GURN

Global Union Research Network

International Labour Office
Bureau international du Travail
Oficina Internacional del Trabajo

# La recomendación sobre la relación de trabajo y su aplicación en Corea

Aelim Yun

DISCUSSION PAPER No. 4

La Red Sindical Mundial de Investigación (Global Union Research Network - GURN) es un proyecto en el que cooperan la Confederación Sindical Internacional (CSI), la Comisión Sindical Consultiva (CSC) ante la OCDE, el Instituto Internacional de la OIT para Estudios Laborales (IIEL) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) de la OIT. Esta red de investigación procura brindar a las organizaciones sindicales mayor acceso a las investigaciones que se llevan a cabo en los sindicatos e instituciones fraternales.

Aelim Yun es la Director de Investigación del Solidaridad Coreana contra el Trabajo Precario

Diseño: Harald Kröck

# La recomendación sobre la relación de trabajo y su aplicación en Corea

Aelim Yun

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2008
Primera edición 2008

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 pubdroit@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.

---

ILO Cataloguing in Publication Data

La recomendación sobre la relación de trabajo y su aplicación en Corea / Organización Internacional del Trabajo. - Ginebra: OIT, 2008
50 p.

ISBN: 9789223197612 (web pdf)

International Labour Office

empleo precario / condiciones de trabajo / relaciones laborales / actitud sindical / Recomendación de la OIT / legislación del trabajo / comentario / aplicación / Corea R

13.01.3

Publicado también en inglés: The ILO Recommendation on the Employment Relationship and its Relevante in the Republic of Korea (ISBN 978-92-2-119760-7, Ginebra, 2007.

*Datos de catalogación de la OIT*

---

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.
Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.
Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

---

Impreso en Suiza

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN ..... 1

PARTE I: TENDENCIAS Y PROBLEMAS EXISTENTES EN COREA EN LO REFERENTE A TRABAJO PRECARIO ..... 3
1. Tendencias de la situación del empleo desde los noventa ..... 3
2. Condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores precarios ..... 7
2.1. Dimensión del problema ..... 7
2.2 Tipos de empleos precarios ..... 8
2.3 Condiciones de trabajo ..... 9
3. Cuestiones legales relativas al trabajo precario ..... 11
3.1. Empleo con plazo fijo ..... 11
3.2. Relaciones de trabajo triangulares ..... 12
3.3. Trabajador independiente o autónomo encubierto ..... 15

PARTE II: RESPUESTA DE LOS SINDICATOS AL TRABAJO PRECARIO ..... 18
1. Sindicalización de trabajadores precarios ..... 18
2. La lucha de los trabajadores precarios ..... 19
2.1. Trabajadores con contratos por plazos fijos: Telecom de Corea ..... 19
2.2. Trabajadores subcontratados in situ: Hyundai Motors ..... 20
2.3. Trabajadores temporeros: Construcción ..... 21
2.4. Empleo encubierto: Los camioneros autónomos ..... 22
2.5. El sector público: Camareras de la empresa Korea Railroad Corporation ..... 23
3. Reclamos para que se promulgue legislación que cubra a los trabajadores precarios ..... 24
3.1. Los proyectos de ley del gobierno y el fracaso de la Comisión Tripartita ..... 24
3.2. Legislación sobre el trabajo precario ..... 24

PARTE III: ADOPCIÓN DE LA RECOMENDACIÓN DE 2006 SOBRE LA RELACIÓN DE TRABAJO ..... 27
1. Discusiones en la OIT sobre la relación de trabajo ..... 27
2. Importante contenido de la Recomendación ..... 29
2.1. Política nacional de protección para los trabajadores y correspondientes normas internacionales del trabajo ..... 29
2.2. El principio de primacía de los hechos ..... 30
2.3. Presunción legal de la existencia de una relación de trabajo ..... 31
2.4. Promoción del papel de la negociación colectiva y del diálogo social ..... 31
2.5. Normas aplicables en la relación triangular de trabajo ..... 32
2.6. Medidas destinadas a combatir las relaciones de trabajo encubiertas ..... 33

PARTE IV: ¿CÓMO SE UTILIZARÁ LA RECOMENDACIÓN EN LOS TRABAJADORES COREANOS? ..... 34
1. Importante aspectos de la Recomendación aplicables a Corea ..... 35
1.1. El principio de primacía de los hechos ..... 36
1.2. Métodos para determinar la existencia de una relación de trabajo ..... 37
1.3. Medidas para combatir las relaciones de trabajo encubiertas ..... 38
1.4. Garantizar la libertad sindical y promover la negociación colectiva ..... 39
1.5. Consideraciones especiales para las trabajadoras ..... 40
2. ¿Cómo utiliza el movimiento sindical coreano la Recomendación? ..... 41
2.1. Publicidad para la Recomendación ..... 41
2.2. Campaña nacional ..... 41
2.3. Encuentros nacionales ..... 41

CONCLUSIÓN ..... 42
REFERENCIAS ..... 43

## CUADROS

Cuadro 1: Participación en el empleo según la situación de los trabajadores ..... 3
Cuadro 2: Cantidad y porcentaje de trabajadores según su situación laboral – por sector industrial (2005) ..... 6
Cuadro 3: Cantidad y tipo de trabajadores precarios ..... 8
Cuadro 4: Salario por hora y por mes según el tipo de empleo (2005) ..... 10
Cuadro 5: Cobertura del seguro de seguridad social y de los sobresueldos legales (2005) ..... 10
Cuadro 6: Cantidad y proporción de empleos precarios por género (2005) ..... 11
Cuadro 7: Discriminación en el salario horario por género y tipo de empleo (2005) ..... 11

# INTRODUCCIÓN

Desde 1999, cuando la proporción de trabajadores y trabajadoras precarios llegó a ser de 50 por ciento del total, se viene discutiendo seriamente en Corea la problemática de brindar protección a los trabajadores precarios. Es habitual que se discrimine y excluya a los trabajadores precarios de la cobertura de la legislación y de los sindicatos, a pesar de que trabajan en empresas junto a trabajadores permanentes que hacen la misma tarea. Además, como los empleadores utilizan estrategias diferentes, en Corea ha aumentado la gama de trabajos precarios. Entre ellas se cuentan: empleo de trabajadores por plazos fijos mediante reiteradas renovaciones de sus contratos, trabajo independiente encubierto tras la fachada de distintas formas de empleo no contratado y relaciones triangulares de trabajo utilizando subcontratación encubierta o agencias privadas de empleo.

Durante los últimos diez años, los sindicatos y el movimiento sindical de Corea han hecho constantemente esfuerzos para sindicalizar a las trabajadoras y trabajadores precarios, convertirlos en trabajadores regulares, abolir las condiciones de trabajo discriminatorias y obtener cambios en las leyes y prácticas nacionales. Si bien en la Comisión Tripartita de Corea se discute desde 2001 la problemática del trabajo precario, los interlocutores sociales siguen teniendo ópticas muy distintas, inclusive con respecto a la definición del concepto de trabajo precario. Luego de que en la Comisión en 2004 no se llegara a un consenso, el gobierno coreano preparó proyectos de ley sobre trabajo precario. Desde entonces, se han intensificado aún más los debates y las controversias. Mientras la Confederación Coreana de Sindicatos (Korean Confederation of Trade Unions - KCTU) hacía una huelga general oponiéndose a los proyectos de ley gubernamentales, en diciembre de 2006 esos proyectos fueron aprobados y promulgados.

Estas tendencias y desafíos dieron origen a un debate internacional y durante varios años la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha discutido los distintos tipos de relaciones de trabajo. Luego de que se discutiera el "trabajo contratado" en 1997 y 1998, diez años de esfuerzos consiguieron un importante resultado: la nueva Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006. La misma proporciona una útil orientación para estipular la política nacional relativa a la relación de trabajo. En particular, se refiere a muchos principios útiles -similares a los estipulados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo- para combatir distintas formas de relaciones de trabajo encubiertas y proporciona orientación sobre las normas que se aplican a distintas formas de acuerdos contractuales, inclusive los que abarcan la participación de múltiples partes, y sobre el papel de la negociación colectiva y del diálogo social.
La adopción de una nueva Recomendación es un punto importante en lo referente al desarrollo de nuevas normas internacionales del trabajo sobre

relaciones de trabajo atípicas. Asimismo, la Recomendación constituye una útil referencia para las discusiones sobre trabajo precario que se llevan a cabo entre los interlocutores sociales. En particular, en las sociedades donde se ha estado debatiendo la protección de las trabajadoras y trabajadores precarios –lo que incluye a Corea-, esos principios englobados en la Recomendación constituirán instrumentos muy útiles.

Este artículo está dividido en cuatro partes. En la Parte I se brinda un panorama general de las tendencias y problemas relativos a los cambios en las relaciones de trabajo y en las condiciones de las trabajadoras y trabajadores precarios de Corea. En la Parte II se hace una breve introducción sobre la manera en que el movimiento sindical coreano se ha ocupado del creciente trabajo precario. En la Parte III se examina la Recomendación sobre la relación de trabajo que adoptó la Conferencia Internacional del Trabajo en 2006. En la Parte IV se considera de qué manera podemos aplicar y utilizar esta nueva Recomendación en la política nacional, utilizando como ejemplo el de Corea.

# PARTE I: TENDENCIAS Y PROBLEMAS EXISTENTES EN COREA EN LO REFERENTE A TRABAJO PRECARIO

## 1. Tendencias de la situación del empleo desde los noventa

El problema del trabajo precario surgió a raíz de la crisis económica de 1997. En ese momento, estadísticamente más del 50 por ciento de los trabajadores asalariados tenían empleos precarios. En el Cuadro 1 que figura a continuación se muestran las tendencias de la situación del empleo, basadas en el Estudio sobre la población económicamente activa (EPEA) llevado a cabo por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). Conforme a las directrices del EPEA:

- Se define a los "trabajadores regulares" como "trabajadores con contratos de trabajo de un año o más" y/o "trabajadores que tienen un año o más de antigüedad y derecho a prestaciones, como por ejemplo, jubilación y sobresueldos";
- Se define a los "trabajadores temporeros" como "los que no son trabajadores regulares, trabajadores con contratos de trabajo de más de un mes pero de menos de un año de duración"; y
- Se define a los "jornaleros" como personas que no son trabajadores regulares ni temporeros, trabajadores con contratos de trabajo de menos de un mes de duración".

**Cuadro 1: Participación en el empleo según la situación de los trabajadores**

| Año | Trabajadores regulares % | Trabajadores temporeros % | Jornaleros % |
|---|---|---|---|
| 1989 | 54,8 | 28,6 | 16,6 |
| 1991 | 55,5 | 28,7 | 15,7 |
| 1993 | 58,9 | 26,7 | 14,4 |
| 1995 | 58,1 | 27,9 | 14,0 |
| 1997 | 54,3 | 31,6 | 14,1 |
| 1999 | 48,4 | 33,6 | 18,0 |
| 2001 | 49,2 | 34,6 | 16,2 |
| 2003 | 50,5 | 34,7 | 14,8 |
| 2005 | 52,1 | 33,3 | 14,6 |

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas, "The Economically Active Population Survey" (Estudio sobre la población económicamente activa, publicación anual)

Los resultados del EPEA indican que a las personas que tienen trabajos precarios se las denomina principalmente "trabajadores temporeros" y "jornaleros". Sin embargo, la duración del contrato de trabajo no siempre coincide con el verdadero período de empleo. En la práctica, a menudo se contrata por más tiempo a los trabajadores haciéndoles contratos de trabajo de menos de un año pero renovándolos constantemente. Según la definición del EPEA, los trabajadores que trabajaron durante más de un año estarían clasificados como "trabajadores regulares". Sin embargo, en términos legales se hace referencia a ellos como trabajadores precarios. Por ejemplo, los trabajadores que tienen contratos de trabajo por plazos fijos rara vez están protegidos contra el despido, inclusive cuando se les renuevan reiteradamente sus contratos durante más de un año. Por lo tanto, la gama de "trabajadores regulares" del EPEA puede superponerse a la de los trabajadores precarios.

Durante finales de los ochenta y comienzos de los noventa hubo un aumento general de los salarios y de las condiciones de trabajo que estuvo relacionado con cambios en la organización laboral. Por ejemplo, se cambió la duración del trabajo y el sistema de jornales a fin de hacerlos más flexibles y competitivos. En la mayoría de las grandes empresas y de los establecimientos públicos, el sistema salarial basado en la antigüedad pasó rápidamente a basarse en la productividad. La *ley sobre las normas laborales* revisada (1997) volvió a instaurar la "duración flexible del trabajo", que se había abolido en 1987. A partir de que en 2002 se instituyera la "semana laboral de 5 días", las horas de trabajo extraordinarias aumentaron pero no disminuyeron mucho las horas totales de trabajo.

Por otra parte, el trabajo precario se ha extendido a empleos que habitualmente los empleados rehuían o que eran considerados marginales. En la industria manufacturera, se comenzó a utilizar "la subcontratación *in situ*" en los trabajos arduos o peligrosos, que los empleados regulares se mostraban reticentes a hacer. Como disminuyó la contratación de personal nuevo y aumentó la intensidad de las tareas, los trabajadores regulares no se opusieron a que se utilizara mano de obra precaria. En el sector de servicios, los puestos de trabajo que tradicionalmente ocupaban mujeres fueron siendo reemplazados cada vez más por empleos precarios. "Los sectores de labores periféricas o no centrales", como por ejemplo, el cuidado de niños, la limpieza y la conducción de vehículos pasaron gradualmente a subcontratarse. Los sindicatos no consideraban que esos cambios comportaran algún peligro para sus afiliados porque en ese momento los trabajadores precarios todavía no estaban reemplazando a los trabajadores regulares.
Sin embargo, desde la crisis económica que vivió Corea en 1997 y la subsiguiente revisión de la legislación laboral, el mercado laboral sufrió un cambio drástico. Los trabajadores y trabajadoras regulares fueron rápidamente reemplazados por personal precario, en el curso de procesos de reducción de personal, reestructuración, subcontratación y demás. Esas tendencias continuaron presentes luego de la recuperación de 2000. Desde entonces, se crearon nuevos

puestos de trabajo sobre todo únicamente de carácter precario y los trabajadores que los ocupan han pasado a constituir el grueso de la fuerza laboral.
Merece señalarse que el gobierno mismo es un gran empleador que ha abusado de la utilización de trabajo precario. Desde la crisis económica de 1997, el gobierno ha impulsado al sector público a reducir personal y subcontratar los servicios. En especial, el gobierno impuso esta reestructuración mediante mecanismos presupuestarios, es decir, aplicando sanciones financieras cuando los organismos públicos no llevaban a cabo la reestructuración requerida. Como resultado de esto, centenares de miles de empleados públicos fueron despedidos y se incorporaron formas precarias de empleo, lo que a su vez permitió efectuar recortes en el presupuesto.

De esta manera, el trabajo precario se propagó a todas las industrias y sectores. En el Cuadro 2 se muestra la proporción de trabajo precario existente en los sectores público y privado.

**Cuadro 2: Cantidad y porcentaje de trabajadores según su situación laboral – por sector industrial (2005)**

| Industria / Sector | | Cantidad (en miles) | | | % | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Regulares | Precarios | Total trabajadores (asalariados) | Precarios como porcentaje del total de trabajadores | Porcentaje de la industria del total de trabajo precario |
| | **Minería/ manufactura** | **2.165** | **1.441** | **3.606** | **40,0** | **17,7** |
| | **Sector público** | **2.474** | **1.652** | **4.126** | **40,0** | **20,3** |
| | **Sector privado** | **1.465** | **3.940** | **5.405** | **72,9** | **48,3** |
| | **Agricultura/ Forestación / Pesca** | **323** | **1.122** | **1.445** | **77,6** | **13,8** |
| | ***TOTAL*** | ***6.426*** | ***8.156*** | ***14.582*** | ***55,9*** | ***100,0*** |
| | | | | | | |
| Minería | Minería | 9 | 4 | 13 | 30,8 | 0,0 |
| Manufactura | Manufactura | 2.156 | 1.438 | 3.594 | 40,0 | 17,6 |
| Sector público | Electricidad / Gas / Agua | 54 | 14 | 68 | 20,6 | 0,2 |
| | Transporte | 377 | 250 | 627 | 39,9 | 3,1 |
| | Comunicaciones | 139 | 80 | 219 | 36,5 | 1,0 |
| | Finanzas / Seguros | 373 | 314 | 687 | 45,7 | 3,8 |
| | Administración estatal | 583 | 175 | 758 | 23,1 | 2,1 |
| | Educación | 594 | 596 | 1.190 | 50,1 | 7,3 |
| | Salud / Bienestar social | 334 | 219 | 553 | 39,6 | 2,7 |
| | Organización extranjera | 18 | 6 | 23 | 25,0 | 0,1 |
| Sector privado | Comercio mayorista / Comercio minorista | 526 | 1.294 | 1.820 | 71,1 | 15,9 |
| | Hoteles/ Restaurantes | 68 | 995 | 1.063 | 93,6 | 12,2 |
| | Bienes inmuebles | 87 | 177 | 264 | 67,0 | 2,2 |
| | Empresas de servicios | 500 | 795 | 1.295 | 61,4 | 9,7 |
| | Esparcimiento Cultura / Deportes | 69 | 180 | 249 | 72,3 | 2,2 |
| | Otros servicios | 216 | 393 | 609 | 64,5 | 4,8 |
| | Servicio doméstico | | 105 | 105 | 100,0 | 1,3 |
| Agricultura / Forestación / Pesca | Agricultura / Forestación | 13 | 110 | 123 | 89,4 | 1,3 |
| | Pesca | 3 | 18 | 21 | 85,7 | 0,2 |
| Construcción | Construcción | 307 | 995 | 1.302 | 76,4 | 12,2 |
| Todas las industrias | | 6.426 | 8.156 | 14.582 | 55,9 | 100,0 |

Fuente: Yoosun Kim (2005)

Según los resultados del Estudio del Panel Empresarial (2002) que llevó a cabo el Instituto Laboral de Corea (Korea Labour Institute - KLI), las empresas coreanas utilizan empleo atípico para "reducir los gastos de personal" (32,1 por ciento), para efectuar un "ajuste flexible del empleo" (30,3 por ciento), para "tareas periféricas" (18,5 por ciento) y para "tareas temporeras" (13,9 por ciento).[1] Estas respuestas están en marcado contraste con la idea generalmente aceptada del empleo atípico. Es decir, las empresas coreanas utilizan empleo atípico principalmente para pagar salarios bajos y poder efectuar despidos con facilidad, más que debido a una verdadera necesidad temporera de mano de obra.

## 2. Condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores precarios

### 2.1. Dimensión del problema

Debido a que ha aumentado la preocupación social por los trabajadores precarios, también se han intensificado los debates sobre la definición y la dimensión que alcanza el trabajo precario. Todos los años desde 2000, la Oficina Nacional de Estadísticas ha venido haciendo un estudio sobre la dimensión y las condiciones del empleo atípico, concentrándose en la antigüedad, la duración del contrato y el tipo de trabajo (Estudio complementario al EPEA). No obstante, distintos investigadores han obtenido resultados diferentes sobre la base de los mismos datos, principalmente porque no existe una única definición de trabajo precario.
El Cuadro 3 es el resultado del análisis efectuado por Yoosun Kim (Korea Labour & Society Institute).[2] Yoosun Kim informó que en 2005 los trabajadores precarios representaban el 56,1 por ciento del total de asalariados. En este cuadro, los "trabajadores precarios" se definen como "trabajadores que no se prevé tengan empleo constante (1) trabajadores con contratos por plazos fijos (2)", "trabajadores con contratos de trabajo de duración inferior a la de los empleados normales" (3) o "trabajadores con formas de servicio diferentes a las habituales del empleo" (4,5,6,7,8).

[1] Joyup Ahn et. al. 2003, Contingent work in Korea: the current states and policy directions III, Seúl, Corea Labour Institute, pág. 84.
[2] Yoosun Kim, 2005, "Size and the employment conditions of precariously employed workers - an analysis of Supplement Survey of Economically Active Population (08.2005)", *Labour Society Bulletin* (Seúl), núm. 105.

**Cuadro 3: Cantidad y tipo de trabajadores precarios**

| | | | 2005 | 2004 | 2003 | 2002 | 2001 | 2000 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Cantidad | Porcentaje | Porcentaje | Porcentaje | Porcentaje | Porcentaje | Porcentaje |
| | | En miles | % | % | % | % | % | % |
| Jornaleros | | 14.968 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Trabajadores regulares | | 6.564 | 43,9 | 44,1 | 44,6 | 43,4 | 44,3 | 41,6 |
| Trabajadores precarios | | 8.404 | 56,1 | 55,9 | 55,4 | 56,6 | 55,7 | 58,4 |
| Duración del contrato | Trabajadores temporeros | 8.234 | 55,0 | 54,2 | 54,3 | 54,7 | 53,5 | 56,1 |
| | (plazo limitado [1] | 4.431 | 29,6 | 30,7 | 32,4 | 40,1 | 37,1 | 38,5 |
| | (plazo fijo) [2] | 3.802 | 25,4 | 23,5 | 21,8 | 14,6 | 16,5 | 17,5 |
| Horarios de trabajo | Trabajadores a tiempo parcial [3] | 1.044 | 7,0 | 7,3 | 6,6 | 5,9 | 6,6 | 7,9 |
| Forma de servicio | Trabajadores on-call (a disposición del patrón) [4] | 717 | 4,8 | 4,6 | 4,2 | 3,1 | 2,3 | 8,1 |
| | Trabajadores independientes [5] | 633 | 4,2 | 4,9 | 4,2 | 5,5 | 6,0 | 5,1 |
| | Trabajadores de agencias de empleo temporero [6] | 117 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,6 | 1,0 | 1,0 |
| | Trabajadores subcontratados in situ [7] | 430 | 2,9 | 2,8 | 2,4 | 2,5 | 2,4 | 2,4 |
| | Trabajadores a domicilio [8] | 140 | 0,9 | 1,2 | 1,2 | 1,7 | 2,0 | 2,0 |

Fuente: Yoosun Kim (2005)

## 2.2 Tipos de empleos precarios

En este artículo, cuando se habla de "trabajadores precarios" se está haciendo sobre todo referencia a las siguientes categorías de trabajadores:

1) Trabajadores temporeros contratados directamente: Son trabajadores cuyos períodos de empleo están especificados y son contratados directamente por los empleadores.

   a. Trabajadores con contratos por plazos fijos: Son trabajadores con un contrato donde se estipula un plazo de duración del mismo o trabajadores contratados por un empleador por un período determinado;

   b.Trabajadores a tiempo parcial: Son trabajadores que hacen menos horas semanales de trabajo que los empleados normales.

2) Trabajadores en situación triangular de empleo:

a. Trabajadores de agencias de empleo temporero: Son trabajadores proporcionados para realizar una tarea en virtud de la Ley sobre las protecciones para los trabajadores de las agencias de empleo temporero para un usuario / empleador pero que oficialmente están empleados por la agencia de empleo;

b. Trabajadores subcontratados in situ: Son trabajadores que desempeñan tareas para una empresa (empresa usuaria) que no es el empleador que los ha contratado (proveedor) y lo hacen en un lugar de trabajo perteneciente a la empresa usuaria. Generalmente, el proveedor toma la forma de un subcontratista pero en muchos casos se trata de una agencia de empleo temporero.

3) Trabajadores independientes: Son trabajadores que brindan trabajo o servicios dentro del marco de un acuerdo contractual que no es un contrato de trabajo. Oficialmente son "autónomos" pero la mayor parte o todo su trabajo depende de un empleador en particular. Dentro de esta definición se incluye también "el empleo encubierto por cuenta propia".

Esta tipología se concentra en lo que excluye a los trabajadores de la protección laboral. Por ejemplo, los trabajadores temporeros no están protegidos contra el despido debido a que tienen un contrato por un plazo determinado o limitado. En el caso de los trabajadores a tiempo parcial, las condiciones de trabajo discriminatorias se pueden legitimar mediante menos horas de trabajo oficiales "contractualmente" que las verdaderas horas trabajadas. Con respecto a las relaciones triangulares de empleo, las empresas usuarias pueden eludir su responsabilidad legal hacia los trabajadores porque éstos no tienen contrato de trabajo. Con respecto a los trabajadores independientes, están excluidos de las protecciones laborales debido a que sus disposiciones contractuales no constituyen un contrato de trabajo

En resumidas cuentas, el término "trabajadores precarios" se refiere a las personas excluidas de las protecciones laborales y sociales debido a que las disposiciones de sus contratos son diferentes.

## 2.3 Condiciones de trabajo

El promedio de las horas de trabajo de los trabajadores precarios no es mucho menor que el de los trabajadores regulares. El primero era en 2005 de 47,3 horas semanales y el segundo de 47,6 horas semanales (Yoosun Kim, 2005). Por otra parte, hay una gran diferencia salarial entre los trabajadores regulares y los trabajadores precarios. El salario medio por hora de los trabajadores precarios equivale al 53,7 por ciento del de los trabajadores regulares (véase el Cuadro 4 más adelante). El sistema salarial coreano se caracteriza por la existencia de

muchos sobresueldos por encima del sueldo básico y la mayoría de los trabajadores precarios no los perciben.

**Cuadro 4: Salario por hora y por mes según el tipo de empleo (2005)**

| | Salario por hora | | Salario medio mensual | |
|---|---|---|---|---|
| | *Won* | *%* | *10.000 Won* | *%* |
| Trabajadores regulares | 11.203 | 100,0 | 220 | 100.0 |
| Trabajadores precarios | 5.817 | 53,7 | 112 | 50,9 |

Fuente: Yoosun Kim (2005)

Con respecto a las prestaciones legales, como la indemnización por despido, el pago de las horas extraordinarias y la licencia paga, la cobertura de los trabajadores precarios es un 20 por ciento menor. Aunque se les deberían pagar a todos los trabajadores las horas extraordinarias, sea cual fuere el tipo de empleo, en el caso de los trabajadores precarios esto no siempre ocurre. En el Cuadro 5 se muestra que a los trabajadores precarios no se les otorgan las prestaciones legales básicas.

**Cuadro 5: Cobertura del seguro de seguridad social y de los sobresueldos legales (2005)**

| | Jubilación nacional | Seguro de salud | Seguro de empleo | Indemnización | Horas extraordinarias | Licencia paga |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Trabajadores con salario completo | 61,4 | 61,9 | 53,1 | 54,0 | 43,6 | 45,0 |
| Trabajadores regulares | 98,0 | 98,3 | 81,6 | 98,2 | 80,6 | 82,3 |
| Trabajadores precarios | 32,8 | 33,4 | 30,7 | 19,6 | 14,6 | 15,9 |

Fuente: Yoosun Kim(2005)

También se observa en el Cuadro 5 que la cobertura de los seguros sociales en el caso de los trabajadores precarios es de aproximadamente 30 por ciento. Los trabajadores independientes se clasifican como "autónomos" y, por lo tanto, quedan legalmente excluidos del sistema de seguridad social, aunque su situación *de facto* es que son trabajadores que de otra manera tendrían derecho a esos seguros. En el caso de los trabajadores del sector de la construcción, las múltiples capas de subcontratación constituyen un impedimento para aplicar la seguridad social. En otras palabras, el sistema de seguridad social coreano no se ha puesto a la par de los cambios que tuvieron lugar en las prácticas de empleo.

Otra implicación importante del trabajo precario tiene que ver con la discriminación en materia de género. Las mujeres representan el 50,1 por ciento de la población económicamente activa y el 42,0 por ciento de los trabajadores asalariados. Si bien el 53,5 por ciento de los hombres que trabajan tiene empleos regulares, el 69,5 por ciento de las trabajadoras tiene empleos precarios.

**Cuadro 6: Cantidad y proporción de empleos precarios por género (2005)**

| | Cantidad En miles | | Proporción % | | Distribución % | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer |
| Trabajador/a asalariado | 8.682 | 6.286 | 100,0 | 100,0 | 58,0 | 42,0 |
| Trabajador/a regular | 4.648 | 1.916 | 53,5 | 30,5 | 70,8 | 29,2 |
| Trabajador/a precario | 4.034 | 4.370 | 46,5 | 69,5 | 48,0 | 52,0 |

Fuente: Yoosun Kim (2005

La discriminación de género en el empleo origina una discriminación de género en los salarios y en las condiciones de trabajo. Por ejemplo, el salario medio por hora de las mujeres equivale al 63,4 por ciento del salario de los hombres. La discriminación relacionada con el tipo de empleo se suma a la discriminación de género: Las trabajadoras cargan con el doble peso de ser discriminadas por ocupar empleos precarios y por ser mujeres.

**Cuadro 7: Discriminación en el salario horario por género y tipo de empleo (2005)**

| | Salario horario *(won coreano)* | Proporción |
|---|---|---|
| Promedio | 8.179 | |
| Hombres | 9.664 | 100,0 |
| Mujeres | 6.127 | 63,4 |
| Regulares | 11.203 | 100,0 |
| Precarios | 5.817 | 51,9 |
| Hombres –Regulares | 12.294 | 100,0 |
| Mujeres – Regulares | 8.557 | 69,6 |
| Hombres - Precarios | 6.634 | 100,0 |
| Mujeres - Precarios | 5.062 | 76,3 |

Fuente: Yoosun Kim (2005)

## 3. Cuestiones legales relativas al trabajo precario

### 3.1. Empleo con plazo fijo

La *Ley* sobre *la norma laboral* (LNL) estipula (artículo 23) tres tipos de contrato de trabajo:

a. contrato de trabajo por tiempo indeterminado;
b. contrato de trabajo por un plazo fijo, necesario para llevar a cabo un proyecto;
c. contrato de trabajo por un plazo fijo inferior a un año.

El tipo de contrato se determinará entre las partes contratantes. En caso de un contrato por tiempo indeterminado (punto "a"), el empleador debe tener una

causa justificada para despedir al empleado (artículo 30). Por el contrario, los trabajadores con contratos por plazos fijos (puntos "b" y "c") no tienen protección ni remedio legal cuando un empleador se niega a renovar sus contratos, lo que en la práctica equivale a un despido.

Según precedentes de la Suprema Corte, como excepción, si un contrato por plazo fijo ha pasado a convertirse en una mera formalidad debido a la reiterada renovación del mismo, la negativa de un empleador a renovarlo sin una razón justificada, no autoriza un despido, en virtud del artículo 30[3]. Sin embargo, queda librado a los tribunales determinar en cada caso cuántas renovaciones de contratos convierten el caso en "excepcional". Además, rara vez han decidido los tribunales que la negativa de un empleador a renovar un contrato constituye un despido. Esos pocos casos no cambian el hecho de que, en última instancia, cuando ponen término a un contrato o se niegan a renovarlo, los empleadores están incumpliendo la legislación relativa a los despidos
Muchas veces, tras haberse afiliado a un sindicato, a los trabajadores que tienen contratos por plazos fijos no se les renuevan sus contratos. Empeora todavía más las cosas el hecho de que los tribunales hayan determinado que tal negativa a renovar los contratos no constituye un "acto de discriminación antisindical".[4]

La característica definitoria que tienen en común todos los tipos de empleos precarios es la inseguridad en el empleo y la amenaza de despido. Consecuentemente, los empleadores utilizan trabajadores temporeros como fuerza laboral constante porque les resulta bastante fácil despedirlos. Esta característica condena a los empleados temporeros a sufrir una constante inseguridad en el empleo, discriminación y denegación de sus derechos sindicales..

## 3.2. Relaciones de trabajo triangulares

Antes de que se promulgara la *Ley sobre las protecciones para los trabajadores de las agencias de empleo temporero,* en 1998, estaban prohibidas en principio las relaciones de trabajo triangulares. La única excepción era que los sindicatos proporcionaran afiliados a empresas usuarias. Sin embargo, desde 1998 las agencias de empleo temporero fueron legitimadas por esta ley con ciertas condiciones.

Se permiten las agencias de empleo temporero para 26 categorías de ocupaciones, incluyendo trabajos que exigen altos conocimientos, tecnología y experiencia, por un máximo de dos años. En otros casos, se permite el trabajo a través de agencias de empleo temporero solamente cuando surge una necesidad provisional de trabajadores debido a casos de embarazo, enfermedades o lesiones de empleados durante un máximo de seis meses.

[3] Fallo de la Suprema Corte Decisión 1994. 1. 11, 93-da-17843
[4] Fallo de la Corte Administrativa de Seúl 2002. 7. 30, 2001-gu-46392.

Dentro del marco de esta ley, una agencia de empleo temporero es una de las partes del contrato de trabajo de un empleado y asume la responsabilidad legal de las prestaciones a las que tiene derecho el mismo, como su salario y los seguros sociales. Al mismo tiempo, la ley estipula que una empresa usuaria asume la responsabilidad legal por cuestiones relativas a los trabajadores, como horas de trabajo, vacaciones y salud y seguridad profesionales (artículo 34 y 35).

No obstante, se ha de observar que en la práctica, la mayoría de las agencias de empleo temporero son meras intermediarias y no están en condiciones de asumir la responsabilidad legal por los derechos de los trabajadores. Por ejemplo, en la práctica, el salario de los trabajadores se decide por el contrato firmado entre una agencia de empleo temporero y una empresa usuaria. Si la empresa usuaria reclama que una agencia de empleo temporero reemplace a un determinado trabajador, éste no tiene alternativa alguna y pierde su trabajo. Según la información proporcionada por el Ministerio de Trabajo, aproximadamente el 80 por ciento de los contratos de trabajo que se hacen a través de agencias de empleo temporero solamente cubren el período durante el cual los trabajadores prestan servicio en una empresa usuaria. La ley no reglamenta este tipo de contrato de trabajo temporero entre una agencia de empleo temporero y un trabajador.

Además, en todas las industrias hay muchísimas personas procedentes de agencias de empleo temporero, encubierto como "subcontratación". La subcontratación o la subcontratación *in* situ se están propagando rápidamente, junto con la práctica de fragmentar empresas y contratar fuera los servicios. Sea cual fuere el método utilizado, las empresas usuarias argumentan que como no son los empleadores legales tampoco son responsables por los trabajadores que en realidad trabajan para ellas. Si bien una agencia de empleo temporero o un subcontratista es, en primer lugar, un empleador, una empresa usuaria debería ser responsable de los derechos de un trabajador que presta servicio bajo su control. Si una empresa usuaria utiliza relaciones de trabajo triangulares ilegales, reviste suma importancia decidir quién es responsable por los derechos de los trabajadores.

Por lo tanto, en Corea el debate gira en torno a la cuestión de quién es responsable de los derechos de un trabajador cuando el trabajador temporero ha sido suministrado por una agencia de manera ilegal. En virtud de la ley a la que estamos haciendo referencia, se considera que un trabajador de una agencia de empleo temporero está directamente empleado por una empresa usuaria cuando el trabajador lleva allí más de dos años (artículo 6, párrafo 3). Sin embargo, esta misma ley no tiene ninguna disposición equivalente para el caso de que una empresa usuaria cambie un trabajador de una agencia de empleo temporero por otro. Esas protecciones pueden tener el efecto opuesto del buscado. Para eludir su responsabilidad legal, la mayoría de las empresas usuarias reemplazan cada dos años a los trabajadores de agencias de empleo temporero. En otras palabras,

los trabajadores de las agencias de empleo temporero están periódicamente en la incertidumbre con respecto a sus trabajos. Además, los tribunales han interpretado que esta disposición legal no es aplicable al trabajo ilegal de las agencias de empleo temporero (es decir, cuando el trabajador no es un trabajador de reemplazo y presta servicio hasta un máximo de 6 meses, y cuando no está contratado en alguno de los 26 ámbitos especializados donde se permite un trabajo temporero de hasta 2 años).

A esto se suma que en la ley no se estipulan protecciones básicas como el derecho de negociación colectiva. La Suprema Corte se opone a que una empresa usuaria sea parte de un convenio colectivo porque sostiene que para ser parte de una negociación colectiva primero tiene que ser parte de un contrato de trabajo[5]. Aunque la ley asigna una responsabilidad jurídica a la relación entre una agencia de empleo temporero y una empresa usuaria, la Corte mantiene su posición de que las empresas usuarias no son legalmente responsables de los derechos laborales básicos de los trabajadores.

Dado que el verdadero poder en lo concerniente a finanzas y dirección del trabajo lo tiene la empresa usuaria, las condiciones de trabajo de los trabajadores que están en una relación laboral triangular no pueden resolverse a menos que la empresa usuaria entre en la negociación colectiva. Aunque los sindicatos y las agencias de empleo temporero hagan convenios colectivos sobre salarios y actividad sindical, éstos no pueden aplicarse sin el consentimiento de la empresa usuaria. Ésa es la razón por la que los sindicatos de trabajadores que tienen relaciones laborales triangulares han reclamado efectuar negociaciones colectivas con las empresas usuarias a pesar de los impedimentos legales. No obstante, aun cuando los trabajadores que tienen relaciones laborales triangulares forman un sindicato, las empresas usuarias se niegan a llevar a cabo negociaciones colectivas sosteniendo que en virtud del contrato de trabajo no son los empleadores oficiales.

Cuando los trabajadores con relaciones laborales triangulares forman un sindicato, en la mayoría de los casos la empresa usuaria y el proveedor ponen término a sus contratos. El proceso de cambiar de proveedor o de agencia de empleo temporera implica el despido de toda la fuerza laboral y la reincorporación arbitraria de algunos o de la mayoría de los trabajadores, y en esta reincorporación se suelen imponer malísimas condiciones de trabajo.

Además, los trabajadores con relaciones laborales triangulares no pueden llevar a cabo ninguna forma de actividad sindical en el predio de la empresa usuaria, lo que incluye huelgas, aunque ése sea su verdadero lugar de trabajo. Los tribunales se pusieron de parte de las empresas usuarias proscribiendo provisionalmente a miembros de sindicatos que entraron en el predio de empresas usuarias habiéndose adherido a medidas de fuerza, sosteniendo que la actividad sindical

[5] Decisión de la Suprema Corte, 1995. 12. 22, 95-nu-3565.

sería un obstáculo para el funcionamiento empresarial. Además, partiendo del hecho de que los trabajadores no tienen una relación de trabajo directa con las empresas usuarias, los tribunales no han protegido a los trabajadores de las prácticas laborales injustas por parte de esas empresas.

### 3.3. Trabajador independiente o autónomo encubierto

El artículo 14 de la *Ley sobre las normas laborales* estipula que en virtud de esta ley "empleado" es una persona que desempeña tareas a fin de percibir un salario en un marco industrial, sea cual fuere la ocupación. Asimismo, el artículo 2, sección 1 de la *Ley sindical y ajuste de las relaciones laborales* estipula que un "empleado" es una persona que vive de un ingreso del tipo de un salario o jornal, sea cual fuere su ocupación.

Si no hay un contrato de trabajo o una relación de subordinación, la jurisprudencia le deniega a un trabajador la categoría de "empleado" dentro del marco de la última ley mencionada, interpretándose así que el concepto de "empleado" es el mismo en la primera y en la segunda de las leyes mencionadas en el párrafo anterior.

Los precedentes judiciales existentes sostuvieron sistemáticamente la opinión de que "la relación de subordinación está determinada por las relaciones laborales mismas, tales como la existencia de una relación de mando y supervisión, salarios como precio del trabajo, índole y contenido de la tarea entre el empleador y el proveedor de trabajo, sea cual fuere la forma del contrato de suministro de trabajo, es decir, empleo, contrato, delegación o anónimo, mientras exista una relación de usuario-subordinado entre ambas partes." [6]

Al determinar si una persona es o no un empleado en virtud de la legislación laboral, los precedentes legales han dado lugar a los siguientes indicadores:

- el empleador decide qué tarea se llevará a cabo
- el empleado está sujeto a un reglamento de personal
- el empleador supervisa concreta e individualmente el desempeño de la tarea
- el empleador especifica el momento y el lugar en que se realiza la tarea
- los empleados mismos pueden emplear a su vez a un tercero para efectuar la tarea
- la posesión de aparatos, materia prima o herramientas de trabajo
- la naturaleza de los salarios como precio del trabajo, la existencia de un salario básico o salario fijo, o la retención del impuesto a los ingresos derivados del trabajo
- el empleado proporciona trabajo continuamente y trabaja con exclusividad para el empleador

[6] Decisión de la Suprema Corte 1993. 5. 25, 90-nu-1731.

- el reconocimiento de la categoría de empleado en virtud de otras leyes como la Ley sobre bienestar social; y
- la situación socioeconómica de ambas partes.7

Los criterios que se acaban de mencionar fueron criticados por limitar la definición de empleado en casos en que estaba en tela de juicio la posición jurídica de los trabajadores:

1. Primero: La Suprema Corte pone énfasis en demasiados factores tradicionales, como en el poder de dar instrucciones u órdenes para la realización del trabajo y en la subordinación. Comparativamente, le da mucho menos peso a factores relativos a aspectos muy diferentes, como la índole comercial de los proveedores de trabajo.
2. Segundo: Cuando se considera el poder de dar instrucciones u órdenes para la realización de la tarea, estos factores se interpretan en el sentido clásico o tradicional. Es decir, la Suprema Corte interpreta que este poder existe si hay sumisión a instrucciones laborales directas y específicas. Sin embargo, dado que éstas son en gran medida innecesarias en las tareas profesionales y como las formas de empleo se han diversificado, las instrucciones para la realización de la tarea han pasado a ser indirectas o de orden general.
3. Tercero: A pesar de que puedan existir hechos de verdadera subordinación, basándose en la intención contractual de las partes los tribunales a menudo no reconocen a los empleados la condición de trabajadores. No obstante, en la práctica los términos y condiciones de esos contratos no se negocian sino que están predeterminados y son obligatorios, dependiendo de la voluntad de la empresa usuaria.

En resumidas cuentas, dado que los precedentes judiciales se ajustan a conceptos obsoletos y de reducidas miras con respecto a la relación de trabajo y con ello limitan los derechos laborales haciendo que éstos sean aplicables únicamente en el ámbito tradicional del empleo, se priva de esos derechos a los trabajadores que tienen relaciones de trabajo encubiertas.

Aunque los trabajadores desempeñen tareas para un único “empleador” o empresa y lo hagan bajo las órdenes y supervisión de dicho “empleador”, cuando se ha hecho un acuerdo contractual que no es un contrato de trabajo, no se los reconoce como trabajadores y no se les garantizan los derechos básicos del trabajo.

Cabe señalar que la mayoría de esos trabajadores entran dentro de la categoría de “autónomos encubiertos”, lo que difiere de los “trabajadores económicamente dependientes” o “seudo trabajadores” dentro del contexto de los países europeos.

[7] Decisión de la Suprema Corte 1994. 12. 9, 94-da-22859.

Con el trabajo autónomo encubierto, las empresas buscan eludir sus responsabilidades legales obligando a los empleados a convertirse en subcontratistas independientes o autónomos.

Inclusive cuando este tipo de trabajadores forman sindicatos y se inscriben en el Ministerio de Trabajo, nada puede hacerse si el empleador se niega a reconocer el sindicato sosteniendo que "éste tiene que obtener el fallo aprobatorio de la Suprema Corte". Eso fue lo que le sucedió a los chóferes de Remicon (fábrica de cemento), quienes formaron el Sindicato Coreano de Trabajadores del Transporte de la Construcción. Aunque el Ministerio de Trabajo reconoció el sindicato, los establecimientos de Remicon se negaron a negociar porque la Suprema Corte dictaminó que los chóferes de Remicon no eran "empleados" según definidos por la legislación laboral.

Aunque la mayoría de los empleadores pueden contratar empleados haciéndoles los contratos habituales de trabajo, prefieren los diversos tipos de trabajo precario porque de esa manera pueden eludir la aplicación de la legislación laboral. En esas relaciones de trabajo precario, un empleador puede despedir a un empleado con bastante facilidad, lo que crea un entorno laboral inseguro. Además, los salarios y las condiciones de trabajo de los trabajadores precarios son relativamente peores que los de los empleados regulares, lo que a su vez crea inseguridad en el empleo para estos últimos.

# PARTE II: RESPUESTA DE LOS SINDICATOS AL TRABAJO PRECARIO

## 1. Sindicalización de trabajadores precarios

Cuando se procura conseguir derechos sindicales básicos, incluyendo la libertad sindical, el problema más grave dimana de la gran propagación del trabajo precario en Corea.

La membresía sindical ha venido declinando desde 1989, momento en que había alcanzado un pico de 19,8 por ciento. Para 2005 había bajado a 11,8 por ciento. La cantidad de miembros sindicales es muy baja entre las mujeres (5,2 por ciento) y entre los trabajadores precarios (3,2%). Como se recordará, en los Cuadros 3 y 6 se señalaba que más del 50 por ciento de los trabajadores asalariados y más del 70 por ciento de las trabajadoras tiene empleos precarios. Siguen predominando las relaciones laborales de nivel empresarial y únicamente los afiliados sindicales efectúan negociaciones colectivas. Como consecuencia de esto –según indican los resultados de un estudio que llevó a cabo la OCDE- los convenios colectivos de Corea solamente abarcan a un 10 por ciento de los trabajadores asalariados y Corea se ubica en el 25º. puesto[8]. Como consecuencia de la baja densidad de personal sindicalizado hay un bajo porcentaje de cobertura de los convenios colectivos y la gran mayoría de los trabajadores precarios carecen de protección sindical.

Dentro de este contexto, el movimiento sindical coreano ha procurado sindicalizar a los trabajadores precarios:

i. Primero: Los sindicatos y la federación/confederación nacional han hecho campañas de sindicalización. Desde la crisis económica de finales de los noventa, los sindicatos se han dado con que muchos trabajadores regulares fueron reemplazados por trabajadores precarios. Los trabajadores regulares pasaron entonces a temer constantemente perder sus puestos de trabajo y los sindicatos fueron quedando aislados y se debilitaron. Los sindicatos se dieron cuenta de que las restricciones sobre el trabajo precario

ii. no eran suficientes y comenzaron a sindicalizar a los trabajadores precarios. Las centrales regionales de la Confederación Coreana de Sindicatos (KCTU) desempeñaron un importante papel como líderes de la campaña de sindicalización. Diversas afiliadas de la KCTU alentaron a sus sindicatos afiliados a permitir el ingreso de trabajadores precarios.

iii. Segundo: Los mismos trabajadores precarios han luchado para obtener derechos. Durante las últimas décadas, los trabajadores coreanos

[8] OCDE, Panorama del empleo, 2004

comenzaron a comprender más los derechos sindicales básicos gracias a la lucha librada por los sindicatos democráticos y a sus campañas, como así también a la legalización de la KCTU. Esta lucha y este sacrificio voluntarios caracterizan la sindicalización de los trabajadores precarios en Corea. Se combatió sin cesar para obtener derechos sindicales y este hecho desempeñó un papel clave para el establecimiento de sindicatos de trabajadores precarios. Además, también fue determinante la participación de muchos militantes y federaciones o centrales regionales de la KCTU.

iv. Tercero: Diversos militantes, tanto dentro como fuera de los sindicatos, lucharon para reformar las estructuras sindicales, criticando el modelo anterior, donde predominaban los trabajadores hombres con empleos regulares y que giraba en torno al nivel empresarial. Esos militantes fueron los primeros en comenzar a sindicalizar a los trabajadores precarios y asumieron el liderazgo para formar sindicatos regionales y sindicatos de mujeres. Además, algunos militantes eran ellos mismos trabajadores precarios y comenzaron a sindicalizar a sus pares, desempeñando de esa manera un importante papel en la formación de sindicatos, inclusive en la industria metalúrgica.

Se estima que existen en este momento alrededor de 250 sindicatos de trabajadores precarios y que 80.000 de estos trabajadores son miembros de afiliadas de la KCTU. Si bien la densidad sindical todavía es baja, durante los últimos diez años la sindicalización y la lucha de esta clase de trabajadores ha revertido la tendencia en Corea. Por este motivo, el trabajo precario se ha convertido en la batalla más cruenta que se libra entre los empleadores, los trabajadores y el gobierno.

## 2. La lucha de los trabajadores precarios

### 2.1. Trabajadores con contratos por plazos fijos: Telecom de Corea

Tras la crisis económica de 1997, con el pretexto de “reformar el sector público”, el gobierno de Corea fue el primero en comenzar reestructuraciones y en utilizar trabajo precario. Por ejemplo, la dirección de Telecom de Corea (TC) decidió subcontratar las instalaciones y el mantenimiento de líneas, basándose en la “Directriz gubernamental de 2000 sobre la renovación de la gestión de las empresas públicas”. La dirección de TC mandó cartas de despido a 10.000 trabajadores que tenían contratos por plazos fijos, que llevaban trabajando en esa empresa entre 2 y 10 años. Aunque hacían lo mismo que los trabajadores regulares, sus salarios ascendían a la mitad de lo que cobraban estos últimos y sus contratos se renovaban todos los años.

Los trabajadores con contratos por plazo fijo de TC, que se oponían a los despidos masivos, crearon un sindicato y comenzaron una huelga. Además, apelaron a la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (CNRL) y a los tribunales por despido

injusto y discriminación. Sin embargo, la CNRL y los tribunales no hicieron lugar a esos reclamos por considerar que el poner término a contratos por plazos fijos no constituía despido. Los tribunales sostuvieron asimismo que no había habido ninguna discriminación salarial y señalaron en cambio que los trabajadores regulares tenían más responsabilidad en su trabajo, a pesar de que los trabajadores con contratos por plazos fijos hicieran la misma tarea.
Los trabajadores con contratos por plazos fijos de TC lucharon durante 517 días para que se los reincorporara pero no tuvieron éxito porque la dirección de TC se negó a efectuar una negociación colectiva y por los sucesivos fracasos en los tribunales. Desde 2001, la dirección de TC ha subcontratado distintas tareas pero mantiene pleno control sobre los subcontratistas y sobre los trabajadores subcontratados. Las personas que eran miembros del sindicato siguen haciendo el mismo trabajo para TC pero ahora están empleados por los subcontratistas con contratos por plazos fijos.

## 2.2. Trabajadores subcontratados in situ: Hyundai Motors

La subcontratación de trabajadores *in situ* constituye un tipo de trabajo precario que se utiliza con frecuencia en la manufactura, incluyendo las empresas de automotores, electrónicas y construcción de barcos. Por ejemplo, Hyundai Motors utiliza 10.000 trabajadores subcontratados *in situ*. Aunque esos 10.000 trabajadores subcontratados están oficialmente empleados por "subcontratistas", trabajan en las líneas de montaje de Hyundai Motors junto a 44.000 empleados regulares y en las mismas fábricas. Desempeñan tareas bajo el mando y la supervisión de la dirección de Hyundai Motors, que es también la que estipula sus salarios y condiciones de trabajo. Hyundai Motors controla asimismo el empleo de trabajadores por parte de los subcontratistas e inclusive los obliga a cerrar. En realidad, los "subcontratistas" no son nada más que proveedores de mano de obra.

A raíz de un incidente donde un gerente subcontratista agredió brutalmente a un trabajador subcontratado *in situ* de Hyundai porque éste había pedido vacaciones pagas, el descontento generalizado debido a las malas condiciones de trabajo y al trato inhumano condujo a que en 2003 se crearan sindicatos. Los trabajadores subcontratados *in situ* formaron sindicatos en Hyundai Motors, Kia Motors, GM-Daewoo Motors y Hyundai Heavy Industry, como así también en otras empresas. Sin embargo, las empresas usuarias como Hyundai Motors pusieron fin a sus contratos con los subcontratistas o los hicieron cerrar debido a las actividades sindicales. La consecuencia fue que se despidió a funcionarios sindicales y personas cuya afiliación sindical era conocida renunciaron a sus sindicatos. Si bien había convenios colectivos con los "subcontratistas", esos convenios no podían proteger a los trabajadores de los despidos antisindicales porque los subcontratistas desaparecieron.

En 2004, los sindicatos de trabajadores subcontratados *in situ* se quejaron ante el Ministerio de Trabajo por la utilización ilegal en Hyundai de personas proporcionadas por agencias de empleo temporero. El Ministerio determinó que las subcontrataciones *in situ* en Hyundai Motors equivalían a trabajo ilegal de agencia de empleo temporero y le dio instrucciones a Hyundai Motors para que remediara la situación. No obstante, Hyundai Motors hizo caso omiso de esas instrucciones y continuó utilizando subcontratación *in situ.* Además, Hyundai Motors les prohibió a los funcionarios sindicales despedidos que ingresaran a los lugares de trabajo y les entabló juicio acusándolos de "obstaculizar los negocios". Los tribunales se pusieron de parte de Hyundai Motors y en 2005 se arrestó a 7 funcionarios sindicales y se los condenó por "obstaculizar los negocios". En 2006 se arrestó a 3 funcionarios sindicales y se los condenó por "violar la prohibición de entrar en el lugar de trabajo". En 2005, se aplicaron medidas disciplinarias a más de 150 afiliados sindicales y otros 130 perdieron sus empleos debido a sus actividades sindicales, además de que se impusieron multas por $70.000 sobre sindicatos de trabajadores subcontratados *in situ*.

## 2.3. Trabajadores temporeros: Construcción

En Corea, la industria de la construcción se caracteriza por su compleja estructura piramidal formada, en cada obra, por una empresa de construcción principal y varias capas de subcontratistas. La mayoría de los trabajadores de una obra están empleados de manera temporera por subcontratistas durante el período del proyecto en cuestión y trabajan bajo el control tanto del contratista principal como de los subcontratistas. Las principales empresas de construcción tienen la responsabilidad primordial de efectuar aportes para seguro y jubilación, como así también de velar para que en los lugares de trabajo se respeten las leyes laborales. El principal contratista influye en las prácticas de empleo de los subcontratistas y controla en qué medida se permite el ingreso de los funcionarios sindicales a las obras.

Luego de 2000, la Federación Coreana de Sindicatos de la Industria de la Construcción (Korean Federation of Construction Industry Trade Unions - KFCITU) inició una campaña de sindicalización en las obras en construcción. Como resultado de dicha campaña se hicieron convenios colectivos con muchas de las principales empresas de construcción. En el convenio colectivo, los principales contratistas se comprometieron a acatar la legislación laboral y a garantizar el respeto de los derechos de todos los trabajadores en las obras en construcción, sea cual fuere su situación laboral. En particular, muchos contratistas aceptaron, *inter alia*, permitir que se llevaran a cabo actividades sindicales en los lugares de trabajo y acatar las directrices relativas a salud y seguridad profesionales.

Desde septiembre de 2003, la policía y las autoridades judiciales comenzaron una serie de injustas investigaciones tomando específicamente como blanco las labores de sindicalización de los sindicatos locales de la KFCITU. La policía y los fiscales acusaron a los funcionarios sindicales de: (i) hacer uso de la fuerza y

coaccionar a los gerentes de las obras de los principales contratistas para que firmaran convenios colectivos; (ii) amenazar con comunicar las violaciones cometidas en materia de salud y seguridad profesionales si el contratista principal no firmaba esos convenios; y (iii) hacerse pagar como resultado de esos convenios colectivos. Hasta 2006 habían sido arrestados, multados o encarcelados trece encargados de sindicalización.

La KFCITU ha hecho varias actividades de protesta por esas injustas investigaciones y elevó una queja ante la OIT por violaciones de la libertad sindical. En marzo de 2006, el Comité de Libertad Sindical le pidió al gobierno de Corea que revisara todos los fallos condenatorios y las condenas de reclusión, como así también que se indemnizara a los funcionarios de la KFCITU por cualquier perjuicio originado por los juicios, detenciones o encarcelamiento[9].

Sin embargo, en Corea sigue sin autorizarse la actividad sindical relacionada con empresas usuarias o contratistas principales. A pesar de las recomendaciones de la OIT, en 2006 fueron arrestados tres funcionarios sindicales locales y se dictaron órdenes de captura contra otros once.

## 2.4. Empleo encubierto: Los camioneros autónomos

En la industria de fletes viales, la mayoría de los camioneros son trabajadores independientes o trabajadores económicamente dependientes. Las principales empresas de flete generalmente derivan el trabajo a subcontratistas o "propietarios-operadores", en lugar de contratar camioneros. Como estos "propietarios-operadores" tienen sus propios camiones y corren con los gastos de funcionamiento, se los trata como "contratistas independientes" o "autónomos". Sin embargo, en realidad están subordinados al control de determinadas empresas de fletes o tenedores de mercadería, y manejan los camiones ellos mismos sin emplear otras personas.

En 2002, esos camioneros formaron un sindicato, que se afilió a la Federación Coreana de Trabajadores de Transporte de Carga (Korean Cargo Transport Workers Federation - KCTWF). Luego de una huelga general que hicieron esos camioneros en 2003, la KCTWF y el gobierno llegaron a un acuerdo que incluía subsidio para el impuesto al combustible, limitación de la subcontratación en capas múltiples y respeto de los derechos colectivos fundamentales. Sin embargo, el gobierno coreano no cumplió con el acuerdo e impuso nuevas restricciones sobre los derechos colectivos básicos, que fueron denominados "órdenes de reanudación de las tareas". En virtud de la *Ley sobre el negocio de transporte en camiones* -según enmendada en 2003- el Ministerio de la Construcción y el Transporte puede emitir tales órdenes a los camioneros que se nieguen de manera colectiva a trabajar, cuando se considere que tal actividad no tiene una causa justa y/o podría originar una crisis considerable en la economía nacional.

[9] Caso núm. 1865, Comité de Libertad Sindical, Informe núm. 340, 2006, en: http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/gb-8-1.pdf

Dentro de este entorno hostil, las empresas de fletes se negaron a reconocer el sindicato de operadores-propietarios y a efectuar negociaciones colectivas. A pesar de que las empresas pueden cancelar un contrato de un propietario-operador debido a actividad sindical, el propietario-operador no tiene derecho a protección de la legislación laboral. Además, durante el primer semestre de 2006, trece afiliados sindicales fueron detenidos acusados de "obstaculizar los negocios".

### 2.5. El sector público: Camareras de la empresa Korea Railroad Corporation

Conforme con una directriz gubernamental sobre reestructuración, en enero de 2005, Korea National Railroad se convirtió en Korea Railroad Corporation (Korail). Aproximadamente en la misma época, la patronal reestructuró su fuerza laboral, reduciendo mucho el plantel de empleados, tomando trabajadores con contratos de trabajo precarios y subcontratando otros. Por ejemplo, desde que en 2004 comenzó a funcionar un servicio de trenes de alta velocidad (KTX), Korail ha venido utilizando a 370 camareras proporcionadas por Korea Railroad Distribution. A pesar de que esas camareras tienen contratos de trabajo por plazos fijos con Korea Railroad Distribution, desempeñan tareas bajo las órdenes y el control de Korail. Contrariamente a los camareros, que tienen contratos permanentes directamente con Korail, las camareras son todas trabajadoras precarias.

Cuando en 2005 las camareras formaron el Sindicato de Trabajadores Ferroviarios de Corea, Korea Railroad Distribution se negó a renovar los contratos de las afiliadas al sindicato y Korail puso término al contrato que tenía con Korea Railroad Distribution. Reaccionando ante estas injustas prácticas laborales, las camareras afiliadas al sindicato acusaron a Korail de uso de trabajo ilegal de agencia de empleo temporero y comenzaron una huelga.

El Ministerio de Trabajo dictaminó que la utilización de camareras no era trabajo ilegal de agencia de empleo temporero sino legítima subcontratación, aunque en parte reconoció la existencia de una relación de subordinación entre Korail y las camareras. A raíz de ello hubo una fuerte protesta de diversas organizaciones sociales. Por el contrario, en septiembre de 2006, la Comisión Nacional de Derechos Humanos declaró que éste era un caso de discriminación de género en el empleo y recomendó que Korail corrigiera la situación *como empleador*.

No obstante lo que precede, Korail siguió denegando que tuviera alguna responsabilidad por relación de trabajo con las camareras y, en cambio, entabló juicio al sindicato por daños y perjuicios y le prohibió a los afiliados sindicales ingresar al lugar de trabajo.

## 3. Reclamos para que se promulgue legislación que cubra a los trabajadores precarios

Como se ilustró anteriormente, los trabajadores precarios de Corea han sido objeto de una brutal discriminación antisindical y de inadecuada aplicación de las leyes. Esto ha hecho que la legislación sobre el trabajo precario pasara a revestir importancia entre los interlocutores sociales.

### 3.1. Los proyectos de ley del gobierno y el fracaso de la Comisión Tripartita

Desde 2000, la Comisión Tripartita de Corea viene discutiendo la problemática de la protección de los trabajadores precarios. Sin embargo, en la definición de trabajo precario hay enormes diferencias, tanto con respecto a cuáles son las verdaderas condiciones de empleo como a lo que constituiría un enfoque jurídico adecuado del trabajo precario. En los debates de la Comisión de 2003 no se llegó a un consenso.

Por otra parte, en 2004, el gobierno de Corea presentó ante la Asamblea Nacional proyectos de ley sobre los trabajadores precarios, a saber: la *Ley sobre las protecciones de los trabajadores con contratos por plazos fijos y tiempo parcial* y una revisión de la *Ley sobre las protecciones de los trabajadores de las agencias de empleo temporero.* La KCTU y los trabajadores precarios reclamaron que se retiraran esos proyectos de ley sosteniendo que, en realidad, no harían sino institucionalizar y ampliar el trabajo precario. La KCTU solicitó que, en cambio, se promulgara una legislación alternativa que protegiera los derechos sindicales básicos de los trabajadores precarios. Con el fin de promover esos reclamos, la KCTU coordinó huelgas generales que se llevaron a cabo en noviembre de 2004, abril de 2005 y julio y noviembre de 2006. Además, en 2004, la KCTU y el Partido Laborista Democrático presentaron proyectos alternativos de ley ante la Asamblea Nacional. Sin embargo, el 30 de noviembre de 2006, la Asamblea Nacional aprobó los proyectos de ley del gobierno, que entrarán en vigencia luego de julio de 2007.

Desde 2004, los proyectos de ley del gobierno vienen suscitando un fuerte debate entre los interlocutores sociales. En la sección siguiente se resumen las principales cuestiones de las nuevas leyes.

### 3.2. Legislación sobre el trabajo precario

Primero: El debate más controvertido se concentró en torno a si la legislación debería circunscribir la utilización del trabajo con contratos por plazos fijos a los casos en que hubiera razones justificadas específicas. Dado que casi todas las formas de trabajo precario implican trabajo por plazos fijos, ésta pasó a ser la cuestión central. Los sindicatos consideran que la cuestión más acuciante es la de reglamentar el abuso del trabajo precario y crear seguridad en el empleo.
Contrariamente a esto, la nueva *Ley sobre las protecciones de los trabajadores con contratos por plazos fijos y tiempo parcial* permite que se utilice libremente

el empleo a plazo fijo por un lapso de hasta dos años sin que tengan que darse motivos y creó amplias excepciones donde se permiten los contratos por plazos fijos más allá de los dos años (artículo 4, párrafo 1). En virtud de esta ley, la mayoría de las empresas utilizarán trabajadores con contratos por plazos fijos continuamente y este tipo de empleo será el punto selectivo de ingreso al empleo regular. El gobierno sostuvo que en esta ley se incorporarían algunas medidas de protección, como convertir los contratos por plazos fijos en contratos por duración indeterminada en el caso de trabajadores que hayan desempeñado tareas durante más de dos años (artículo 4, párrafo 2). Sin embargo, en realidad está claro que los empleadores no contratarán trabajadores con contratos por plazos fijos durante más de dos años y que, en cambio, pondrán término a los contratos antes de que se cumplan esos plazos o tomarán otro trabajadores precarios. Este efecto inverso de la ley ya se viene observando en las prácticas de los empleadores desde 2000, dentro del marco de la *Ley sobre las protecciones de los trabajadores de las agencias de empleo temporero,* como se explicó anteriormente.

Por lo tanto, la KCTU ha reclamado que se promulgue legislación que limite la utilización del trabajo con contratos por plazos fijos a los casos en que haya motivos válidos, como reemplazo temporero de trabajadores regulares debido al nacimiento de un hijo, cuidado de un hijo, accidente, enfermedad, etc. Además, la KCTU ha reclamado que se instauren medidas de protección que conviertan el trabajo con contratos por plazos fijos en empleos permanentes cuando los empleadores recurran a esa forma de empleo sin motivo válido o durante más de dos años.

Segundo: La propuesta del gobierno de ampliar el trabajo mediante agencias de empleo temporero originó un enorme debate. Dentro del marco de la *Ley sobre las protecciones de los trabajadores de las agencias de empleo temporero*, enmendada, se amplían las categorías de trabajadores para las que se permite este tipo de trabajo, pasando a abarcar los casos en que la naturaleza del trabajo sea apropiada para ello (artículo 5, párrafo 1). En otras palabras, conforme con el decreto presidencial, las categorías de empleos se pueden ampliar muchísimo. Además, esta ley enmendada debilitó las disposiciones relativas al establecimiento legal de una relación de trabajo entre un trabajador de agencia y su usuario-empleador en los casos de trabajo por intermedio de agencias de empleo temporero (artículo 6-1). Dentro del marco de la ley anterior, un trabajador de una agencia de empleo temporero se consideraba empleado directamente por una empresa usuaria donde hubiera desempeñado tareas durante más de dos años. Aunque esta disposición tenía un efecto inverso al que ya se hizo referencia, muchos sindicatos reclamaban que se aplicara esta disposición a los trabajadores de las agencias y a los trabajadores subcontratados *in situ* que habían desempeñado tareas para una empresa usuaria durante más de dos años. No obstante, en virtud de la ley enmendada, ahora ni siquiera en ese caso se reconoce la existencia de una relación de trabajo entre una empresa

usuaria y un trabajador de una agencia. Cuando una empresa usuaria no contrata a un trabajador de una agencia que hubiera trabajado durante más de dos años, solamente se la puede multar por una cantidad de no más de $30.000.

La KCTU y los trabajadores precarios criticaban la ley existente por el hecho de que no reglamentaba las relaciones triangulares ilegales ni protegía los derechos básicos de los trabajadores de las agencias. Dentro del marco de la ley enmendada, el trabajo a través de las agencias de empleo temporero aumentará rápidamente y reemplazará el empleo regular. El problema más grave de esta ley enmendada es que convierte en nominales las responsabilidades de los usuarios-empleadores, inclusive en el caso de que se abuse del trabajo de las agencias de empleo temporero. Además, en la ley enmendada tampoco se presta la debida atención a las responsabilidades de los usuarios-empleadores en las relaciones triangulares de empleo.

Tercero: El gobierno hizo caso omiso del reclamo para que se aplicaran las leyes laborales a los trabajadores autónomos encubiertos. Aunque la KCTU reclamó que en las leyes laborales se corrigiera el significado de los términos "empleado" y "empleador" a fin de reflejar los cambios ocurridos en el mundo del trabajo, el gobierno no se ocupó de esa cuestión. En octubre de 2006, el gobierno publicó "medidas de protección para personas que realizan formas especiales de trabajo". Esas medidas son, resumiéndolas, que los trabajadores autónomos tendrían seguro de salud y seguridad profesionales y se les aplicaría la *Ley sobre reglamentación del monopolio y el comercio justo* y la *Ley sobre la reglamentación de los contratos estandardizados.* Con la presunción jurídica de que los trabajadores independientes son autónomos, esos cambios se concentran en la protección de los trabajadores autónomos mediante leyes comerciales o a través de una limitada aplicación de algunas disposiciones de la legislación laboral. Además, el gobierno recientemente promulgó legislación que autoriza a los trabajadores independientes a formar asociaciones profesionales pero no sindicatos.

Cabe señalar que en abril de 2005, la Comisión Nacional de Derechos Humanos dio a conocer su opinión oficial en virtud de la cual los proyectos de ley del gobierno se consideraban insuficientes para asegurar derechos laborales básicos a los trabajadores precarios. Recomendó asimismo que el gobierno promulgara leyes limitando la utilización del trabajo con contratos por plazos fijos a los casos en que hubiera una razón válida, garantizando igual remuneración por trabajo de igual valor, manteniendo las restricciones existentes en la *Ley sobre las protecciones de los trabajadores de las agencias de empleo temporero* y estipulando la responsabilidad legal de los usuarios-empleadores.

# PARTE III: ADOPCIÓN DE LA RECOMENDACIÓN DE 2006 SOBRE LA RELACIÓN DE TRABAJO

## 1. Discusiones en la OIT sobre la relación de trabajo

Los profundos cambios que están teniendo lugar en el mundo del trabajo han dado origen a nuevas formas de relaciones laborales que no siempre calzan dentro de las relaciones tradicionales de trabajo. En los últimos años, la Conferencia Internacional del Trabajo ha mantenido discusiones sobre los trabajadores autónomos, los trabajadores migrantes, los trabajadores a domicilio, los trabajadores de las agencias privadas de empleo y los trabajadores de la economía informal. Desde 1997 en particular, ha venido discutiendo el "trabajo contratado" y la "relación de trabajo" y como resultado de ello en la 95ª sesión de la Conferencia, de junio de 2006, se adoptó la Recomendación sobre la relación de trabajo. Esta nueva recomendación es valiosa por cuanto constituye el primer paso concreto hacia nuevas normas internacionales para los trabajadores que, a pesar de estar dentro del contexto de las relaciones laborales, no entran dentro del radio de cobertura de las correspondientes protecciones.

En 1997 y 1998, la Conferencia examinó un punto sobre "trabajo contratado" con miras a la adopción de un convenio y una recomendación. Hubo divergencia de opiniones dentro de la Conferencia, que se vieron exacerbadas por dificultades conceptuales. Se entendió que la expresión "trabajo contratado" abarca a los trabajadores que tienen relaciones triangulares, como así también a los trabajadores que desempeñan tareas o proporcionan servicios a personas dentro del marco legal de un contrato civil o comercial pero que, en realidad, dependen o están integrados en la firma para la cual desarrollan las tareas o proporcionan el servicio en cuestión. Aunque esta expresión se utilizó mucho, la misma no encontró un significado preciso dentro de la Comisión de la Conferencia. Si bien la propuesta para que se adoptara un convenio y una recomendación no prosperó, hubo en la Conferencia cierto consenso con respecto a los trabajadores dependientes que carecen de protección.

Al finalizar la discusión en 1998, la Conferencia adoptó una resolución[10] en la que invitaba al Consejo de Administración de la OIT a colocar estas cuestiones en el orden del día de una sesión futura de la Conferencia. En esta resolución, la Conferencia invitó asimismo al Consejo de Administración a dar instrucciones al Director General para que:

[10] Resolución sobre la posible adopción de instrumentos internacionales para la protección de los trabajadores en las situaciones identificadas por la Comisión sobre trabajo contratado, *Acta provisional núm.*. 16, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª. sesión, Ginebra, 1998, pág. 16/73.

(a) se realizaran reuniones de expertos con el fin de examinar por lo menos las siguientes cuestiones dimanadas de las deliberaciones de esta Comisión:

(i) qué trabajadores –en las situaciones que ha comenzado a determinar la Comisión- necesitan protección;
(ii) formas adecuadas para que se pueda brindar protección a tales trabajadores y la posibilidad de ocuparse de las distintas situaciones por separado;
(iii) de qué manera se definiría a tales trabajadores, teniendo presentes los diferentes sistemas legales existentes y las diferencias lingüísticas;

(b) se tomaran otras medidas con miras a completar la tarea que comenzó la Comisión con respecto al trabajo contratado.

Conforme con la resolución de 1998, en mayo de 2000 se llevó a cabo en Ginebra una reunión tripartita de expertos sobre trabajadores en situaciones en las cuales necesitan protección. Además, la Conferencia Internacional del Trabajo emprendió una serie de estudios nacionales.

En la 91ª. sesión de la Conferencia, en junio de 2003, se realizó una discusión general sobre el alcance de la relación de trabajo. En dicha discusión, la Conferencia adoptó una resolución donde invitó al Consejo de Administración de la OIT a colocar esa cuestión en el orden del día de una futura sesión de la Conferencia para la adopción de un instrumento internacional. Se consideró que una Recomendación era un instrumento adecuado. La Recomendación sobre la relación de trabajo se adoptó en la 95ª. sesión de la Conferencia, en junio de 2006.

Durante esas discusiones, la Conferencia consideró las dificultades para determinar si existe o no una relación de trabajo y quiénes deben rendir cuenta por los derechos de los trabajadores y señaló en especial las relaciones de trabajo encubiertas, las relaciones de trabajo ambiguas y las relaciones de trabajo triangulares. Las conclusiones de 2003 y el texto propuesto para la recomendación también hacían referencia a ese tipo de relaciones de trabajo.

No obstante, los miembros de los Empleadores insistieron en que la discusión se circunscribiera a la relación de trabajo encubierta. Sostenían que el nuevo instrumento debía ocuparse solamente de “las relaciones de trabajo encubiertas” donde los empleadores tienen la intención de eludir las responsabilidades con respecto a los derechos de los trabajadores. Los miembros Empleadores de la OIT estimaban que si el nuevo instrumento internacional se refería a diversas formas de contrato además de las relaciones de trabajo encubiertas, eso tendría una

negativa repercusión sobre las relaciones comerciales y obstaculizaría la creación de nuevos empleos[11].

Debido a las objeciones de los miembros Empleadores se incorporó a la Recomendación un concepto más abarcador de las relaciones de trabajo: "Considerando las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo cuando no resultan claros los derechos y obligaciones respectivos de las partes interesadas, cuando se ha intentado encubrir la relación de trabajo, o cuando hay insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación…" (Preámbulo, 7º. párrafo).

## 2. Importante contenido de la Recomendación

### 2.1. Política nacional de protección para los trabajadores y correspondientes normas internacionales del trabajo

La Recomendación hace referencia a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998, y al Programa sobre Trabajo Decente. Estipula asimismo que "la naturaleza y el alcance de la protección otorgada a los trabajadores vinculados por una relación de trabajo deberían ser definidos por la legislación o la práctica nacionales, o ambas, teniendo en cuenta las normas internacionales pertinentes (artículo 2).

Como se sabe, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 reconfirmó la obligación de los miembros de la OIT de respetar y promover los principios relativos a ciertos derechos reconocidos, dentro y fuera de la OIT, como derechos fundamentales. Esos principios son los relativos a los derechos fundamentales:

(a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
(b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
(c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y
(d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación

(Declaración de la OIT de 1998, artículo 2).

La Declaración no excluye de su alcance a los trabajadores que no tienen una relación de trabajo ni a los trabajadores que no tienen un empleador en el sentido estricto del término.

Si bien la Recomendación estipula que la naturaleza y el alcance de la protección otorgada a los trabajadores vinculados por una relación de trabajo deberían ser definidos por la legislación o la práctica nacionales, o ambas, tales leyes o

[11] Conferencia Internacional del Trabajo, 95a. sesión, *Acta provisional núm. 21*, Ginebra, 2006, párrafos 9~10.

prácticas deben ser claras y adecuadas para garantizar en una relación de trabajo una efectiva protección de los trabajadores, teniendo en cuenta las normas internacionales pertinentes. Además, los miembros deberían prestar especialmente atención en su política nacional a brindar una efectiva protección a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo (artículo 5). Con respecto a la "efectiva protección", la Conferencia acordó que en el caso de grupos vulnerables de trabajadores eso no implicaba que fueran aceptables niveles inferiores[12].

## 2.2. El principio de primacía de los hechos

En la Recomendación se señala que existen situaciones donde por efecto de las disposiciones contractuales los trabajadores pueden verse privados de la protección a la que tienen derecho. En realidad, va aumentando la cantidad de trabajadores dependientes que quedan fuera del marco de la protección laboral debido a que tienen contratos que no son de trabajo. Por lo tanto, la determinación de la existencia de una relación de trabajo no debería basarse en la forma del contrato sino en los hechos relativos a la ejecución de la tarea. Este principio de *primacía de los hechos*, que se arraiga en leyes equivalentes, fue ampliamente respaldado en las respuestas de los Estados miembros de la OIT[13].

Con respecto a esto, en la Recomendación se estipula que "la existencia de una relación de trabajo debería determinarse principalmente de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, sin perjuicio de la manera en que se caracterice la relación en cualquier arreglo contrario, ya sea de carácter contractual o de otra naturaleza, convenido por las partes" (artículo 9).

[12] *Íbid.,* párrafos 305~317.
[13] OIT*: La relación de trabajo,* Informe V(1), Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª. sesión, Ginebra, 2006, pág. 24~26

## 2.3. Presunción legal de la existencia de una relación de trabajo

Al no haber en la Recomendación una definición de lo que constituye una relación de trabajo, ésta proporciona cierta orientación con respecto a cómo determinar la existencia de tal relación: examinar a intervalos apropiados y, de ser necesario, clarificar y adaptar el ámbito de aplicación de la legislación pertinente (artículo 1), el principio de primacía de los hechos (artículo 9), proporcionar acceso efectivo a procedimientos y mecanismos que sean expeditos, poco onerosos, justos y eficaces para la solución de controversias relativas a la existencia y las condiciones de una relación de trabajo (artículo 4 (e), artículo 14), y promover el papel de la negociación colectiva y el diálogo social (artículo 18).

Además, los Estados miembros deberían contemplar la posibilidad de definir en sus leyes y reglamentaciones nacionales indicios específicos sobre la existencia de una relación de trabajo. La Recomendación brinda ejemplos de indicios sobre la forma de ejecutar el trabajo y la remuneración del mismo (artículo 13).

Merece señalarse que se recomienda que los Estados miembros consagren una presunción legal de la existencia de una relación de trabajo cuando se dan uno o varios indicios (artículo 11 (b)). Con el fin de aligerar la carga de la prueba a los trabajadores que procuran demostrar la existencia de una relación de trabajo, muchas leyes estipulan la presunción de su existencia[14]. A pesar de que los miembros Empleadores de la OIT se opusieron a que se mencionara la presunción legal[15], ésta se incluyó gracias al respaldo de los miembros Trabajadores de la OIT y de la mayoría de los gobiernos miembros.

## 2.4. Promoción del papel de la negociación colectiva y del diálogo social

La Recomendación hace hincapié, con algunas variaciones, en el papel que desempeñan la negociación colectiva y el diálogo social en la determinación de la existencia de una relación de trabajo. Por ejemplo, los Miembros deberían promover el papel de la negociación colectiva y el diálogo social, entre otros, como medios para encontrar soluciones a las cuestiones relativas al ámbito de la relación de trabajo (artículo 18). Asimismo, la política nacional debería formularse y aplicarse en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores (artículo 3). Las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores deberían estar representadas en el mecanismo de seguimiento de la evolución del mercado laboral y de la organización del trabajo (artículo 20).

---

[14] *Ibid.,* pág. 29~30

[15] *Acta provisional núm. 21*, Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª. sesión, Ginebra, 2006, párrafos 407, 415 y 576.

## 2.5. Normas aplicables en la relación triangular de trabajo

Una de las cuestiones que resultó más difícil decidir en la Conferencia fue si se haría o no referencia a las relaciones triangulares de trabajo. Aunque la expresión "relación triangular de trabajo" no se incluyó explícitamente debido a la oposición de los miembros Empleadores, la Recomendación le pide a los Estados miembros que en sus políticas nacionales adopten normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales, incluidas las que vinculan a varias partes, de modo que los trabajadores asalariados gocen de la protección a la que tienen derecho y que dichas normas estipulen a quién incumbe la responsabilidad por la protección que las mismas prevén (artículo 4 (c), (d)).

Por otra parte, los miembros Empleadores sostenían que sería innecesario un nuevo convenio internacional sobre la relación triangular de trabajo ya que está el *Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997* (núm. 181) y la *Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997* (núm. 188). No obstante, los miembros Trabajadores y la mayoría de los gobiernos reconocieron que, a fin de que los trabajadores gocen de la protección a la que tiene derecho, se necesitan normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales, incluyendo las relaciones triangulares de trabajo.
La cuestión más importante en las relaciones triangulares de trabajo consiste en establecer a quién le incumbe la protección de los trabajadores. En muchos países, diversas leyes y convenios colectivos contienen disposiciones sobre la distribución de las responsabilidades entre la empresa usuaria y la agencia o subcontratista. Además, en las leyes de algunos países se estima que en circunstancias específicas queda establecida la existencia de una relación de trabajo entre la empresa usuaria y el trabajador. La OIT también examinó esas medidas durante la discusión sobre trabajo contratado[16].

Si bien no se especificaron normas específicas aplicables a las relaciones triangulares de trabajo, lo esencial sería establecer quién es responsable de la protección de los trabajadores (artículo 4 (d)). Se espera que en los Estados miembros se traspongan a las leyes y convenios colectivos las normas internacionales del trabajo sobre las relaciones triangulares de trabajo.

[16] Convenio propuesto sobre el trabajo contratado y la recomendación propuesta sobre la misma cuestión en*: Informe V(1),* Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª. sesión, Ginebra, 1998

## 2.6. Medidas destinadas a combatir las relaciones de trabajo encubiertas

En toda la discusión que se llevó a cabo durante la Conferencia se puso énfasis en que la política nacional debería incluir medidas para combatir las relaciones de trabajo encubiertas. Cabe señalar que con la expresión "relaciones de trabajo encubiertas" se hace referencia a diversas situaciones donde como efecto de los acuerdos contractuales se priva a los trabajadores de la protección a la que tienen derecho por ser empleados. La manera más radical de encubrir la relación de trabajo consiste en darle apariencia de un acuerdo contractual diferente, como un contrato comercial y civil. Las relaciones de trabajo encubiertas también pueden implicar relaciones triangulares de trabajo, en las que el empleador formal es nada más que un intermediario y el verdadero empleador (es decir, la persona que ejerce el control real sobre el trabajador) puede así eludir su responsabilidad. Además, la manipulación contractual puede implicar una relación de trabajo encubierta. Tal es el caso de los contratos con plazo fijo o de los contratos para una determinada tarea pero que, en realidad, se renuevan reiteradamente, con o sin interrupciones entre uno y otro, encubriendo así la verdadera condición de empleado permanente que tiene el trabajador.

La Recomendación pide que en la política nacional se incluyan medidas para combatir tales relaciones de trabajo encubiertas (artículo 4 (b)). Los Miembros deberían además, velar especialmente por que en la política nacional se aborde la cuestión de la dimensión de género, dado que las mujeres que trabajan predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que existe una elevada proporción de relaciones de trabajo encubiertas (artículo 6 (a)). Asimismo, los Miembros deberían establecer medidas eficaces destinadas a eliminar los incentivos que fomentan las relaciones de trabajo encubiertas (artículo 17).

# PARTE IV: ¿CÓMO SE UTILIZARÁ LA RECOMENDACIÓN EN LOS TRABAJADORES COREANOS?

Mientras que los convenios internacionales del trabajo son vinculantes una vez ratificados por los Estados miembros de la OIT, las recomendaciones internacionales del trabajo proporcionan a todos los Estados miembros de la OIT orientación con respecto a la política, legislación y práctica pero no comportan una obligación de acatarlas. Tanto los convenios como las recomendaciones se redactan y aprueban a través de un procedimiento legal internacional y contienen normas legales internacionales.

Todos los Estados miembros tienen la obligación de someter las recomendaciones a la autoridad o autoridades a quienes competa el asunto, al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas (Constitución de la OIT, artículo 19, párrafo 6 (b)). Los Estados miembros deben informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en la Recomendación, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la Recomendación, y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas (artículo 19, párrafo 6 (d)). Además, todo Miembro comunicará a las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores reconocidas copia de todos los informes y memorias sobre convenios y recomendaciones no ratificados que haya enviado al Director General e indicará las organizaciones a las que haya hecho enviado tal comunicación (artículo 23, párrafo 2). Ésas u otras organizaciones de empleadores o de trabajadores pueden efectuar las observaciones que deseen sobre los temas en cuestión.

Como se mencionó anteriormente, las recomendaciones constituyen una importante orientación para los debates del plano nacional y para encontrar soluciones aceptables a las cuestiones que se tratan en ellas, a pesar de que no son instrumentos vinculantes. En particular, se espera que la nueva Recomendación sobre la relación de trabajo proporcione una buena orientación a los países donde se requiere con urgencia legislación que garantice los derechos sindicales básicos a los trabajadores precarios, incluyendo Corea.

## 1. Importante aspectos de la Recomendación aplicables a Corea

En virtud del artículo 1 de la Recomendación, los Miembros deberían formular y aplicar una política nacional encaminada a efectuar un examen a intervalos apropiados a fin de garantizar una protección efectiva a los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo. En otras palabras, los gobiernos deberían tomar medidas para colmar la brecha existente entre la ley y la realidad de la relación de trabajo y revisar el alcance de la legislación a intervalos apropiados y, de ser necesario, clarificar y adaptar el ámbito de aplicación de la legislación pertinente a la realidad laboral.

Como ya se ha dicho, la Confederación Coreana de Sindicatos (KCTU), junto con diversas organizaciones sociales, ha venido reclamando desde 2000 legislación que garantice los derechos de los trabajadores precarios. La legislación laboral existente no es adecuada para proteger a los trabajadores en el nuevo mercado laboral ni en la nueva organización del trabajo. En especial, dado que las definiciones de "empleado" y "empleador" de la legislación laboral se basan en las relaciones tradicionales de empleo regular, no quedan comprendidas en la legislación las distintas formas de trabajo precario, como los trabajadores con relaciones de trabajo triangulares y los trabajadores independientes.

A pesar de esos reclamos, las nuevas leyes laborales sobre trabajo precario no se ocupan de las cuestiones y medidas políticas estipuladas en la Recomendación. El gobierno coreano, en su respuesta al cuestionario de la Oficina Internacional del Trabajo, declaró que era innecesario que la Recomendación estipulara que la política nacional revisara a intervalos regulares el alcance de las leyes pertinentes.

En virtud del artículo 4 de la Recomendación, la política nacional debería por lo menos incluir medidas para:

(a) proporcionar orientación sobre la manera de determinar eficazmente la existencia de una relación de trabajo;
(b) luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas;
(c) adoptar normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales; y
(d) proporcionar acceso efectivo a procedimientos y mecanismos para la solución de controversias relativas a la existencia y las condiciones de una relación de trabajo y demás.

El gobierno coreano respondió negativamente a las preguntas del cuestionario de la OIT sobre esas medidas, acotando que las mismas no se formularían específicamente sino que se dejarían en manos de los tribunales.

Sin embargo, se critica a los tribunales porque los precedentes basados en las relaciones de trabajo regulares no concuerdan con los profundos cambios del

mercado laboral ni de la organización del trabajo. La razón por la que el movimiento sindical lleva años reclamando legislación alternativa radica precisamente en las interpretaciones legales de los tribunales, insensibles al cambio de la realidad. Una vez que el gobierno reconoció también la existencia de esos problemas, inició una revisión de la legislación laboral. Sin embargo, continúa oponiéndose a adaptar el alcance de la misma.

En el caso de Corea, la adopción de la nueva Recomendación brinda la oportunidad de promover el diálogo social para proteger los derechos sindicales básicos de los trabajadores precarios. En particular, en la legislación se deberían reflejar los principios anteriormente discutidos.

### 1.1. El principio de primacía de los hechos

En virtud del artículo 9 de la Recomendación, la existencia de una relación de trabajo debería determinarse principalmente de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, sin perjuicio de la manera en que se caracterice la relación en cualquier arreglo contrario.

Los precedentes judiciales coreanos también han mantenido que "la relación de trabajo se caracteriza por subordinación" y que ""la relación de subordinación está determinada por las relaciones laborales mismas, tales como la existencia de una relación de mando y supervisión, salarios como precio del trabajo, índole y contenido de la tarea entre el empleador y el proveedor de trabajo, sea cual fuere la forma del contrato de suministro de trabajo, es decir, empleo, contrato, delegación o anónimo, mientras exista una relación de usuario-subordinado entre ambas partes

A pesar del principio declarado, los tribunales han hecho mucho hincapié en los acuerdos formales establecidos entre las partes más que en los hechos relativos a la ejecución del trabajo. Por ejemplo, la Suprema Corte decidió que los camioneros de Remicon (fábrica de cemento), que son propietarios de sus camiones no son "empleados" en virtud de la legislación laboral[17]. Si bien los tribunales reconocieron los elementos de subordinación en el contenido de la tarea, reglamento de personal y supervisión de la ejecución de la tarea por parte de los establecimientos de Remicon, dictaminaron que esos hechos de subordinación estaban acompañados de un contrato de flete. Es decir, los tribunales le dieron mayor peso al acuerdo contractual que a los hechos relativos a la subordinación.
Desde 2001, cuando los trabajadores autónomos encubiertos comenzaron a formar sindicatos, los tribunales han venido pronunciando fallos denegando la existencia de relaciones de trabajo debido a los acuerdos contractuales o a lo que se hubiera acordado entre las partes. En razón de esos precedentes, los

[17] Decisión de la Suprema Corte, 2003. 1. 10. 2002-da-57959

trabajadores autónomos encubiertos han sido una y otra vez excluidos de la protección laboral.
Como conclusión, en Corea, en la interpretación y aplicación de la relación de trabajo se debería reafirmar el principio de *primacía de los hechos*.

### 1.2. Métodos para determinar la existencia de una relación de trabajo

Como se dijo anteriormente, los tribunales hicieron más hincapié en indicios como las relaciones tradicionales de mando y supervisión que en el cambio de la realidad de las relaciones de subordinación. Por ejemplo, al tiempo que aumenta la independencia con respecto a la ejecución de la tarea, el control de los resultados adquiere mayor importancia que el control de la ejecución. Además, al determinar la existencia de una relación de trabajo se debe tomar en cuenta la facultad del empleador de poner término al contrato o de cancelarlo.

Por otra parte, la propiedad de las herramientas o equipamiento puede no incidir de manera importante para llegar a una conclusión sobre la existencia de una relación de trabajo, en caso de que la propiedad de tales elementos sea una condición para suministrar un trabajo o servicio. Se debe observar en cambio si la persona que proporciona el trabajo puede hacerlo en el mercado abierto o si está corriendo riesgos comerciales inherentes a la tarea.

A pesar de que los indicios señalados en el artículo 13 de la Recomendación son ejemplos, dentro del contexto coreano sería útil elaborar indicios más específicos para determinar la existencia de una relación de trabajo. En particular, para las leyes y la política coreanas sería útil contar con indicios como: integración del trabajador a la organización de la empresa, ejecución de las tareas en soledad o principalmente para otra persona, si la remuneración es la única o principal fuente de ingresos del trabajador y si el trabajador corre riesgos financieros.

Además, la Recomendación sugiere que en la política nacional se podría crear una presunción legal de la existencia de una relación de trabajo en los casos donde están presentes uno o varios indicios. Este método sería muy útil, no solamente para aligerar en Corea la carga de la prueba para los trabajadores sino también para reglamentar las relaciones de trabajo encubiertas.

### 1.3. Medidas para combatir las relaciones de trabajo encubiertas

Dentro del contexto de la Recomendación, las relaciones de trabajo encubiertas constituyen el mayor problema en Corea. La utilización de distintas formas de contratos civiles o comerciales que encubren la relación de trabajo prevalece en todas las industrias y sectores. Por ejemplo, se está propagando, especialmente en el ámbito de la manufactura, "la subcontratación *in situ*", a través de la cual se colocan intermediarios entre el empleador y el trabajador. Las relaciones de trabajo encubiertas y la subcontratación encubierta están aumentando inclusive en el sector público y gubernamental como manera de reducir los gastos presupuestarios.

La Recomendación subraya que la política nacional debería combatir las relaciones de trabajo encubiertas, inclusive eliminando los incentivos que llevan a utilizarlas. Contrariamente a lo que se indica en la Recomendación, en las nuevas leyes sobre trabajo precario figuran elementos que alentarán a las empresas a encubrir la naturaleza de sus relaciones de trabajo. El ejemplo que más se destaca es la eliminación de la disposición que había en la *Ley sobre las protecciones de los trabajadores de las agencias de empleo temporero*, en virtud de la cual se establecía legalmente una relación de trabajo entre un trabajador de una agencia y el usuario-empleador en caso de trabajo ilegal de la agencia de empleo temporero. Con respecto a los empleos con contratos por plazos fijos, la nueva *Ley sobre las protecciones de los trabajadores con contratos por plazos fijos y tiempo parcial*, permite que los empleadores utilicen tales contratos continuamente renovándolos una y otra vez o reemplazando a un trabajador por otro trabajador precario.

Como se dijo anteriormente, la Recomendación propone diversas medidas, inclusive una presunción legal de la existencia de una relación de trabajo, con el fin de eliminar las relaciones de trabajo encubiertas. Dentro del contexto de Corea, también serían medidas efectivas que se determinara legalmente la relación de trabajo entre un trabajador y el usuario-empleador en el caso de trabajo ilegal de las agencias de empleo temporero y que se convirtiera el trabajo con contratos por plazos fijos en empleo regular cuando se lo utilizara sin motivo válido o durante más de dos años.

### 1.4. Garantizar la libertad sindical y promover la negociación colectiva

En todos los Estados miembros se debe garantizar la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, sea cual fuere la forma de relación de trabajo, por ser principios y derechos fundamentales en el trabajo. Esto se reafirma asimismo en la Resolución sobre la relación de trabajo adoptada en la 91ª. sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 2003[18],y en esta Recomendación.

La Constitución de Corea estipula que: "Los trabajadores tendrán derecho de libertad sindical, negociación colectiva y acción colectiva." No obstante, los tribunales han dictaminado que los derechos de formar un sindicato, efectuar negociaciones colectivas y tomar medidas conjuntas solamente pueden ejercerse dentro del marco de una relación de trabajo. Sobre la base de esos precedentes, los derechos sindicales básicos de los trabajadores independientes no se reconocen y no se autoriza ejercer esos derechos colectivos con relación a los usuarios-empleadores o principales contratistas. Recientemente, el gobierno examinó legislación donde los trabajadores independientes pueden formar asociaciones profesionales en lugar de sindicatos.

Sin embargo, en virtud de los principios de libertad sindical, todos los trabajadores, con la única excepción de los integrantes de las fuerzas armadas, deberían tener el derecho de formar organizaciones libremente elegidas y de afiliarse a las mismas. Los criterios para determinar qué personas están comprendidas dentro de ese derecho no se basan entonces en la existencia de una relación de trabajo[19].

Inclusive tomando en cuenta las dificultades inherentes a determinar si existe o no una relación de trabajo, el alcance del derecho de formar un sindicato y de efectuar negociaciones colectivas no se debería establecer partiendo de la premisa de una relación de trabajo. En el sentido opuesto, en este ámbito, la negociación colectiva y los convenios colectivos serían útiles para encontrar soluciones a cuestiones relativas al alcance de la relación de trabajo.
Durante años, los sindicatos coreanos y los trabajadores precarios vienen luchando por derechos básicos y un puñado de ellos efectuaron negociaciones colectivas o firmaron convenios colectivos. Sin embargo, esos esfuerzos quedaron anulados por interpretaciones y aplicaciones tendenciosas de la ley. Los empleadores generalmente se niegan a entablar negociaciones colectivas y reprimen las actividades sindicales utilizando como pretexto las decisiones tomadas por las autoridades públicas.

---

[18] Informe de la Comisión sobre la relación de trabajo, *Acta provisional núm.*. 21, Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª. sesión, Ginebra, 2003, pág. 21/57.
[19] OIT, Compendio de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, 1996 (cuarta edición), párrafo 235.

A raíz de una queja presentada por varios sindicatos coreanos y organismos sindicales internacionales, el Comité de Libertad Sindical de la OIT le solicitó al gobierno coreano que reconociera que el sindicato correspondiente del sector de la construcción debería también poder entablar negociaciones con el empleador que desee, inclusive con un contratista principal, de manera voluntaria. Especialmente en casos como éste sería imposible negociar con todos y cada uno de los subcontratistas. El Comité señaló asimismo que el arresto de sindicalistas puede crear un clima de intimidación y miedo perjudicial para el normal desarrollo de las actividades sindicales y ese efecto intimidatorio seguramente será mayor en el caso de los trabajadores precarios -por ende más vulnerables-, que comienzan tan sólo a ejercer su derecho de sindicación y de negociación colectiva[20].

## 1.5. Consideraciones especiales para las trabajadoras

La Recomendación requiere de los Estados miembros que velen especialmente por que en la política nacional se aborde la cuestión de la dimensión de género, dado que las mujeres que trabajan predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que existe una elevada proporción de relaciones de trabajo encubiertas. Además, los Estados miembros deberían tener políticas claras a fin de que se pueda abordar debidamente la cuestión de género (artículo 6).

En Corea, más de las dos terceras partes de las trabajadoras tienen empleos precarios y el aumento de este tipo de empleos se suma a la discriminación de género. En especial, el gobierno promueve los empleos precarios en el sector de los servicios públicos sosteniendo que así se crean puestos de trabajo para las mujeres.

En el caso de la empresa Korea Railroad Corporation, como se expuso anteriormente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos decidió que la misma estaba discriminando a las camareras sobre la base de su género al darles trabajos inseguros y mal remunerados.
Por sobre todo, en Corea se debería formular la política nacional de protección de las trabajadoras teniendo especialmente en cuenta la dimensión de género. En particular, el gobierno mismo debería dar el ejemplo con políticas de empleo basadas en la igualdad de género.

[20] Caso núm. 1865, Comité de Libertad Sindical, Informe núm. 340, 2006, párrafos 775 y 778

## 2. ¿Cómo utiliza el movimiento sindical coreano la Recomendación?

### 2.1. Publicidad para la Recomendación

El principio de la Recomendación que reclama una efectiva protección de los trabajadores sea cual fuere su relación de trabajo coincide con las reivindicaciones del movimiento sindical coreano. El 8 de agosto de 2006, la KCTU llevó a cabo una conferencia para promover la comprensión de la Recomendación sobre la relación de trabajo y los derechos sindicales básicos de los trabajadores precarios coreanos. En esa conferencia se informó sobre el principal contenido de la Recomendación y se discutieron cuestiones relativas a su aplicación con la Federación Coreana de Empleadores y con un experto de la Comisión Tripartita de Corea. Además, el 28 de agosto de 2006 tuvo lugar una conferencia internacional sobre las normas internacionales del trabajo y los derechos sindicales en Corea, durante el período en que se llevaba a cabo la reunión regional asiática de la OIT. En esa conferencia, la KCTU informó sobre las condiciones de empleo y los problemas que tienen los trabajadores precarios coreanos y reclamó que se promulgara legislación que garantice los derechos de los trabajadores conforme con las normas internacionales del trabajo.

### 2.2. Campaña nacional

Durante el mes de agosto de 2006, los trabajadores precarios de los sindicatos afiliados a la KCTU llevaron a cabo una campaña nacional en pro de derechos sindicales básicos. Difundieron la Recomendación y reclamaron leyes que hagan aplicar las normas internacionales del trabajo. En colaboración con las centrales regionales de la KCTU realizaron asimismo encuentros y actos culturales a fin de que la opinión pública en general comprendiera los derechos de los trabajadores precarios.

### 2.3. Encuentros nacionales

En 2006 se llevaron a cabo varios encuentros nacionales para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Por ejemplo, en agosto y septiembre de 2006 se hicieron encuentros para promover la aplicación de las Recomendaciones de la OIT.

# CONCLUSIÓN

Como puede verse, la cuestión de garantizar los derechos sindicales de los trabajadores precarios va más allá de las fronteras nacionales y se ha convertido en uno de los desafíos más fundamentales que enfrentamos en lo referente a garantizar los derechos sindicales e implantar las normas internacionales del trabajo en la era de la mundialización.

A lo largo de los debates y conflictos que tuvieron lugar en Corea durante varios años, ha quedado claro que el problema de los trabajadores precarios no consiste únicamente en su marginación sino que también tiene que ver con la crisis de derechos fundamentales. Al mismo tiempo, cada vez está más claro que el aumento del trabajo precario está acabando con los logros históricos del movimiento sindical coreano en lo concerniente a conseguir derechos sindicales básicos.

La adopción de la nueva Recomendación constituye un paso importante para las emergentes normas internacionales del trabajo sobre diversos tipos de relaciones de trabajo. Proporciona asimismo a los interlocutores sociales útiles puntos de referencia para los debates sobre el trabajo precario. En particular, se espera que esos principios sean útiles e importantes en sociedades como la coreana, donde están evolucionando las discusiones sobre la protección de los trabajadores precarios.

Con la promulgación de nuevas leyes sobre el trabajo precario, los debates se han intensificado más que nunca. Al movimiento sindical coreano le preocupa que las nuevas leyes puedan acrecentar el trabajo precario y empeorar todavía más la constante inseguridad en el empleo. A los sindicatos les preocupa asimismo que las nuevas leyes puedan crear un clima de intimidación y miedo perjudicial para las actividades sindicales de los trabajadores precarios.

Aunque la legislación sobre trabajo precario se promulgó sin el consentimiento de las organizaciones más representativas de trabajadores, lo que creó un duro entorno para el diálogo social, sigue existiendo la posibilidad de conseguir mejorar la protección de los derechos de los trabajadores precarios. En especial, si se respeta la libertad sindical y el derecho de sindicación de los trabajadores precarios y se promueve la negociación colectiva conforme a las normas internacionales del trabajo, se reavivaría el diálogo social basado en la mutua confianza.

Además, reviste importancia crucial que se supervisen los efectos de la nueva legislación sobre la seguridad en el empleo y los derechos de los trabajadores mediante mecanismos donde estén representadas en un pie de igualdad las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. La Recomendación sobre la relación de trabajo puede desempeñar un papel muy importante para orientar a los interlocutores sociales con respecto a ello.

# REFERENCIAS

Joyup Ahn et. al. 2003, Contingent work in Korea: the current states and policy directions III, Seúl, Instituto Laboral Coreano

OCDE, 2004 Panorama del empleo 2004, París

OIT, 1996, Compendio de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT (cuarta edición), Ginebra

OIT, 1997, Informe VI(1): Trabajo contratado, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 85ª. sesión

OIT, 1997, Acta provisional núm. 18, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 85ª. sesión

OIT, 1998, Informe V(1): Trabajo contratado, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª. sesión

OIT, 1998, Informe V(2A): Trabajo contratado, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª. sesión

OIT, 1998, Informe V(2B): Trabajo contratado, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª. sesión

OIT, 1998, Acta provisional núm. 16, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª. sesión

OIT, 2000, Reuniones de expertos sobre trabajadores en situaciones en las cuales necesitan protección (La relación de trabajo: Alcance), documento técnico básico, Ginebra

OIT, 2000, Informe de las Reuniones de expertos sobre trabajadores en situaciones en las cuales necesitan protección, Ginebra, Consejo de Administración, 279ª. sesión

OIT, 2003, Informe V: El alcance de la relación de trabajo, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª. sesión

OIT, 2003, Acta provisional núm. 21, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª. sesión

OIT, 2006, Informe V(1): La relación de trabajo, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª. sesión

OIT, 2006, Informe V(2A) : La relación de trabajo, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª. sesión

OIT, 2006, Acta provisional núm. 21, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª. sesión

Yoosun Kim, 2005, "Size and the employment conditions of precariously employed workers- an analysis of Supplement Survey of Economically Active Population (08.2005)", Labour Society Bulletin (Seúl), No. 105

**Información**:

Oficina de Actividades para los Trabajadores
Oficina Internacional del Trabajo
4, route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22
Suiza

Tel.: +41 22 799-7448
Fax: +41 22 799-6570
researchnet@ilo.org

www.gurn.info