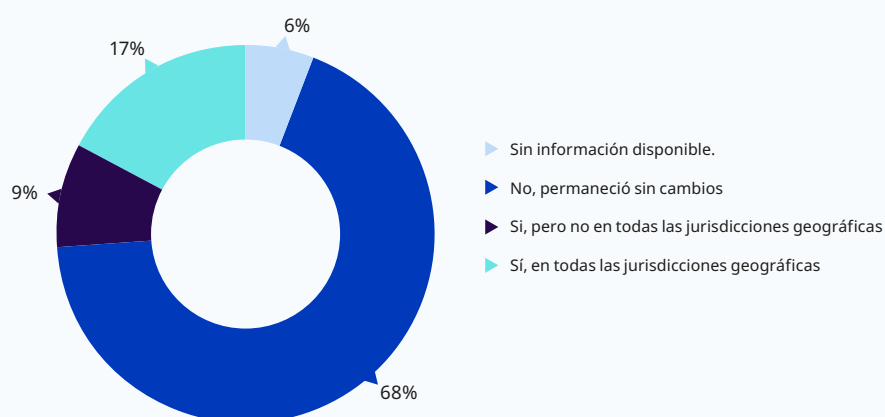
En el 26 por ciento de las instituciones se informó un aumento de las medidas cautelares. Casi la mitad de estas instituciones (el 45 por ciento) estaban en América.

67 Colàs-Neila, E., Yélamos-Bayarri, E. 2020. p. 26.

68 Ciento dos instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

► **Figura 17: Aumento en la cantidad de medidas cautelares**

¿La cantidad de medidas cautelares en las instituciones de resolución de conflictos laborales aumentó debido a la pandemia de COVID-19?

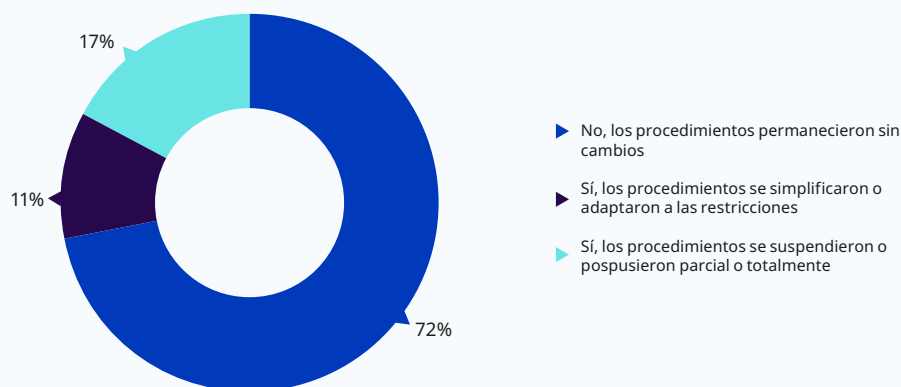


Ejecución de las decisiones

La ejecución es el paso último y definitivo para garantizar el cumplimiento de las decisiones o laudos de las instituciones de resolución de conflictos. En la medida que muchas instituciones permanecieron cerradas o restringieron sus actividades a asuntos urgentes y otras intentaron continuar mediante la utilización de herramientas en línea, la pandemia puede haber tenido un impacto en la ejecución de las decisiones, en particular cuando involucraban reclamaciones de dinero y posible incautación de activos o dinero. La falta de causas ejecutorias rápidas plantea un desafío importante al propósito mismo del sistema de resolución de conflictos y puede desalentar el acceso de manera significativa.⁶⁹

► **Figura 18: Cambios en los procedimientos de ejecución**

¿Han cambiado los procedimientos para hacer cumplir las decisiones o los acuerdos judiciales por la pandemia de COVID-19?



⁶⁹ Ebisui, M.; Cooney, S.; Fenwick, C. *Resolviendo conflictos laborales individuales: un resumen comparativo* / editado por Minawa Ebisui, Sean Cooney, Colin Fenwick; Oficina Internacional del Trabajo. -Ginebra: OIT, 2016. p. 29.

La mayoría de las instituciones encuestadas (el 72 por ciento) declaró no haber modificado sus procedimientos de ejecución para aliviar las restricciones impuestas por la pandemia. Además, el 17 por ciento de las instituciones informaron que los procedimientos se suspendieron en su totalidad o se pospusieron debido a dichas restricciones. Solo el 11 por ciento de las instituciones informaron procedimientos simplificados o adaptados para permitir medidas que garantizaran la ejecución de las decisiones, en particular con el objetivo de acelerar la puesta en marcha de procedimientos total o parcialmente en línea.

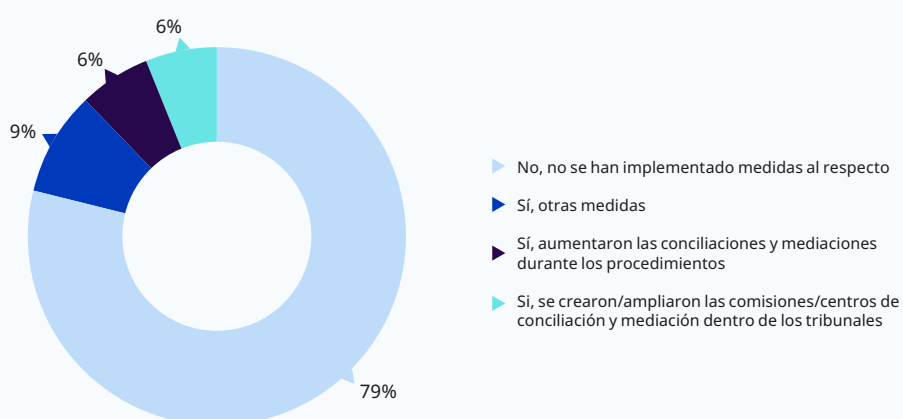
Otras estrategias para hacer frente a los casos relacionados con el COVID-19 en las instituciones judiciales

En muchos países, las instituciones judiciales llevan una gran parte de los conflictos laborales. En estas instituciones, que tienen potestad para proporcionar decisiones definitivas y llevar adelante procedimientos para ejecutarlas, se han tomado otras medidas para mitigar el aumento de casos laborales derivados del COVID-19.

Según los resultados de la encuesta, el 21 por ciento de las instituciones encuestadas adoptaron medidas adicionales para hacer frente a los casos relacionados con el COVID-19, debido tanto al aumento de conflictos laborales presentados o por los temas específicos que se discutían (despidos masivos, suspensión de contratos de trabajo, salud y seguridad en el trabajo). Estas medidas se centraron principalmente en mejorar los mecanismos de resolución de conflictos alternativos, por ejemplo, los servicios de conciliación o mediación.

► **Figura 19: Otras medidas para hacer frente a las reclamaciones en las instituciones judiciales**

¿Han implementado las instituciones de resolución de conflictos laborales otras medidas para aliviar/hacer frente a la cantidad de reclamaciones presentadas debido a la pandemia de COVID-19?



África

En el 30 por ciento de las instituciones en África se informaron cambios en los procedimientos de ejecución o de suspensión/postergación. En casi el 50 por ciento de ellas, se informó también un aumento de las medidas cautelares.⁷⁰

⁷⁰ Dieciocho instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

► **Cuadro 16: Aspectos destacados de la práctica y funcionamiento de los conflictos laborales en África durante la pandemia**

Impacto en la práctica y funcionamiento de las instituciones de resolución de conflictos laborales en África durante la pandemia de COVID-19

► **Senegal**

Las instituciones informaron haber implementado cambios en los procedimientos de ejecución a fin de simplificarlos y acelerarlos y también un aumento en el uso de procedimientos de conciliación y mediación en las instituciones judiciales. También se detectó un aumento en la cantidad de medidas cautelares dado que los despidos, excepto por falta grave, se consideraron nulos e improcedentes, conforme la Ordenanza no. 001/2020.

América

En el 21 por ciento de las instituciones en América se simplificaron o adaptaron los procedimientos de ejecución.⁷¹ En solo el 17 por ciento de ellas, los procedimientos fueron completamente suspendidos o pospuestos y en el 65 por ciento de ellas, no se informaron cambios en ese respecto.

En el 43 por ciento de las instituciones se incrementó la cantidad de medidas cautelares. En el 30 por ciento de las instituciones judiciales se implementaron nuevas medidas para aliviar/hacer frente a la cantidad de reclamaciones presentadas en relación con la pandemia de COVID-19.

► **Cuadro 17: Aspectos destacados del impacto en la práctica y funcionamiento de los conflictos laborales en América durante la pandemia**

Impacto en la práctica y funcionamiento de los conflictos laborales en América durante la pandemia de COVID-19

► **Brasil**

Las instituciones judiciales informaron haber adaptado los procedimientos de ejecución para mitigar el efecto de las restricciones físicas debidas a la pandemia. En las reclamaciones monetarias, en caso de no hacerse un pago voluntario, se mejoró un sistema en línea interconectado con instituciones bancarias (Sisbajud a través del Banco Central), registros de la propiedad inmueble (Infojud) y otras agencias gubernamentales (Renajud) para acelerar el proceso de incautación de activos y dinero. Los agentes judiciales también trabajaron utilizando el mismo sistema; se informaron pocas situaciones específicas en que fueron necesarias actividades presenciales. Otro sistema implementado es Garimpo (minería) que permite que depósitos hechos por el mismo empleador en otros litigios se transfieran automáticamente como depósitos parciales a otros casos pendientes en la etapa de ejecución. Como se vio, se constituyó la premediación para hacer frente al aumento de conflictos laborales antes de que se registren debidamente como demandas en instituciones judiciales.

► **Panamá**

Entre las medidas tomadas por las instituciones judiciales para prevenir y hacer frente a los conflictos laborales, podemos mencionar la implementación de una Mesa de Diálogo Tripartito para retomar las tareas en las empresas, la creación de nuevas salas de conciliación, la adaptación de nuevos sitios de mediación y la creación de plataformas exclusivas para estos casos. Las instituciones encuestadas también informaron un aumento en la cantidad de medidas cautelares en todos los aspectos.

Estados Árabes

En los Estados Árabes, una institución informó que se modificaron los procedimientos de ejecución para simplificar y acelerar la ejecución.⁷²

En dos instituciones se incrementó la cantidad de medidas cautelares. No se informó sobre medidas para aliviar/hacer frente a la cantidad de reclamaciones presentadas en relación con la pandemia de COVID-19.

⁷¹ Veintiséis instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

⁷² Tres instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

Asia y el Pacífico

En el 13 por ciento de las instituciones en Asia y el Pacífico se suspendieron o pospusieron los procedimientos de ejecución y solo instituciones en Australia informaron cambios en los procedimientos para simplificar y acelerar la ejecución, ya que empezaron a tramitarse en línea.⁷³

En aproximadamente el 15 por ciento de las instituciones se incrementó la cantidad de medidas cautelares. En el 22 por ciento de las instituciones se implementaron nuevas medidas para aliviar/hacer frente a la cantidad de reclamaciones presentadas en relación con la pandemia de COVID-19.

Europa y Asia Central

En Europa y Asia Central, aproximadamente el 21 por ciento de las instituciones que respondieron a la encuesta informaron que los procedimientos de ejecución fueron suspendidos o pospuestos.⁷⁴ Solo el 3 por ciento de ellas informaron aumentos en el número de medidas cautelares y la adopción de medidas nuevas para aliviar/hacer frente a la cantidad de reclamaciones presentadas en relación con la pandemia de COVID-19 en instituciones judiciales.

73 Veinticinco instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

74 Treinta instituciones respondieron a esta sección de la encuesta en la región.

► Consideraciones finales

Las instituciones de resolución de conflictos laborales en todo el mundo sintieron el impacto de la pandemia de COVID-19. La encuesta demuestra que muchas veces este impacto se sintió de manera desigual en diferentes regiones o aún dentro de la misma región por la capacidad de las instituciones de continuar prestando sus servicios a las partes interesadas a pesar de las restricciones impuestas.

Si bien la mayoría de las instituciones permanecieron abiertas, parcial o totalmente, las restricciones físicas pueden haber alterado la continuidad de los servicios. El personal de las instituciones debió trabajar en forma remota, o verse reducido en número para trabajar en forma rotativa y evitar contagios. A fin de mitigar estos efectos, muchas fueron las instituciones que implementaron herramientas tecnológicas con consecuencias positivas, pero, tal vez, también demostraron limitaciones en el acceso a estos medios.

El entorno cambió rápidamente durante la pandemia y se adoptaron medidas teniendo en cuenta aquello que en cierto punto parecía ser urgente. Instituciones en las mismas regiones adoptaron medidas diferentes cuando los países atravesaban diferentes etapas de la pandemia, en particular luego de finalizados los confinamientos.⁷⁵

Los resultados de esta encuesta corroboran las conclusiones de otros estudios sobre la manera en que la pandemia del coronavirus (COVID-19) afectó el funcionamiento de los sistemas judiciales.⁷⁶ Así como también las prácticas que adoptaron las instituciones judiciales con el objetivo de eliminar las barreras para el acceso a la justicia impuestas por la pandemia con una perspectiva centrada en las personas.⁷⁷

La falta de datos estadísticos fueron una característica común en casi todas las instituciones encuestadas. Si bien, como se esperaba, la pandemia de COVID-19 provocó un aumento en la cantidad de conflictos laborales, la ausencia de datos comparativos no llegó con la crisis. La OIT ya había alertado que los indicadores de desempeño del sistema no son universales ni necesariamente comparables entre los Estados Miembro.⁷⁸

A pesar de la falta de datos estadísticos precisos en algunas instituciones, aproximadamente el 26 por ciento de ellas detectó un aumento en la cantidad de casos en mecanismos judiciales y no judiciales referidos a los conflictos individuales y colectivos. Más de la mitad de las instituciones que informaron aumentos en la cantidad de conflictos laborales presentados pertenecen a África y América. Además, los conflictos individuales parecen haber aumentado siguiendo un patrón más evidente, tal como indicó cerca del 32,5 por ciento de las instituciones que respondieron a la encuesta (judiciales y no judiciales).

Sin embargo, algunas instituciones informaron una disminución en la cantidad de conflictos laborales presentados, particularmente en lo concerniente a los casos colectivos. Las razones fueron diversas, pero

75 Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE): El funcionamiento de los tribunales en la pandemia de COVID-19, p. 9.

76 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD): Garantizando el acceso a la justicia en el contexto del COVID-19. Nota orientativa. Disponible en https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/Ensuring_Access_to_Justice_in_the_Context_of_COVID-191.pdf y en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: *Impacto y desafíos de la pandemia por coronavirus (COVID-19) para la justicia independiente: informe*. 9 de abril de 2021. Relator especial sobre la independencia de los jueces y abogados. Consejo de Derechos Humanos, Sesión 47°. Disponible en <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/COVID19report.aspx>

77 Pollard, M., Laronche M. and Grande, V., *COVID-19 Symposio: Los tribunales y el coronavirus (Partes I y II)*, OpinioJuris.org, 3 de abril de 2020. Disponible en <http://opiniojuris.org/2020/04/03/Covid-19-symposium-the-courts-and-coronavirus-part-iii/> y OECD: Acceso a la justicia y la pandemia de COVID-19: Compendio de Prácticas Nacionales. 25 de setiembre de 2020. Disponible en <https://www.oecd.org/governance/global-roundtables-access-to-justice/access-to-justice-compendium-of-country-practices.pdf>.

78 Ebisui, M., Cooney, S.; Fenwick, C. 2016: *Cómo resolver conflictos laborales individuales: resumen comparativo*. p. 4.

se mencionó usualmente que el cierre de las instituciones, aunque parcial, no favoreció la resolución de conflictos colectivos, que, en general, se benefician de reuniones y negociaciones presenciales.

En varias instituciones encuestadas se abordó el aumento de los conflictos laborales junto con la necesidad de continuar prestando servicios al público mediante la implementación de cambios en los procedimientos. Como se vio, en una cantidad de instituciones se implementaron o mejoraron las herramientas tecnológicas que permiten la presentación y gestión de casos en forma remota y las audiencias virtuales.

Sin embargo, la distribución de las herramientas tecnológicas fue desigual. Mientras cerca del 90 por ciento de las instituciones en América y más del 75 por ciento en Europa y Asia Central implementaron esas mejoras, más del 70 por ciento de las instituciones en África no implementaron ninguna. Las razones fueron diversas, atribuyendo el problema desde la falta de recursos o de inversión pública y la falta de infraestructura, a la falta de herramientas tecnológicas por parte de los trabajadores/representantes, por ejemplo, de acceso a la internet y a computadoras.

Las mejoras tecnológicas no siempre incluyeron audiencias virtuales o fueron suficientes para permitir la continuidad de todos los procedimientos. Las audiencias se hicieron exclusivamente en línea solo en el 29 por ciento de las instituciones, si bien se informaron mejoras en el 68 por ciento de las instituciones, en promedio.

Por un lado, la agilización, mejora y simplificación de los procedimientos para la presentación y gestión de los casos puede aumentar el alcance de las instituciones de resolución de conflictos laborales y ampliar el acceso a la justicia, ya que las distancias se acortan y no es necesario contar con dependencias físicas para poder acceder. Por otro lado, las herramientas informáticas pueden no ser de fácil acceso para muchos trabajadores y sus representantes o para las empresas; estas instituciones, entonces, no llegan a utilizar estas herramientas, lo que inhibe su deseo o capacidad de presentar una reclamación o un caso. Promover el acceso amplio a las tecnologías digitales y desarrollar competencias digitales es, por lo tanto, clave para el acceso a la justicia.

La falta de mejoras tecnológicas para hacer frente a los conflictos laborales durante la pandemia también fue considerada un motivo principal de la acumulación de casos laborales en las instituciones encuestadas.

Casi el 60 por ciento de las instituciones que informaron no haber implementado ninguna herramienta tecnológica que permite la presentación de casos laborales en forma remota también informó que no percibieron un aumento en la cantidad de casos laborales presentados o que no disponía de información al respecto.⁷⁹ Por otro lado, cerca del 40 por ciento de las instituciones que informaron avances tecnológicos también informaron cambios en la cantidad de casos presentados.⁸⁰

La falta de implementación de herramientas tecnológicas tal vez se vincule con la falta de estadísticas sobre los cambios en la cantidad de casos laborales. Si la cantidad no cambió, podría deberse a la imposibilidad de presentar el caso y no necesariamente a que no hayan surgido conflictos.

Cerca del 28 por ciento de las instituciones declararon haber introducido cambios en sus normas procesales para sobrellevar mejor los efectos de la pandemia, pero menos de la mitad de estas mismas instituciones informaron que los cambios tenían como objetivo acelerar o mejorar los procedimientos.

Los procedimientos de ejecución no parecen haber sido afectados, solo el 11 por ciento de las instituciones simplificó o mejoró sus procedimientos. La mayoría de las instituciones no sufrieron cambios y la minoría (17 por ciento) suspendió o pospuso la ejecución de las decisiones y laudos. Esto podría haber demorado el cumplimiento no solo de las decisiones emitidas en el curso de la pandemia, sino también

79 Solo 30 de 112 instituciones encuestadas indicaron no haber implementado herramientas tecnológicas de ningún tipo y haber recibido reclamaciones y documentos presentados únicamente en forma física.

80 Sesenta y nueve de 112 instituciones encuestadas indicaron que percibieron un cambio en la cantidad de casos laborales presentados.

de sentencias previas ya que las restricciones impuestas podrían haber restringido varios actos procesales.

Otro dato importante aportado por la encuesta es que el 26 por ciento de las instituciones recibió más medidas cautelares para evitar un daño irreparable o una violación futura de un derecho. Es importante destacar que casi la mitad de estas instituciones están en América⁸¹.

Por último, el 21 por ciento de las instituciones judiciales informaron las medidas para hacer frente a la cantidad de casos en instituciones judiciales. En solo el 12 por ciento de las instituciones estas medidas fueron para mejorar y estimular los mecanismos de resolución de conflictos alternativos, aun considerando un aumento promedio del 23 por ciento en la cantidad de conflictos laborales individuales y del 16 por ciento en conflictos colectivos.

Los resultados generales demuestran que los desafíos impuestos por la pandemia de COVID-19 en estas instituciones deben ser abordados siguiendo los principios clave de buena gobernanza de los mecanismos de resolución de conflictos laborales, particularmente en lo referido a temas relacionados con la accesibilidad, igualdad e inclusividad, eficiencia de las instituciones y eficacia de sus procedimientos⁸², con un enfoque centrado en el ser humano⁸³.

Donde los mecanismos de resolución de conflictos laborales son efectivos contribuyen al logro de varios de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: facilitar el acceso a la justicia (ODM 16)⁸⁴ y lograr el crecimiento económico sostenible, empleo pleno y productivo y trabajo decente (ODM8)⁸⁵. En consecuencia, la Meta 16.3 de los ODM aspira a «promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional y asegurar el acceso equitativo a la justicia para todos», incluida la prevención y resolución de conflictos de las metas 8.1, 8.3, 8.8 de los ODM⁸⁶ y también la Agenda de Trabajo Decente de manera más amplia.

El impacto de la crisis del COVID-19 en las instituciones de resolución de conflictos laborales probablemente permanezca más de lo esperado, especialmente en lo referido a las oportunidades y desafíos respecto a la digitalización de los procedimientos, acceso desigual a las herramientas tecnológicas y falta de datos estadísticos. Este informe es la primera evaluación de las consecuencias planteadas por la pandemia a estas instituciones; se deben desarrollar más investigaciones para mejorar el acceso a la justicia y la eficiencia y eficacia de las instituciones de resolución de conflictos laborales.

81 Exclusivamente en América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, República Dominicana, Paraguay, Perú, Venezuela y Trinidad y Tobago). Once instituciones en la región informaron un aumento de estas medidas.

82 OIT: *Sistemas de conflictos laborales: Normas para un mejor desempeño*, Centro Internacional de Capacitación, Turín, 2013. p. 34-37.

83 OIT: *Llamado global a la acción para una recuperación centrada en el ser humano de la crisis del COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente*. p. 7.

84 Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/peace-justice/>.

85 Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/economic-growth/>.

86 Meta 8.1: Sostener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, al menos 7 por ciento de crecimiento anual del producto interno bruto en los países menos desarrollados. Meta 8.2: Lograr mayores niveles de productividad económica mediante la diversificación, actualización tecnológica e innovación, incluso centrándose en los sectores de alto valor agregado y que requieren gran cantidad de mano de obra. Meta 8.8: Proteger los derechos laborales y promover ambientes de trabajo seguros y saludables para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores inmigrantes, en particular, las mujeres inmigrantes, y aquellos con empleo precario.

► Bibliografía

- Colàs-Neila, E., Yélamos-Bayarri, E. 2020. *Acceso a la Justicia: Revisión de Literatura sobre los Tribunales del Trabajo en Europa y América Latina*: Documento de Trabajo de la OIT 6 (Ginebra, OIT).
- Ebisui, M., Cooney, S.; Fenwick, C. 2016: *Resolviendo conflictos laborales individuales: un resumen comparativo* / editado por Minawa Ebisui, Sean Cooney, Colin Fenwick; Oficina Internacional del Trabajo-Ginebra: ILO).
- Llamamiento Mundial a la Acción para una recuperación de la crisis del COVID-19 inclusiva, sostenible y flexible, adoptado durante la 109ª Conferencia Internacional del Trabajo, 17 de junio de 2021 y 11. Disponible en https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/109/reports/texts-adopted/WCMS_806092/lang-en/index.htm
- Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. Disponible en <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/centenary-declaration/lang-en/index.htm>
- OIT: *Sistemas de conflictos laborales: Normas para un mejor desempeño*, Centro Internacional de Capacitación, Turín, 2013. Disponible en <https://www.ilo.org/ifpdial/areas-of-work/labour-dispute/lang-en/index.htm>
- Copia de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2022-2023, Consejo de Administración, Sesión 340º, Segundo punto de la agenda, Resultado 1.4, Ginebra, octubre-noviembre 2020. Disponible en https://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB340/pfa/WCMS_757879/lang-en/index.htm
- Las normas de la OIT y la COVID-19 (coronavirus). Disposiciones clave de las normas laborales internacionales referidas a la pandemia de COVID-19 y su recuperación y orientación del Comité de Expertos sobre la aplicación de convenciones y recomendaciones. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_780445.pdf
- Pollard, M., Laronche M. and Grande, V., *COVID-19 Symposio: Los tribunales y el coronavirus* (Partes I y II), OpinioJuris.org, 3 de abril de 2020. Disponible en <http://opiniojuris.org/2020/04/03/Covid-19-symposium-the-courts-and-coronavirus-part-ii/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) Acceso a la justicia y la pandemia de COVID-19: Compendio de Prácticas Nacionales. 25 de setiembre de 2020. Disponible en <https://www.oecd.org/governance/global-roundtables-access-to-justice/access-to-justice-compedium-of-country-practices.pdf>.
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE): El funcionamiento de los tribunales en la pandemia de COVID-19. Disponible en <https://www.osce.org/files/f/documents/5/5/469170.pdf>.
- Society for Computers and Law. Remote Courts Worldwide (Tribunales remotos en el mundo). Disponible en <https://remotecourts.org/>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) *Impacto y desafíos de la pandemia por coronavirus (COVID-19) para la justicia independiente: informe*. 9 de abril de 2021. Relator especial sobre la independencia de los jueces y abogados. Consejo de Derechos Humanos, Sesión 47º. Disponible en <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/COVID19report.aspx>
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD): Garantizando el acceso a la justicia en el contexto del COVID-19. Nota orientativa. Disponible en https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/Ensuring_Access_to_Justice_in_the_Context_of_COVID-191.pdf.

