

Apuntes sobre la negociación colectiva dentro del sector de construcción civil: una mirada desde la seguridad y salud en el trabajo

Christian Eduardo Aguirre Cárdenas

Estudio Tsuboyama, Cuzquen & Nicolini Abogados.
Contacto: christian.aguirre@tcnabogados.com

SUMARIO

I. Introducción II. Régimen Especial Laboral de Construcción Civil 1. Características del Régimen Especial Laboral 2. La negociación colectiva como instrumento esencial III. La Seguridad y Salud en el Trabajo: Normas Mínimas 1. Derecho a la Seguridad y Salud en el Trabajo 2. Normativa de SST aplicable al Sector de Construcción 3. Normas mínimas: la relación de complementariedad IV. Negociación Colectiva en Construcción Civil: Clausulas de SST V. Análisis de la realidad de la Negociación Colectiva en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo VI. Hacia un nuevo enfoque de la Negociación Colectiva en materia de SST dentro del Sector de Construcción VI. A modo de conclusiones. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años hemos sido testigos del gran crecimiento que ha experimentado el sector de la construcción en el país, lo cual ha ido aparejado de un gran número de proyectos de construcción y, a su vez, ha generado un gran número de empleos para trabajadores sujetos al régimen laboral especial de este sector. Del mismo modo, en los últimos años venimos siendo testigos de la consolidación, aunque lenta, de la seguridad y salud en el trabajo, tanto como derecho fundamental, así como rama de estudio, claro está que esto se debe a un esfuerzo conjunto de diversos actores sociales.

Ahora bien, el presente artículo tiene como objetivo establecer una aproximación a la seguridad y salud en el trabajo dentro del sector de construcción, haciendo especial énfasis en la negociación colectiva como fuente normativa por excelencia del derecho del trabajo y que sirve como instrumento esencial de los trabajadores y sus representantes para mejorar sus condiciones laborales.

Sobre el particular, si bien resulta imposible agotar todas las incidencias que se puedan presentar en la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo dentro del sector de construcción, ello no impide realizar una aproximación general sobre si la negociación colectiva viene cumpliendo un rol positivo en la consolidación de la seguridad y salud en el trabajo dentro de este sector o si es que puede a futuro cumplir un rol activo en esta materia.

Debemos precisar que, desde nuestro punto de vista, el análisis parte por reconocer dos circunstancias relevantes: las particulares características del régimen especial laboral de construcción civil y la imposibilidad de la normativa para prever todo peligro o riesgo posible dentro de este sector económico; circunstancias a partir de las cuales toma especial relevancia la negociación colectiva como instrumento esencial para la negociación y mejora de las normas mínimas que establecen condiciones de trabajo y, específicamente, en materia de seguridad y salud en el trabajo, toda vez que las actividades en el sector de la construcción son especialmente riesgosas.

Finalmente, la intención del presente artículo es realizar un análisis crítico sobre la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo dentro del sector de construcción civil, a fin de plantear un nuevo enfoque que permita lograr los objetivos ideales de la negociación colectiva, específicamente en el campo de la prevención.

II. EL RÉGIMEN ESPECIAL LABORAL DE CONSTRUCCIÓN CIVIL

En el Perú, por regla general, las relaciones laborales dentro de la actividad privada se encuentran dentro del ámbito de aplicación del T.U.O. del D.L. No. 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, configurándose así un régimen laboral general. Sin embargo, coexisten de manera paralela una serie de regímenes laborales especiales cuyo origen se encuentra: (i) en las políticas de promoción de

determinados sectores económicos en particular, como podrían ser las MYPES; o, (ii) en la necesidad de adecuar el régimen laboral general a situaciones particulares, tal y como sucede con los futbolistas profesionales.

Ahora bien, lo señalado anteriormente encuentra fundamento en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, el cual establece la posibilidad de expedir leyes especiales siempre y cuando lo exijan la naturaleza de las cosas, pero no en razón de las diferencias de las personas; esto quiere decir que la justificación para su establecimiento se encontraría, en principio, en la atipicidad de las labores en determinado sector económico específico o situación particular¹. Cabe mencionar que el establecimiento de un régimen laboral especial no excluye la posibilidad de que la normativa general sea aplicable al supuesto correspondiente, ya que existirá una relación de supletoriedad, por la cual el régimen general suplirá al régimen especial.

En el presente caso, el régimen laboral especial respecto del cual gira nuestro análisis es el de construcción civil, régimen especial establecido en virtud de la necesidad de adecuar el régimen laboral general a la situación particular de estos trabajadores, su actividad, organización de trabajo, especialización y condiciones; y, además, en virtud a la política de promoción de este sector económico.

Al respecto, a efectos de determinar el ámbito de aplicación de este régimen especial es necesario recurrir a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), conforme lo establecido por el Decreto Legislativo No. 727, Ley de Fomento de la Inversión Privada en la Construcción”; sin embargo, resulta importante mencionar que las remuneraciones y beneficios económicos que se perciben en dicho régimen se encuentran establecidos dentro de los Convenios Colectivos que anualmente suscriben la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de Construcción (CAPECO), por ser estas las instituciones más representativas a nivel nacional.

II.1. Características del Régimen Especial Laboral

Tal y como hemos mencionado anteriormente, el sector de construcción civil presenta características o condiciones especiales que lo hacen atípico, lo cual ha sido reconocido por el propio Tribunal Constitucional en su sentencia emitida el 06 de marzo de 2003, en el Exp. No. 0261-2003-AA/TC, en la cual ha destacado dos características principales muy singulares:

Eventualidad, ya que la relación laboral en este sector económico es temporal pues dura solamente mientras se ejecuta la labor para la cual se ha contratado

¹ BALBIN TORRES, Edgardo. “Regímenes especiales en la legislación laboral peruana”. EN: Retos del Derecho del Trabajo Peruano. Nuevo proceso laboral, regímenes especiales y seguridad y salud en el trabajo”. IV Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2010. Páginas 623-626.

al trabajador (por ejemplo, una partida o frente específico) o mientras dure la ejecución de la obra.

- a) **Ubicación relativa**, ya que, debido a la temporalidad de la actividad, no existe un lugar fijo y permanente donde establecerse, siendo que varía de acuerdo al lugar donde se va a ejecutar las labores de construcción o la obra.
- b) Adicionalmente, y como característica propia de este régimen, habría que mencionar que el tipo de contrato de trabajo de estos trabajadores es colectivo, toda vez que las condiciones de contratación son reguladas a través de los Convenios Colectivos anteriormente mencionados.

II.2. La negociación colectiva como instrumento esencial dentro del régimen especial laboral de construcción civil

Lo señalado en el numeral anterior nos permite afirmar, categóricamente, que la negociación colectiva es un instrumento esencial dentro del régimen laboral especial de construcción civil, toda vez que regula las condiciones de contratación de los trabajadores sujetos a dicho régimen y, ante la ausencia de una regulación de origen estatal que consolide el régimen, permite la dinámica constante necesaria para este sector económico.

A ello, habría que agregar que el propio Tribunal Constitucional en su sentencia emitida el 06 de marzo de 2003 en el Exp. No. 0261-2003-AA/TC, ha reconocido la importancia de la negociación colectiva por rama de actividad en virtud de las particulares características de este sector económico, señalando lo siguiente:

“(…) En consecuencia, durante el desarrollo de su actividad laboral, el trabajador de construcción civil presta servicios para una multiplicidad de empleadores, tornando difusa la posibilidad de que pueda contar con una organización sindical a nivel de empresa, y resultando prácticamente inviable el que pueda negociar varias veces al año. Por ello, dada la situación peculiar del sector de construcción civil y con el fin de que la negociación colectiva no se torne en inoperante, es razonable y justificado que el Estado intervenga, estableciendo medidas que favorezcan una efectiva negociación. En ese sentido, deberán expulsarse de nuestro ordenamiento jurídico aquellas normas que resulten incompatibles con un eficaz fomento de la negociación colectiva en el sector de construcción civil, y de ser el caso, expedirse normas que sin desconocer que el nivel de negociación debe fijarse por acuerdo mutuo, establezcan como nivel de negociación el de rama de actividad cuando no pueda arribarse a dicho acuerdo. (...)”

a) Marco Jurídico

Una vez determinada la relevancia de la negociación colectiva para este régimen, resulta importante establecer el marco jurídico que configura la consagración

jurídica del derecho a la negociación colectiva, ya que este es el primer paso para su vigencia real.

En primer lugar, tenemos el bloque de constitucionalidad, mediante el cual se reconoce el derecho fundamental a la negociación colectiva; así tenemos el numeral 2 del artículo 28° de la Constitución Política del Perú que establece la obligación del Estado respecto al fomento de la negociación colectiva. Cabe agregar que este derecho también se encuentra consagrado en el Convenio No. 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, ratificado por el Perú, y que establece la obligación del Estado de adoptar las medidas adecuadas conforme las condiciones nacionales con la finalidad de fomentar el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar sus condiciones de trabajo por medio de contratos colectivos.

De otro lado, el derecho a la negociación colectiva también se encuentra desarrollado a nivel infraconstitucional, específicamente en el T.U.O. de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo No. 010-2003-TR y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo No. 011-92-TR. Ahora bien, consideramos de especial relevancia a efectos de nuestro análisis, lo establecido por el artículo 41° de la Ley, el cual define al convenio colectivo como aquel acuerdo que tiene por objeto regular las remuneraciones, las condiciones de trabajo y demás, concernientes a las relaciones laborales de las partes. Asimismo, el artículo 42° de la Ley señala que el convenio colectivo, tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron, por lo que obliga a quienes lo suscriban, a quienes en cuyo nombre se celebró, a aquellos que consideren su aplicación y a aquellos que se incorporen posteriormente a su ámbito de aplicación.

b) Dinámica de la negociación colectiva en el sector de construcción civil

Al respecto, a partir de lo expuesto en el literal anterior, resulta claro que la negociación colectiva forma parte esencial de la autonomía colectiva, a través de la cual se da una solución armónica a los conflictos laborales, estableciendo con fuerza vinculante entre las partes, determinados beneficios, derechos, prestaciones y condiciones de trabajo (como, por ejemplo, condiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo).

Así las cosas, cabría resaltar lo que señala Boza Pró² respecto a la naturaleza del convenio colectivo:

“(…) el convenio colectivo es producto de la facultad normativa reconocida a los sujetos laborales, lo que nos lleva, necesariamente, a destacar la naturaleza dual del convenio colectivo, pues se trata, en definitiva, de un negocio jurídico (naturaleza contractual) con eficacia jurídica preponderantemente normativa (naturaleza normativa), o para decirlo en los términos de la tantas

² BOZA PRÓ, Guillermo. “Lecciones de derecho del trabajo”. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011. Páginas 116-117.

veces repetida expresión de Carnelutti, estamos ante un híbrido, con alma de ley y cuerpo de contrato (...)"

En el mismo sentido, Neves Mujica³ indica enfáticamente que el convenio colectivo es la fuente por excelencia del derecho laboral, otorgándole especial relevancia a las cláusulas normativas pues estas son las que se incorporan de manera automática al contrato de trabajo.

Ahora bien, como hemos mencionado las cláusulas normativas del convenio colectivo son de especial importancia dentro de los contratos colectivos de trabajo propios de este régimen especial, por lo que resulta trascendental la vigencia real de este derecho y la garantía de una dinámica adecuada de la negociación colectiva por rama en este sector; con dicho fin es que el Tribunal Constitucional en su sentencia emitida el 06 de marzo de 2003 en el Exp. No. 0261-2003-AA/TC se pronunció sobre la consagración del derecho y la necesidad de adecuar las normas a fin de garantizar la autonomía colectiva y, específicamente, promover la negociación colectiva que tan relevante es en este caso.

De esta manera, observamos que para este sector económico si habría una dinámica consolidada que permite que anualmente se negocien y pacten las cláusulas normativa que contienen condiciones de trabajo que se incorporan de manera automática a la relación laboral de los trabajadores sujetos a este régimen, sin embargo, que exista, no implica necesariamente que sea idónea, adecuada o eficiente, valoración que se hará posteriormente respecto de las condiciones laborales en materia de seguridad y salud en el trabajo.

III. LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO: NORMAS MINIMAS

III.1. Derecho a la Seguridad y Salud en el Trabajo

Como es de conocimiento general, la dignidad humana es el fundamento base sobre el cual se sostiene el reconocimiento de los derechos fundamentales en la Constitución. Ahora bien, la dignidad toma un especial matiz en el ámbito laboral conforme lo establece el artículo 23° de la Constitución Política del Perú, el cual señala que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador; con lo cual consideramos se reconoce el respeto a la salud física, moral y psíquica del trabajador, así como el respeto a la vida e integridad, todo ello en el marco de las relaciones laborales.

Al respecto, resulta importante resaltar la eficacia de los derechos fundamentales, que no sólo se limita a la vertical (Estado – ciudadanos) sino que además debe gozar de eficacia horizontal, esto es el respeto de los derechos fundamentales entre los privados y, más aún, cuando existe una relación laboral, en la cual el

³ NEVES MUJICA, Javier. "Introducción al derecho del Trabajo". Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009. Páginas 86-87.

empleador debe actuar como garante toda vez que ostenta el poder de dirección sobre la fuerza de trabajo.

Sin perjuicio de ello, debemos señalar que no sólo tenemos el artículo contenido en la Constitución para sostener que la seguridad y salud en el trabajo es un derecho fundamental, sino que además tenemos tratados internacionales ratificados por el Perú que forman parte del bloque de constitucionalidad; entre estos tratados tenemos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 3°, 22° y 23°, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 7°.

Por otro lado, no se puede perder de vista que el objetivo de la seguridad y salud en el trabajo es la PREVENCIÓN de los accidentes y daños para la integridad y la salud relacionados con el trabajo, esto se logra a través de la reducción al mínimo razonablemente factible de los riesgos inherentes al trabajo. Cabe indicar que el deber de prevención adquiere un papel protagónico en esta materia pues a través de este deber se busca garantizar la protección de la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores.

A lo expuesto en el párrafo anterior, habría que agregar que, de acuerdo con lo señalado por Ospina Salinas, se trata de un principio que viene a ser “una piedra angular, en la medida que se procura que el empleador coloque un acento especial en la reducción de los peligros y riesgos que se generan por el tipo de gestión empresarial y a los que se expone a sus trabajadores y a todos aquellos que se encuentren en su centro de labores”⁴, también indicando que el empleador es el que goza de la facultad directriz de seguimiento, fiscalización y sanción en el centro de labores⁵.

III.2. Normativa de SST aplicable al Sector de Construcción

Así las cosas, una vez establecido el reconocimiento de la seguridad y salud en el trabajo como derecho fundamental que debe ser garantizado y, adicionalmente, fijada la relevancia del deber de prevención; resulta necesario para efectos del presente artículo pasar a analizar el marco jurídico infraconstitucional aplicable al sector de construcción en materia de seguridad y salud en el trabajo:

a) LSST y su Reglamento

Debemos empezar mencionando que a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSST), Ley No. 29783, se consolidó la normativa en esta materia y se planteó un nuevo enfoque con el deber de prevención a la cabeza, con la finalidad de fomentar un entorno de trabajo seguro y saludable,

⁴ OSPINA SALINAS, Estela. “El derecho a la seguridad y salud en el trabajo: Principios”. En: *Revista Derecho & Sociedad*. N° 37. Lima. 2011. P. 182.

⁵ OSPINA SALINAS, Estela. “El derecho a la seguridad y salud en el trabajo: Principios”. En: *Revista Derecho & Sociedad*. N° 37. Lima. 2011. P. 182.

situación que se vio complementada con la aprobación del Reglamento, Decreto Supremo No. 005-2012-TR.

En tal sentido, como hemos mencionado, estas normas buscan promover una cultura de prevención de riesgos laborales partiendo con la enumeración de los principios que deben observarse en el cumplimiento de la normativa, tales como: el principio de prevención, el principio de responsabilidad, el principio de cooperación, el principio de información y capacitación, el principio de gestión integral, el principio de atención integral de salud, el principio de consulta y participación, el principio de primacía de la realidad y el principio de protección.

Ahora bien, es preciso recordar que la LSST es una norma general, y no existe una norma actualizada y específica que regule la seguridad y salud en el trabajo para el régimen especial de construcción civil. Sin perjuicio de ello, todas las normas sectoriales deben alinearse a lo dispuesto en la LSST, por lo que resulta necesario tomar en consideración las disposiciones legales más importantes sobre seguridad y salud en el trabajo contenidas en la LSST y su Reglamento.

A este respecto, consideramos conveniente señalar algunas de las innovaciones más relevantes contenidas en estos dispositivos legales:

- Capacitaciones sobre seguridad y salud en el trabajo.
- Obligaciones relacionadas con contratistas, subcontratistas, modalidades formativas o terceros.
- Adecuación del trabajador al puesto de trabajo.
- Registro de accidentes, enfermedades ocupacionales e incidentes peligrosos.
- Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Incorporación de un tipo penal por incumplimiento.

b) Norma Técnica de Edificación G-050: Seguridad durante la Construcción

La última actualización vigente de dicha norma fue publicada el 09 de mayo del 2009, mediante Decreto Supremo No. 010-2009-VIVIENDA, sin embargo, es importante mencionar que ésta no es una norma emitida por la autoridad administrativa de trabajo o salud, sino que es una norma técnica que no vincula a los trabajadores del régimen especial de construcción civil sino a aquellos proyectos de construcción que se encuentren dentro de su ámbito de aplicación.

Ahora bien, independientemente de que ésta sea anterior a la LSST y fije obligaciones distintas, se debe aplicar en tanto no colisione con la ley y permita rangos mayores de prevención y protección. Conforme señalan Sánchez Castro y Toledo Ríos⁶ el Reglamento incluye las siguientes partidas a efectos de velar por la seguridad:

⁶ SÁNCHEZ CASTRO, Carmen Lucia y TOLEDO RIOS, Gabriela Zoraida. “Estudio, análisis y evaluación de la siniestralidad laboral en las empresas del sector de construcción”. Tesis para

- Elaboración, Implementación y Administración del Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Equipos de protección individual.
- Equipos de protección colectiva.
- Señalización temporal de seguridad
- Capacitación en Seguridad y Salud
- Recursos para respuestas ante emergencias en Seguridad y Salud durante el trabajo.

c) Normas básicas de seguridad e higiene en obras de edificación: R.S. No. 021-83-TR

La elaboración de esta norma estuvo a cargo de la Dirección General de Higiene y Seguridad Ocupacional del MTPE, con la finalidad de precisar las condiciones mínimas de seguridad e higiene en obras de edificación, sin embargo, es importante mencionar que esta es una norma sumamente desfasada y que por su ámbito de aplicación no alcanza a todos los trabajadores de construcción civil sino aquellos que presten servicios en obras de edificación.

Ahora bien, conforme señalan Sánchez Castro y Toledo Ríos⁷ el contenido de dicha norma contiene disposiciones en materia de seguridad e higiene en los siguientes títulos:

- De la circulación, orden y limpieza, iluminación y señalización.
- De las excavaciones.
- Del riesgo de altura.
- De la maquinaria
- De las escaleras y rampas.
- De los andamios.
- De la electricidad.
- De la Protección Personal.
- De las Instalaciones provisionales.

optar por el título de Ingeniero Industrial. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias e Ingeniería. 2013, pp. 44 – 47.

⁷ SÁNCHEZ CASTRO, Carmen Lucia y TOLEDO RIOS, Gabriela Zoraida. “Estudio, análisis y evaluación de la siniestralidad laboral en las empresas del sector de construcción”. Tesis para optar por el título de Ingeniero Industrial. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias e Ingeniería. 2013, pp. 44-47.

III.3. Normas mínimas: la relación de complementariedad

La LSST establece normas mínimas para la prevención de riesgos laborales y mediante las cuales se puede garantizar la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, por lo que nada obsta para que los empleadores y los trabajadores puedan establecer niveles de protección superiores a los contemplados en la ley. Siendo así, mediante contratos de trabajo, convenios colectivos y actos unilaterales del empleador se podrían establecer mejores condiciones a las previamente establecidas.

Lo señalado anteriormente, cuenta además con respaldo legal, toda vez que el artículo 3° de la LSST y el artículo 3° de su Reglamento disponen de manera expresa que se pueden establecer convencionalmente niveles de protección superiores a los contemplados en la Ley. Entonces, en este caso no estamos frente a una regulación estática, sino que puede variar según la propia dinámica de la negociación colectiva a fin de establecer situaciones de mejora frente a las condiciones de trabajo que se mantengan vigentes.

Ahora bien, consideramos que para los supuestos de la Norma Técnica de Edificación G-050: Seguridad durante la Construcción y las Normas básicas de seguridad e higiene en obras de edificación: R.S. No. 021-83-TR, también existiría la posibilidad de mejoras en las condiciones mínimas requeridas, aún si no existiera disposición expresa.

Al respecto, resulta importante innovar con garantías específicas para los sectores de riesgo o, simplemente, establecer nuevas disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo; en tal sentido, la negociación colectiva cobra protagonismo como bien ha notado Alegre Bueno⁸:

“no se limita sólo a mejorar las disposiciones contenidas en las normas legales, sino que los agentes sociales también pueden, a través de la negociación colectiva concretar aspectos (...), cubrir lagunas (...), clarificar ambigüedades (...), adaptar las exigencias legales a las necesidades de cada ámbito de negociación (...) e incluso (...) establecer una regulación alternativa a la prevista en la propia norma (...)”

Por último, resulta importante mencionar que, en virtud de lo señalado, resulta claro que la relación entre los dispositivos legales señalados y un eventual Convenio Colectivo sería de complementariedad toda vez que mediante esta última se incrementarían las condiciones laborales fijadas por ley.

IV. NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN CONSTRUCCIÓN CIVIL: CLAUSULAS DE SST

Tal y como hemos señalado anteriormente, por lo general la negociación colectiva en el sector de construcción civil se realiza a nivel de rama de actividad,

⁸ ALEGRE NUENO, Manuel. “La función de la negociación colectiva en la prevención de riesgos laborales”. En: Gestión Práctica de Riesgos Laborales núm. 23. Enero 2006. Páginas 48-50.

lo cual ha sido validado por el Tribunal Constitucional en su sentencia emitida el 06 de marzo de 2003 en el Exp. No. 0261-2003-AA/TC.

Sin perjuicio de ello, nada obsta para que las empresas puedan negociar a otro nivel con sus trabajadores siempre que no se afecte la autonomía colectiva debido a las características propias del sector de construcción.

En ese sentido, para efectos del presente artículo se utilizarán como base de análisis los Convenios Colectivos de Construcción Civil celebrados entre los años 2006 y 2017, a nivel de rama de actividad, toda vez que el acceso a dichos documentos es completamente público. Cabe señalar que el siguiente cuadro no pretende agotar todos los conceptos pactados colectivamente, pero si se cumple con obtener un muestreo adecuado que nos sirva para efectuar el análisis correspondiente:

CONVENIOS COLECTIVOS 2006-2015 / CONSTRUCCIÓN CIVIL

	CLÁUSULAS VINCULADAS A LA SST
2006-2007	Uniformes de trabajo Cumplimiento de norma técnica E120
2007-2008	Seguro de vida Bonificación por contacto con aguas servidas Seguridad durante la construcción
2008-2009	Seguro de vida Capacitación en seguridad laboral
2009-2010	Asignación por sepelio Bonificación por altitud
2010-2011	Bonificación por altura Cumplimiento del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo
2011-2012	Bonificación por riesgo de trabajo bajo la cota cero Seguro de vida Asignación por sepelio
2012-2013	Protector solar Bonificación por altitud Bonificación por altura Bonificación por riesgo de trabajo bajo la cota cero
2013-2014	Inclemencias extremas del clima Bonificación por riesgo de trabajo bajo la cota cero
2014-2015	Protección de Riesgos Laborales Deber de prevención (Protección) Entrega de EPP's Capacitaciones en SST Paralización por riesgo

2015-2016	Bonificación por Trabajo con Altas Temperaturas e Infraestructura Vial (Mezcla Asfáltica) Protección de Riesgos Laborales
2016-2017	Bonificación por Altitud

Fuente: Elaboración Propia

Conforme se puede observar del cuadro anterior, en los Convenios Colectivos se han identificado diversos peligros y reconocido la existencia de riesgos propios del desarrollo de labores en el sector de construcción civil, tales como el contacto con aguas servidas, el riesgo de trabajo bajo la cota cero, el trabajo en altitud, el trabajo en altura, las inclemencias extremas del clima, los radiación solar, el trabajo en altas temperaturas o el trabajo en infraestructura vial; asimismo, se ha determinado la importancia del seguimiento de otros tópicos relacionados a la seguridad y salud ocupacional como son la entrega de EPP's, las capacitaciones, la observancia de las normas internas de seguridad y salud en el trabajo, la observancia del deber de prevención y la protección contra riesgos laborales.

Al respecto, debemos tomar en consideración que la importancia de estos conceptos no pasa por su simple reconocimiento mediante un Convenio Colectivo, sino que lo importante es determinar cómo se abordó su tratamiento en la negociación colectiva y cuáles han sido las reglas de inclusión en el Convenio Colectivo a efectos de verificar si efectivamente se está cumpliendo con el deber de prevención y si el norte es la seguridad y salud en el trabajo.

V. ANALISIS DE LA REALIDAD DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

A partir de la revisión de los Convenios Colectivos reseñados, podemos evidenciar que el riesgo o los riesgos laborales por los que se ven afectados los trabajadores dan lugar a distintas regulaciones, pudiendo obtener respuesta en forma de complementos o pluses salariales o tener en cuenta la normativa en materia de prevención de riesgos laborales para brindar soluciones específicas al supuesto concreto que se pretende normar a través del convenio colectivo.

En tal sentido, consideramos necesario esbozar una definición de los **complementos o pluses salariales**, los cuales como su propio nombre indica se relacionan a aumentos en los ingresos del trabajador sujetos a determinada justificación que, para el caso que nos avoca, puede ser la realización de trabajos especialmente peligrosos, penosos o tóxicos.

Al respecto, en la jurisprudencia española se ha desarrollado ampliamente este tema, por ejemplo, tenemos la Sentencia T.S.J. Cataluña 132/2012, la cual establece que el plus de peligrosidad, penosidad y toxicidad, debe percibirse cuando el trabajador ocupa un puesto de trabajo en el que se vea obligado a soportar un riesgo o incomodidad superior a las que normalmente deba soportar otro trabajador que,

realizando las mismas funciones, no ocupe idéntico puesto de trabajo. Para ello, se requiere la concurrencia de habitualidad en los trabajos, y que éstos se realicen en puestos excepcionalmente peligrosos, penosos o tóxicos.

A efectos de reforzar lo señalado, resulta sumamente gráfica la explicación de Moreno Márquez⁹, quien señala lo siguiente:

“Estos complementos tienen su causa en el trabajo, pero su justificación real reside en la concurrencia de alguna concausa que, en este caso, responde al hecho de que la realización de determinados trabajos puede ser peligrosa, tóxica o penosa para el trabajador que los tiene encomendados. De este modo, de una forma amplia, es posible señalar que estos complementos obedecen a las condiciones en las que el trabajador desarrolla su labor y que pueden ser nocivas para su seguridad y salud.”

Entonces, a partir de lo señalado se puede concluir que estos complementos o pluses salariales son abonados a un trabajador por someterse a riesgos específicos y atípicos al común de trabajadores, produciéndose finalmente una valorización monetaria de la exposición a determinado riesgo laboral.

Ahora bien, una vez explicado lo anterior, veamos nuevamente el cuadro y realicemos el ejercicio de calificación de las cláusulas pactadas en los convenios colectivos de construcción civil:

CONVENIOS COLECTIVOS 2006-2015 / CONSTRUCCIÓN CIVIL

	CLÁUSULAS VINCULADAS A LA SST	CLASIFICACIÓN
2006-2007	Uniformes de trabajo Cumplimiento de norma técnica E120	Medida preventiva Cumplimiento normativo
2007-2008	Seguro de vida Contacto con aguas servidas Seguridad durante la construcción	Aseguramiento Plus por toxicidad Cumplimiento normativo
2008-2009	Seguro de vida Capacitación en seguridad laboral	Aseguramiento Medida preventiva
2009-2010	Asignación por sepelio Bonificación por altitud	Reparación de daños Plus de penosidad
2010-2011	Derecho de altura Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo	Plus de peligrosidad Medida preventiva

⁹ MORENO MÁRQUEZ, Ana. “Prevención de Riesgos Laborales y Complementos de peligrosidad, toxicidad y penosidad”. *EN: Temas Laborales – Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*. No. 93. 2008, p. 128

2011-2012	Bonificación por riesgo de trabajo bajo la cota cero Seguro de vida Asignación por sepelio	Plus de peligrosidad Aseguramiento Reparación de daños
2012-2013	Protector solar Bonificación por altitud Derecho de altura Bonificación por riesgo de trabajo bajo la cota cero	Medida preventiva Plus de penosidad Plus de peligrosidad Plus de peligrosidad
2013-2014	Inclencencias extremas del clima Bonificación por riesgo de trabajo bajo la cota cero	Medida preventiva Plus de peligrosidad
2014-2015	Protección de Riesgos Laborales Deber de prevención (Protección) Entrega de EPP's Capacitaciones en SST. Paralización por riesgo	Medida preventiva Medida preventiva Medida preventiva Medida preventiva Medida preventiva
2015-2016	Bonificación por Trabajo con Altas Temperaturas e Infraestructura Vial (Mezcla Asfáltica) Protección de Riesgos Laborales	Plus de peligrosidad Medida preventiva
2016-2017	Bonificación por Altitud	Plus de penosidad

Fuente: Elaboración Propia

Como resulta evidente en el cuadro, todos los riesgos laborales detectados en la actividad del sector de construcción han sido cubiertos con la entrega de complementos o pluses salariales, siendo que además los Convenios Colectivos revisados están plagados de este tipo de pagos complementarios, en defecto de la existencia de medidas preventivas. Al respecto, cabría hacernos la pregunta de si es posible la convivencia de medidas preventivas con los complementos o pluses salariales, más aún tomando en cuenta que existe toda una normativa referente a la seguridad y salud en el trabajo y que, específicamente, reconoce el deber de prevención.

En tal sentido, Peyrone Villacorta¹⁰ señala que a pesar de que existe fomento para la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo, en la realidad se advierte que los actores sociales no están realizando propuestas significativas que

¹⁰ PEYRONE VILLACORTA, Fiorella. "Seguridad y Salud en el Trabajo en la Negociación Colectiva". En: Soluciones Laborales N° 77. Gaceta Jurídica. Lima. 2014. P. 60.

permitan ampliar los derechos y mejorar sus condiciones de trabajo sobre seguridad y salud en el trabajo. La misma autora reconoce que en el contenido de la mayoría de Convenios Colectivos se limitan a mejorar las condiciones de los beneficios económicos pactados más no a mejorar las condiciones en seguridad y salud en el trabajo.

A lo anterior se suma el hecho de que con la valorización económica del riesgo se está dejando de lado el deber de prevención, como si se aplicara un efecto sustitutorio o alternativo, a partir del cual se puede escoger entre pagar un complemento o plus salarial, o aplicar las medidas preventivas y de protección. Cabe precisar que dentro de las medidas de prevención y protección del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo no ubicamos el pago de complementos, sino que el orden de prioridad empieza con la eliminación de los peligros o riesgos, el aislamiento, la minimización, la sustitución y en último caso la facilitación de equipos de protección personal. Por tanto, el punto de partida debería ser la evaluación de los riesgos para su eliminación o combatirlos en su origen sin que sean admisibles las compensaciones o indemnizaciones de naturaleza económica.

En virtud de lo expuesto, consideramos que a efectos de garantizar el derecho a la seguridad y salud en el trabajo no cabría la sustitución de medidas preventivas por estos complementos o pluses salariales; por el contrario, lo adecuado sería el pacto de medidas preventivas concretas y la progresiva eliminación de los riesgos inevitables, siendo que podrían coexistir complementariamente a fin de garantizar las medidas de prevención correspondientes.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, y sin pretender ser exhaustivo sino más bien referencial, podríamos afirmar que en los Convenios Colectivos revisados se presentan tres (03) grandes problemas:

- La ausencia o relativa omisión de cláusulas referidas a la seguridad y salud en el trabajo.
- La valorización económica o monetarización de los riesgos a los cuales se encuentra sometido el trabajador como medida sustitutoria de medidas de prevención eficientes, volviéndose regla general aquello que debería ser excepcional.
- La mera reiteración de fórmulas legales ya establecidas, que no generan mejoras en las condiciones laborales en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Para finalizar el presente acápite, sobre la realidad de la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo, consideramos sumamente útil plantear un tema de discusión y es el relativo a las causas que explicarían la realidad de la negociación colectiva dentro del régimen de construcción civil. A estos efectos, nos apoyaremos en las fórmulas postuladas por Lengua Apolaya¹¹, quien plantea las siguientes posibles explicaciones a esta realidad:

¹¹ LENGUA APOLAYA, César. "La negociación colectiva y la seguridad y salud en el trabajo: retos y realidades". EN: Tendencias y Perspectivas Laborales: Juicios, Relaciones Sindicales

1. La sobrerregulación de la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo podría estar limitando la actuación de la negociación colectiva.
2. El interés de los negociadores en otros puntos económicos del pliego petitorio.
3. La creencia de la “pérdida del poder de dirección” que disuade al empleador de discutir temas de seguridad y salud en la negociación colectiva.
4. La aceptación y monetarización del riesgo.
5. La creencia de que la siniestralidad es reducida e inexistente.

Habiendo reseñado esto, nuestra posición personal es que no existe una explicación única para entender la realidad de la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo dentro del régimen de construcción civil, consideramos que incide mucho el factor de aceptación y monetarización del riesgo aunado al intereses de los negociadores en otros puntos económicos del pliego petitorio, sin embargo no deja de ser cierto que la sobrerregulación deja poco campo e imaginación a la negociación colectiva, aunque en actividades tan riesgosas como la construcción civil aún queda mucho por hacer, por ejemplo, tenemos la importancia de la prevención de los riesgos disergonómicos.

Sin perjuicio de lo señalado, resulta importante tomar en consideración que los negociadores deben valorar adecuadamente los índices de siniestralidad laboral en la construcción, los cuales conforme señalan Sánchez Castro y Toledo Ríos¹² recaen específicamente en los accidentes por caída de personas en altura, aprisionamientos y atrapamientos, accidentes de vehículos y caída de objetos.

VI HACIA UN NUEVO ENFOQUE DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN MATERIA DE SST DENTRO DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN

Para finalizar el presente artículo, considero que resulta necesario realizar un viraje respecto del escenario actual en el cual se desenvuelve la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo dentro del régimen de construcción civil, viraje que deberá apuntar hacia un nuevo enfoque que permita la consolidación de la seguridad y salud en el trabajo como parte esencial de la dignidad del trabajador y el trabajo decente en el sector construcción a través de la negociación colectiva. Cabe señalar que la negociación colectiva bien instrumentalizada serviría en sobremanera para la adopción de una cultura preventiva.

y Marco Interdisciplinario. V Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2012, p. 350 – 352.

¹² SÁNCHEZ CASTRO, Carmen Lucia y TOLEDO RÍOS, Gabriela Zoraida. “Estudio, análisis y evaluación de la siniestralidad laboral en las empresas del sector de construcción”. Tesis para optar por el título de Ingeniero Industrial. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias e Ingeniería. 2013, pp. 65 – 87.

Claro está que actualmente existe una gran distancia entre los objetivos señalados en el párrafo anterior y la práctica negociadora efectiva, pero resulta adecuado sino necesario un nuevo enfoque que coadyuve a romper con los paradigmas actuales, superar las limitaciones vigentes y que, a su vez, permita una negociación colectiva consciente respecto de sus propios objetivos, que trascienden el mero interés económico y que deben apuntar hacia el establecimiento de una cultura preventiva que contribuya a las mejoras en las condiciones de trabajador en materia de seguridad y salud en el trabajo.

VII. A MODO DE CONCLUSIONES

El régimen especial laboral de construcción civil tiene características que lo hacen particular y atípico, en virtud de las cuales la negociación colectiva aparece como un instrumento esencial para la fijación y mejora de las condiciones de trabajo a través de cláusulas normativas que regulen directamente las relaciones laborales.

Por su parte las normas de seguridad y salud en el trabajo plantean pisos mínimos que deben ser observados estrictamente por los empleadores, siendo esencial dentro de régimen especial laboral de construcción civil la instrumentalización de la negociación colectiva a efectos de suplementar la regulación de origen estatal. El convenio colectivo resulta para estos efectos la norma laboral por excelencia.

Actualmente, la instrumentalización de la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo adolece de serias deficiencias, las cuales se evidencian en los Convenios Colectivos de Construcción Civil analizados, toda vez no incluyen cláusulas referidas a seguridad y salud en el trabajo, hay una relativa omisión de las cláusulas en materia de seguridad y salud en el trabajo, se prioriza la valorización económica o monetarización de los riesgos por sobre las inclusión de medidas de prevención efectivas y, además, se limitan a la mera reiteración de fórmulas legales ya establecidas, convirtiéndose así en compromisos vacíos de contenido y que no promueven una cultura de prevención en una actividad especialmente riesgosa.

Adicionalmente, se observa la presencia de taras al momento de efectuar la negociación colectiva, las cuales se encuentran vinculadas a la falta de campo e imaginación en la negociación colectiva debido a la sobrerregulación en esta materia, al interés de los negociadores en otros puntos económicos del pliego de reclamos dejando de lado así las medidas de prevención, la aceptación y monetarización del riesgo por sobre las medidas de prevención efectivas y el “desconocimiento” de los índices de siniestralidad que inciden específicamente en los accidentes por caída de personas en altura, aprisionamientos y atrapamientos, accidentes de vehículos y caída de objetos.

En virtud de todo lo expuesto, el viraje hacia un nuevo enfoque resulta necesario, el cual deberá apuntar hacia la consolidación de la seguridad y salud en el trabajo como parte esencial de la dignidad del trabajador y el trabajo decente en el sector construcción a través de la negociación colectiva. Siendo este el escenario, el nuevo enfoque deberá coadyuvar a romper con los paradigmas actuales, superar las

limitaciones vigentes y que, a su vez, permita una negociación colectiva consciente respecto de sus propios objetivos, que trascienden el mero interés económico y que deben apuntar hacia el establecimiento de una cultura preventiva.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- ALEGRE NUENO, Manuel. “La función de la negociación colectiva en la prevención de riesgos laborales”. EN: Gestión Práctica de Riesgos Laborales núm. 23. Enero 2006.
- ASESOR EMPRESARIAL. “Régimen de construcción civil”. EN: http://www.asesorem-presarial.com/libros/LV_RCC13/LV_CONSTRUCCION_CIVIL013.pdf (Fecha de consulta: 30 de mayo de 2015).
- BALBIN TORRES, Edgardo. “Regímenes especiales en la legislación laboral peruana”. EN: Retos del Derecho del Trabajo Peruano. Nuevo proceso laboral, regímenes especiales y seguridad y salud en el trabajo”. IV Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2010.
- BOZA PRÓ, Guillermo. “Lecciones de derecho del trabajo”. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011
- CASTELLÁ, José Luis. “Guía de introducción a los Sistemas Nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo”. Organización Internacional del Trabajo. Turín (Italia). 2002.
- DE LA VILLA GIL, Luis y otros. Instituciones de Derechos del Trabajo. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid, 1991.
- INSTITUTO SINDICAL DE TRABAJO, Ambiente y Salud (ISTAS). “Manual para negociadores y negociadores en salud laboral. Madrid: Paralelo Edición, 2004.
- LENGUA APOLAYA, César. “La negociación colectiva y la seguridad y salud en el trabajo: retos y realidades”. EN: Tendencias y Perspectivas Laborales: Juicios, Relaciones Sindicales y Marco Interdisciplinario. V Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2012.
- MORENO MÁRQUEZ, Ana. “Prevención de Riesgos Laborales y Complementos de peligrosidad, toxicidad y penosidad”. EN: Temas Laborales – Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social. No. 93. 2008
- NEVES MUJICA, Javier. “Introducción al derecho del Trabajo”. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009.
- OSPINA SALINAS, Estela. “El derecho a la seguridad y salud en el trabajo: Principios”. En: Revista Derecho & Sociedad. N° 37. Lima. 2011.
- PEYRONE VILLACORTA, Fiorella. “Seguridad y Salud en el Trabajo en la Negociación Colectiva”. En: Soluciones Laborales N° 77. Gaceta Jurídica. Lima. 2014.
- SÁNCHEZ CASTRO, Carmen Lucia y TOLEDO RIOS, Gabriela Zoraida. “Estudio, análisis y evaluación de la siniestralidad laboral en las empresas del sector de construcción”. Tesis para optar por el título de Ingeniero Industrial. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias e Ingeniería. 2013.
- TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge y Otros. Los convenios colectivos en el Perú. ¿Cómo están negociando hoy las empresas y sindicatos? 2009. Lima. Gaceta Jurídica.
- VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. “La libertad sindical en el Perú: fundamentos, alcances y regulación”. Lima: PLADES, 2010.