



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**REPERCUSION DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO
EN EL MOVIMIENTO ESCALAFONARIO**

TESIS PROFESIONAL

Que para Obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

SAMUEL JAVIER TRUJILLO GARZON

MEXICO, D. F.

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

PROLOGO

CAPITULO I

	<u>Pág.</u>
ANTECEDENTES DEL ESCALAFON EN EL DERECHO MEXICANO	
1.1) INTRODUCCION	1
1.2) CONSTITUCION POLITICA DE MEXICO DE 1917, ART. 32	3
1.3) LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931, ARTS. 9, III FRACC. I, - 175 Y 177	5
1.4) NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970, ART. 7, 154 AL 159	10
1.5) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1974, ARTS. 154, 155 Y 159	18
1.6) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1978, ART. 159..	20

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN MEXICO

2.1) PERIODO COLONIAL Y GESTACION DE LA SOCIEDAD LIBERAL	25
--	----

	<u>Pág.</u>
2.2) EL ESTADO LIBERAL	27
2.3) EL PERIODO POST-REVOLUCIONARIO	28
2.4) EL PERIODO CONTEMPORANEO	33
2.4.1) LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970, ART. 132, FRACC. XV	39
2.4.2) REFORMAS AL ART. 123 CONSTITUCIONAL DE 1978, ... FRACCS. XIII Y XXXI	47
2.4.3) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1978, . CAPITULO III BIS.	56
2.5) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO PARA LOS TRABAJADORES AL SER VICIO DEL ESTADO	74

CAPITULO III

EL MOVIMIENTO ESCALAFONARIO EN EL SECTOR DESCENTRALIZADO, PARAESTATAL Y CENTRALIZADO

3.1) CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO, REGLAMENTADOS POR EL ART. 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "A" Y SUS RESPECTIVOS REGLAMEN TOS ESCALAFONARIOS	84
3.1.1) PETROLEOS MEXICANOS	84
3.1.2) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	88
3.1.3) DIESEL NACIONAL, S. A.	93

	<u>Pág.</u>
3.2) CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, REGLAMENTADAS POR EL ... ART. 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "B" Y SUS RESPECTIVOS RE- GLAMENTOS ESCALAFONARIOS	96
3.2.1) SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	96
3.2.2) COLEGIO DE BACHILLERES	101

CAPITULO IV

DERECHO COMPARADO A NIVEL INTERNACIONAL EN MATERIA DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

4.1) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO	104
4.2) FRANCIA	121
4.3) INGLATERRA	123
4.4) JAPON	126
4.5) BRASIL	130
4.6) COLOMBIA	133
CONCLUSIONES	136
BIBLIOGRAFIA	148

PROLOGO

El presente trabajo pretende contribuir de manera muy modesta a esclarecer si la capacitación y el adiestramiento tienen repercusión en el ascenso escalafonario de los trabajadores, tanto del Apartado "A" - como del "B" regulados por el Artículo 123 Constitucional, a fin de poder lograr dicho objetivo nos permitimos elegir algunos Contratos Colectivos de Trabajo, así como también Condiciones Generales de Trabajo con sus respectivos Reglamentos de Escalafón, con el objeto de comprobar nuestra tesis ha sustentar.

El tratar de conjuntar dos Instituciones resultado de logros obtenidos por los trabajadores, la primera de ellas referida a los derechos de antigüedad que el trabajador genera con el simple hecho de tener un determinado tiempo de prestar sus servicios a una empresa o institución y por ende la preferencia a ascender a puestos de mayor jerarquía y responsabilidad, generándose así la estabilidad en el empleo y la irrenunciabilidad a estos derechos por parte del trabajador.

La otra Institución que integra nuestra investigación es la capacitación y el adiestramiento, siendo ésta, una de las conquistas más recientes obtenidas por el sector de los trabajadores, remitiéndonos en un principio a sus antecedentes históricos en nuestro país, hasta culminar con su elevación a rango Constitucional.

Se plantea pues, la disyuntiva de otorgar el ascenso a aquel trabajador que ostente la mayor antigüedad, o bien, al que demuestre tener mejor aptitud y capacidad para desempeñar el puesto vacante o de nueva creación que se presenta. Por lo que el desarrollo de este estudio -- tendrá como finalidad la de esclarecer de manera objetiva cual es la - tendencia y soluciones que dan los Contratos Colectivos de Trabajo y - Condiciones Generales de Trabajo elegidas respecto a la problemática - planteada.

Se hace además una comparación de nuestro país en el ámbito interna- cional con otros países en materia de capacitación y adiestramiento, a fin de constatar el grado de avance o retraso que se tiene con respec- to a éstos.

Cabe señalar, de manera pertinente, que el objeto de este estudio - no tiende a ser limitativo, sino ejemplificativo y con esto tratamos - de coadyuvar a una mejor interpretación de las disposiciones legales - que regulan estos aspectos, complementándose mejor con nuestras conclu- siones que se plasman al final de esta investigación, esperando desper- tar algunas inquietudes a los estudiosos del Derecho del Trabajo y que quizás pueda servir de base para otras investigaciones, ya que en lo - personal siempre nos ha apasionado el fenómeno laboral.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL ESCALAFON EN EL DERECHO MEXICANO

- 1.1) INTRODUCCION
- 1.2) CONSTITUCION POLITICA DE MEXICO DE 1917, ART. 32
- 1.3) LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931, ARTS. 9, III FRACC. I, 175
Y 177.
- 1.4) NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970, ARTS. 7, 154 AL 159
- 1.5) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1974, ARTS. 154 ,
155 Y 159.
- 1.6) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1978, ART. 159

1.1) INTRODUCCION

El escalafón entendido como una calificación por grado o antigüedad de trabajadores en una unidad productiva, ha adquirido una importancia fundamental en el Derecho del Trabajo, en efecto en el derecho positivo se establece la posibilidad de ascenso de un trabajador en un centro de producción tomando como base fundamental su antigüedad y la capacitación y adiestramiento del mismo.

A su vez en el derecho de antigüedad en México, tiene como antecedente generador el principio de estabilidad en el trabajo. Este principio implica la subsistencia de la relación de trabajo en tanto persistan las condiciones que la generaron, pudiendo ser rota ésta, solo por la decisión unilateral del trabajador de dar por terminada su relación obrero-patronal y excepcionalmente por el patrón, cuando concurren causas imputables al trabajador que hagan imposible su continuación.

El principio de estabilidad es una institución genuina del Derecho Social Mexicano, que tiende a dar seguridad al hombre en el presente y en el futuro, al otorgar el carácter de permanencia a la relación de trabajo. A este respecto el Maestro Mario de la Cueva se refiere a la estabilidad en el empleo haciendo una distinción entre la absoluta y la relativa dependiendo ambos conceptos del grado de libertad que se conceda al patrono para disolver la relación de trabajo y precisa que "se habla de estabilidad absoluta cuando se niega al patrón de manera total la facultad de disolver una relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad y únicamente se permite la disolución por causa justificada que deberá probarse ante la Junta de Conciliación y Arbi-

traje en caso de inconformidad del trabajador. Y se habla de estabilidad relativa cuando se autoriza al patrón en grados variables a disolver la relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad mediante el pago de una indemnización". (1)

De esta manera la idea de la estabilidad en el trabajo conllevó al principio de la duración indeterminada de las relaciones de trabajo y finalmente a generar un nuevo derecho: el de antigüedad. La duración indeterminada de la relación de trabajo tiene como supuesto la subsistencia de la materia que le dió origen de tal suerte que por ese motivo el trabajador va adquiriendo más y más antigüedad que para los efectos de aspirar a un ascenso en el escalafón de la empresa se convertirá en un derecho de calidad llegado el caso.

Lo anterior se explica más fácilmente si se toma en cuenta que un derecho de estabilidad que generara una antigüedad estática no tendría mucho sentido para un trabajador si no le sirviera de apoyo para aspirar a un puesto de mayor jerarquía y con ello a un mayor salario que finalmente repercutiera en mejorar sus condiciones de vida y diera satisfacción al constante deseo de superación en el hombre.

Toda esta gama de principios: de estabilidad, de duración indeterminada de las relaciones de trabajo, de preferencia de ascenso y exclusividad vinieron a darle caracteres propios y definitivos al Derecho del Trabajo, toman un rumbo contrario al respeto absoluto, a la autonomía de la voluntad de las partes, punto de partida del Derecho Civil. Así el conjunto de estos principios innovadores tienen una repercusión

(1) De la Cueva Mario, *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Tomo I., Segunda ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1974, p. 217

categorica en el escalafón de un centro de producción y que será analizado a la luz del derecho positivo mexicano en el presente capítulo.

1.2) CONSTITUCION POLITICA DE MEXICO DE 1917 ART. 32

No obstante que en principio la Asamblea Constituyente de 1916-17, se hablan reunido en Querétaro para revisar y actualizar la Constitución de 1857, sobre todo en su parte orgánica para que estuviere a tono con el movimiento social que se habia iniciado en 1910, los integrantes de esta Asamblea se propusieron dejar asentado en la Carta Fundamental las verdaderas inquietudes del pueblo mexicano. Fue así como surgieron nuevos artículos como el 27 que se refería al problema Agrario y 123 que trataba al problema Laboral. Así el resultado de estos cambios fue una nueva Constitución.

El artículo 32 Constitucional no fue ajeno a estos cambios, estableciendo en su primer párrafo una limitación a la libre selección de personal por parte del empresario, cuando estaban en igualdad de condiciones un trabajador mexicano y un extranjero, naciendo así el principio de exclusividad de los trabajadores mexicanos. Dicho principio -- fue retomado por los Constituyentes de 1917 de la Constitución de 1857, que rezaba lo siguiente: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades en que no se indispensable la calidad de ciudadano. Las leyes del país procurarán mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distinguen en cualquier ciencia o arte, estimulando el trabajo y fundando colegios y

escuelas prácticas de artes y oficios".⁽²⁾ Posteriormente los Constituyentes de 1917 modifican su contenido, y nos parece interesante verter una parte del debate sustentado por el C. Diputado Cravioto en la 51a. Sesión Ordinario el 19 de enero del mismo año. "Propongo, casi sin fundamentar, porque su sólo enunciado bastará para convencer a la Asamblea y a la Comisión, que se agregue a este artículo lo siguiente: "Los mexicanos serán preferidos. . . para toda clase de concesiones". Creo yo que esto satisfará la natural preferencia que queremos dar a los nacionales para todos los empleos, cargos y comisiones y también para las concesiones; los nacionalizados disfrutarán de esas mismas ventajas. Para concluir como dije, soy mexicanista; debo declarar que entiendo este mexicanismo, no de ninguna manera como odio a los extranjeros, ni como repugnancia para ellos, puesto que los necesitamos y -- nos traen un gran acopio de riquezas, de inteligencia y trabajo material.

Entiendo el mexicanismo en esa forma: en arreglo a las circunstancias, hay que preferir a los mexicanos en igualdad de circunstancias y en nombre de este mexicanismo pido también a la Asamblea, como a la Comisión, se sirva aprobar lo que propongo".

Quedando aprobado por unanimidad el texto del artículo, objeto de nuestro estudio en su primer párrafo de la forma siguiente:

" Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la

(2) Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, México a Través de sus Constituciones, Tomo V, Segunda ed., Edit. Porrúa, S.A., México -- 1978, p.p. 204 y 205

calidad de ciudadano". (3)

1.3) LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931, ARTS. 9, III FRACC. I, 175
Y 177.

En relación con lo señalado en el punto anterior. La Ley Federal del Trabajo de 1931 en sus artículos antes citados reglamentaba la preferencia de los que no son. Con el objeto de seguir con una metodología apropiada, en primer término vaciaremos su contenido para posteriormente analizarlo y sacar las conclusiones que se consideren pertinentes:

Artículo 9. " En toda empresa, de cualquier naturaleza que sea, el patrón no podrá emplear menos de un 90% de trabajadores mexicanos, en cada una de las categorías de técnicos y de no calificados, a menos que la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva lo autorice, si se trata de técnicos, a reducir temporalmente ese tanto por ciento.

La anterior prevención sólo regirá cuando el número total de trabajadores empleados sea mayor de cinco, pues en caso contrario, el tanto por ciento a que se refiere este artículo sería de ochenta.

No es aplicable lo dispuesto en este artículo a los gerentes, directores, administradores, superintendentes y jefes generales de la empresa". (4)

(3) Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Ob.cit, p.p. 208 y 209

(4) Ley Federal del Trabajo de 1931, S/N ed., Edit. Andrade, S.A., México 1963, p. 33

Inicialmente el artículo 9 en cuestión confirma la disposición del artículo 32 Constitucional de preferir a los trabajadores nacionales de los que no lo son, con el objeto manifiesto de emplear el mayor número de trabajadores mexicanos. La excepción a esta regla la constituyen -- los técnicos, establecida que si la Junta de Conciliación y Arbitraje lo autorizaba se podía emplear mayor porcentaje de extranjeros, con la única limitación de dicha contratación fuera temporal. Lo anterior se explica fácilmente si se toma en cuenta que nuestro país, en la época, de vigencia de esta Ley tenía carencia manifiesta de trabajadores calificados.

Entendiéndose por trabajadores:

" Calificados" son los especializados por una larga práctica en -- una rama o parte de la ciencia o arte respectivo..

" No calificados" son aquellos que no requieren conocimientos especiales de ningún genero.

" Técnicos" son los que conocen y pueden practicar completo un oficio o profesión."(5)

El segundo párrafo del artículo que se comenta, aclaraba que la anterior prevención, es decir emplear el 90% de trabajadores nacionales -- respecto de extranjeros, regirla cuando el total de trabajadores empleados fuera mayor de 5, pues en caso contrario el porcentaje sería de un 80%, esto es que por cinco trabajadores mexicanos se podría emplear a -- un extranjero.

(5) Andrade, S.A. Leg. cit. p. 34

Finalmente el último párrafo de este artículo señalaba que quedaba excluido del derecho de preferencia el personal directivo de la empresa, pues siendo de confianza estaban fuera de régimen de aplicación de estas disposiciones.

Artículo III "Son obligaciones de los patrones"

Fracción I." Preferir, en igualdad de circunstancias, a los mexicanos respecto de quienes no lo sean; a los que hayan servido satisfactoriamente con anterioridad, respecto de quienes no estén en ese caso, y a los sindicalizados -- respecto de los que no estén, a pesar de que no exista relación contractual entre el patrón y la organización sindical a que pertenezcan, entendiéndose por sindicalizado a todo trabajador que se encuentre agremiado a cualquier organización sindical lícita". (6)

Del mencionado artículo podemos concluir lo siguiente:

En primer término, nos dice que serán "preferidos en igualdad de circunstancias los mexicanos respecto de quienes no lo sean". El legislador en este punto no nos define a que se refiere en igualdad de circunstancias, porque podríamos interpretarlas como físicas y/o mentales, que difícilmente se podrían cualificar o cuantificar. Por ejemplo: se presenta una vacante en una empresa para el puesto de taquímeconógrafa bilingüe; acuden dos aspirantes para ocupar dicho puesto, una es mexicana y la otra extranjera, las dos saben taquigrafía, mecanografía e inglés, pero la extranjera domina el idioma inglés, y de acuerdo a lo que

(6) Idem, p.p. 126-2 y 126-3

se establecía en este precepto se le otorgarla a la aspirante mexicana, quedando fuera de competencia la extranjera, presentándose así un problema para el patrón, ya que por lógica y de acuerdo a sus intereses le convendría contratar a la extranjera por cumplir más ampliamente con -- las características del Perfil del Puesto, que redundarla en un mejor -- desarrollo y eficacia del mismo.

En segundo lugar nos dice: " a los que hayan servido satisfactoriamente con anterioridad". Es aquí donde pensamos que en principio se -- crea un derecho de antigüedad, independientemente de que en ese momento no exista una relación de trabajo que vincule al patrón con éste, quedando en último término los que nunca hayan laborado en ese centro de -- trabajo.

Por último: " y a los sindicalizados respecto de los que no lo estén, a pesar de que no exista relación contractual entre el patrón y la organización sindical a que pertenezcan"; dándose así el nacimiento en forma incipiente a lo que conoceríamos posteriormente como el artículo de exclusión por admisión o de ingreso y que todos los sindicatos luchaban para que se incluyera ésta en sus contratos colectivos de trabajo, siendo una conquista más, lograda por los trabajadores organizados a -- través de sus sindicatos.

Artículo 175 " Las empresas ferrocarrileras deberán emplear en su totalidad trabajadores mexicanos. En los puestos de dirección podrán emplear el personal extranjero que necesiten, y en los puestos técnicos o administrativos sólo podrán emplear personal extranjero cuando --

dad y sindicalización". (9)

1.4) NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970, ARTS. 7, 154 AL 159

Artículo 7. " En toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un 90% de trabajadores mexicanos por lo menos. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso el patrón podrá emplear temporalmente trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del 10% de los de la especialidad. El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate.

Los médicos al servicio de la empresa deberán ser mexicanos.

No es aplicable lo dispuesto en este artículo a los directores, administradores y gerentes generales". (10)

Haciendo un breve análisis comparativo entre el contenido del art. 9 de la Ley Federal del Trabajo de 1931 y el 7 de la de 1970, se desprenden las siguientes conclusiones:

Primera.- Acorde con el desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia en la materia, la Nueva Ley de 1970 distingue por vez primera entre

(9) Idem, p. 126-3

(10) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, Nueva Ley Federal del Trabajo Comentada de 1970, Primera ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1970, p. 20

empresa y establecimiento, precisando en su artículo 16 que "se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa". (11)

Segunda.- Esencialmente, la segunda observación entre los textos de los artículos en cuestión consiste en que tratándose de trabajadores técnicos o profesionales el patrón podrá emplear extranjeros en una proporción que no exceda del 10% de los de la especialidad.

Tercera.- Además el artículo 7 de la Nueva Ley agrega que "el patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a los trabajadores mexicanos por los técnicos o profesionales extranjeros, a fin de garantizar en la realidad, el derecho de los nacionales a ser preferidos en los empleos. A fin de asegurar lo anterior, responsabiliza solidariamente al patrón y a los trabajadores extranjeros del cumplimiento de esta obligación.

Cuarta.- Finalmente agrega la Nueva Ley que "los médicos al servicio de las empresas deberán ser mexicanos", seguramente con una finalidad humanitaria, pues nadie más que un mexicano para conocer la constitución física, enfermedades generales, idiosincrasia de los trabajadores nacionales, además de asegurar también el pleno empleo.

Artículo 154 " Si no existe contrato colectivo o el celebrado no --
contiene la cláusula de admisión a que se refiere el -

(11) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, Leg. cit, p. 24

párrafo primero, del artículo 395, los patrones estarán obligados a preferir, en igualdad de circunstancias, a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, y a los sindicalizados - respecto de quienes no lo estén.

Se entiende por sindicalizado a todo trabajador que se encuentre agremiado a cualquier organización sindical leglamente constituida". (12)

Haciendo una comparación de este artículo con el III fracc. 1 de - La Ley de 1931, se desprende la siguiente consideración:

Se da en primera instancia preferencia a los trabajadores pertenecientes al sindicato contratante quien es titular del Contrato Colectivo de Trabajo, dándose así la consolidación y legitimación a la cláusula de exclusión por admisión o de ingreso también conocida como de preferencia sindical, entendiéndose por Esta:

" La cláusula o artículo contenida en un Contrato Colectivo de Trabajo, por medio de la cual el sindicato y patrón se obligan a sólo a --- aceptar en la empresa, a los trabajadores que proporcione el sindicato - quien es titular del Contrato Colectivo de Trabajo". (13) y las demás con- clusiones realizadas en el Artículo III, Fracc. 1 de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Artículo 155 " Los trabajadores que se encuentren en los casos del

(12) Idem, p. 83

(13) Garizurieta González Jorge M., "Ensayo de la Programación al Segundo Curso del Derecho de Trabajo en las Universidades, Facultades y Es- cuelas de México", Segunda ed., Edic. Grijalbo, S.A., México 1981, p. 51.

artículo anterior y que aspiren a un puesto vacante o de nueva creación, deberán presentar una solicitud a la empresa o establecimiento indicando su domicilio y nacionalidad, si prestaron servicios con anterioridad y por qué tiempo, la naturaleza del trabajo que desempeñaron y la denominación del sindicato a que pertenecan, a fin de que sean llamados al ocurrir alguna vacante o de crearse algún puesto nuevo; o presentarse a la empresa o establecimiento al momento de ocurrir la vacante o de crearse el puesto, comprobando la causa que funde su solicitud". (14)

Este precepto nos determina que aquellas personas que se encuentren en cualquiera de las hipótesis del artículo anterior deberán presentar una solicitud por escrito en la empresa o establecimiento a la que deseen ingresar, especificando, su domicilio, nacionalidad, servicios prestados con anterioridad, por qué tiempo, la duración de la relación de trabajo y la denominación del sindicato al cual se encuentran afiliados, para tener derecho a ocupar la vacante o puesto de nueva creación que solicitan fundando así el motivo de su petición.

Artículo 156 " Las disposiciones contenidas en el artículo 154 se aplican a los trabajadores que habitualmente, sin tener el carácter de trabajadores de planta, prestan servicios en una empresa o establecimiento supliendo las vacantes transitorias o temporales y a los que desem-

(14) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, Leg. cit., p. 84

peñan trabajos extraordinarios o por obra determinada que no constituyan una actividad normal o permanente de la empresa". (5)

Dicho artículo nos indica que también deberán ser tomados en cuenta a "aquellos trabajadores que cumplen actividades ocasionales de la empresa" de acuerdo a lo que define Mario de la Cueva; y que por lo tanto tendrán el derecho a ser readmitidos en la empresa o establecimiento en que hubieren prestado su trabajo.

Artículo 157 " El incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 154 y 156 da derecho al trabajador para solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje , a su elección, que se otorgue el puesto correspondiente o se le indemnice con el importe de tres meses de salario. Tendrá además derecho a que se le paguen -- los salarios a que se refiere el párrafo segundo del artículo 48". (6)

El comentario que podemos hacer respecto a este artículo es la sanción que recibirá el patrón en caso de no acatar las disposiciones de dicho precepto, ya que se deja la opción al trabajador solicitante a ocupar la vacante a la que tenga derecho, o a indemnización de tres meses de salario, que correspondan al tabulador que tenga asignado el puesto - vacante motivo de lo solicitado y además, el pago de los salarios caldos o vencidos, desde el momento en que se originó la vacante o puesto de --

(5) Idem, p. 84

(6) Idem, p. 84

nueva creación hasta que se cumplimente el laudo, siempre y cuando haya salido a favor del trabajador solicitante, esto es por lo que establece el artículo 48 de la Ley.

Artículo 158 " Los trabajadores de planta y los mencionados en el artículo 156 tienen derecho en cada empresa o establecimiento a que se determine su antigüedad.

Una comisión integrada con representantes de los trabajadores y del patrón formulará el cuadro general de las antigüedades distribuido por categorías de cada profesión u oficio y ordenará se le dé publicidad. Los trabajadores inconformes podrán formular objeciones ante la Comisión y recurrir a la resolución de ésta ante la Junta de Conciliación y Arbitraje". (17)

En la Ley de 1970, por primera vez aparece que los trabajadores de planta y los que ocasionalmente presten sus servicios a la empresa o establecimiento, tendrán el derecho a que se determine su antigüedad por categorías u oficios de cada uno de éstos, por medio de una comisión mixta integrada por representantes del patrón y de los trabajadores, integrándose así los escalafones por diferentes especialidades u oficios de los puestos con que cuente la empresa o establecimiento, sirviendo éstos de base para que los trabajadores puedan ocupar los puestos vacantes o de nueva creación, de mayor jerarquía y por ende un incremento en sus salarios.

El precepto establece que los trabajadores podrán inconformarse en

(17) Idem, p. 84

la elaboración de los escalafones cuando sus derechos de antigüedad sean afectados en primera instancia ante la propia Comisión, y de persistir - ésta; ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente.

Artículo 159 " Las vacantes definitivas o por una duración mayor de treinta días, o cuando se crea un puesto nuevo, serán cubiertas por el trabajador más antiguo de la categoría inmediata inferior de la respectiva profesión u -- oficio. Si concurren dos o más trabajadores de la misma antigüedad, será preferido el más capaz. Si el patrón cumplió la obligación prevista en el artículo 132 fracción XV, el trabajador al que corresponda el puesto deberá acreditar que posee los conocimientos y la aptitud necesarios para desempeñarlo. En los contratos colectivos se establecerá el procedimiento para que el trabajador compruebe los conocimientos y aptitudes, bien con el certificado que se le hubiere extendido al terminar los cursos o enseñanzas de capacitación por medio de un examen o de un período de prueba no mayor de treinta días, por varios procedimientos o por alguna modalidad que se convenga. Si el resultado de la prueba o pruebas no es favorable al trabajador, será llamado el que le siga en antigüedad. En los mismos contratos colectivos se establecerá la manera de cubrir las vacantes cuando no exista dentro de la empresa ningún trabajador con los conocimientos y aptitud necesarias para desempeñar el puesto".⁽¹⁸⁾

(18) Idem, p.p. 85 y 86

Los comentarios que vertiremos respecto a este precepto, fueron basados en la exposición de motivo que hizo el legislador de 1970; que nos dice que uno de los problemas que ha preocupado a las empresas es el cómo cubrir las vacantes que ocurran en ésta. Ya que existen dos sistemas generales opuestos en cierta medida; el primero es el que se conoce como el escalañón ciego, en el que se toma en cuenta esencialmente la antigüedad y se desatiende la capacidad.

El segundo se le conoce como el escalañón por capacidad, desatendiendo la antigüedad. El primero tiene el inconveniente de que anula en términos generales la iniciativa de los trabajadores, ya que estas saben que con el sólo transcurso del tiempo podrán obtener el ascenso que les corresponda; en cambio el segundo desconoce los años de antigüedad que el trabajador haya generado durante su estancia en el centro de trabajo. Debido a que un trabajador con menor antigüedad posee mayores conocimientos podrá desplazar al que tiene más antigüedad, dando como resultado -- frustración y falta de motivación a éste último. Por lo que el legislador trató de colocarse en una posición intermedia, ya que nos dice para que un trabajador pueda ocupar una vacante de mayor jerarquía y por ende un mayor salario, deberá ser el de mayor antigüedad en la categoría inmediata inferior del respectivo oficio o profesión, y de existir dos o más trabajadores con la misma antigüedad, será preferido el más capaz. Esto siempre y cuando no haya cumplido el patrón con la obligación que le impone la Ley en su artículo 132, fracc. XV, porque de haber acatado dicha disposición el trabajador con derecho tendrá que ser el que reúna la mayor antigüedad y aptitud necesaria para desempeñar el puesto vacante o de nueva creación, para demostrar esto, tendrá que hacerlo por medio de

un exámen, prueba de conocimiento o adiestramiento que no rebase los 30 días, de no ser los resultados favorables no tendrá derecho al ascenso, y será llamado el trabajador que le sigue en antigüedad de escalafón de la categoría o especialidad que corresponda.

1.5) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1974, ARTS. 154, -
155 Y 159.

En el Decreto del 31 de diciembre de 1974, se dieron algunas reformas, a los artículos a los que nos hemos referido, y haremos los comentarios pertinentes a dichas modificaciones:

El artículo 154 " Los patrones estarán obligados a preferir en -- igualdad de circunstancias a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingresos económicamente tengan a su cargo una familia y a los sindicalizados respecto de -- quienes no lo estén.

Si existe contrato colectivo y éste contiene cláusula de admisión -- la preferencia para ocupar las vacantes o puestos de nueva creación se regirán por lo que disponga el contrato colectivo y estatuto sindical.

Se entiende por sindicalizado a todo trabajador que se encuentre -- agremiado a cualquier organización sindical legalmente constituida. (9)

Las modificaciones que sufrió este artículo consideramos que fueron de forma, respecto a la Ley de 1970, ya que se agrega al orden de prefe-

(9) Díaz Mirón Álvarez Luis Manuel. Reformas Laborales, Primera ed., Edit Centro de Actualización y Formación de Profesores del Colegio de Bachilleres, México 1980, p. 23

rencia en tercer término". . . a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingreso económicamente tengan a su cargo una familia. . . " del - que se puede desprender el sentido humanitario del legislador en tratar de beneficiar al trabajador que tenga a su cargo una familia y por ende a la célula familiar. Además de que cuando exista contrato colectivo y de contener la cláusula de exclusión por admisión, la preferencia para ocupar las vacantes o puestos de nueva creación se regirán por lo que disponga el contrato colectivo y el estatuto sindical. Remarcando así la fuerza que tiene dicha cláusula, en el contrato colectivo, en el estatuto sindical debe existir algún artículo en donde se refiera a los - requisitos que se deberán llenar para ser miembro del sindicato, en la inteligencia de que éste deberá ser el titular del Contrato Colectivo - de Trabajo.

Por lo que respecta a las modificaciones del artículo 155 reformado en ese mismo año, cabe aclarar que fue adicionada una parte que a la letra dice: "Los trabajadores que se encuentren en los casos del artículo anterior y que aspiren a un puesto vacante o de nueva creación, deberán presentar una solicitud a la empresa o establecimiento indicando su domicilio y nacionalidad, . . . si tiene a su cargo una familia y quienes dependen económicamente de ellos".⁽²⁰⁾ el resto de este precepto quedó - igual que en la Ley de 1970.

El comentario que podemos hacer a la adición señalada, vendría a -- ser semejante a la del artículo 154, con la salvedad de que se debe especificar cuántas gentes dependen económicamente del trabajador solicitante.

(20) Díaz Mirón Álvarez Luis Manuel, Ob. cit, p. 23

Por último las reformas hechas al artículo 159 respecto al de la Ley de 1970 fue la siguiente:

" Las vacantes definitivas o por una duración mayor de treinta días o cuando se crea un puesto nuevo, serán cubiertas por el trabajador más antiguo de la categoría inmediata inferior de la respectiva profesión u oficio. Si concurren dos o más trabajadores de la misma antigüedad, . . . tendrá prioridad el más capaz y, en igualdad de circunstancias el que tenga a su cargo una familia. . . " (21)

Son valederos los comentarios hechos en el punto 1.4 referidos al artículo 159 de la Ley de 1970, a excepción de que en esta reforma se cambia el término "preferencia" por "prioridad" que de acuerdo a nuestro criterio no existe una diferencia de fondo sino de forma. Además de agregarse, . . . "y en igualdad de circunstancias el que tenga a su cargo una familia. . ." en el supuesto de que se diera igualdad tanto en la antigüedad en la categoría, capacidad, viniendo a disminuir esta controversia el trabajador que tenga a su cargo una familia, siendo valederos los comentarios argumentados en los artículos 154 y 155 en este inciso objeto de nuestro estudio, el resto del artículo quedó igual hasta la reforma de 1978, el cual será tema a tratar en el siguiente punto.

1.6) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1978 ART. 159.

1) "Las vacantes definitivas, las provisionales con duración mayor de treinta días y los puestos de nueva creación serán cubiertos es calafonariamente por el trabajador de la categoría inmediata inferior, -

(21) Idem, p. 24

del respectivo oficio o profesión.

2) "Si el patrón cumplió con la obligación de capacitar a todos los trabajadores de la categoría inmediata inferior a aquella en que ocurra la vacante, el ascenso corresponderá a quien haya demostrado ser apto y tenga mayor antigüedad. En igualdad de condiciones, se preferirá al trabajador que tenga a su cargo una familia y, de subsistir la igualdad, al que previo exámen acredite mayor aptitud.

3) "Si el patrón no ha dado cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 132 fracc. XV, la vacante se otorgará al trabajador de mayor antigüedad y, en igualdad de esta circunstancia, al que tenga a su cargo una familia.

4) "Tratándose de puestos de nueva creación para los cuales, por su naturaleza o especialidad, no existan en la empresa trabajadores con aptitud para desempeñarlos y no se haya establecido un procedimiento para tal efecto en el contrato colectivo, el patrón podrá cubrirlos libremente.

5) " En los propios contratos colectivos y conforme a lo dispuesto en esta Ley, se establecerá la forma en que deberán acreditarse la aptitud y otorgarse los ascensos. ⁽²²⁾

Este artículo tuvo toda una modificación de fondo respecto a las reformas hechas en 1974.

Estableciendo en su primer párrafo. . . "que las vacantes definitivas, las provisionales y puestos de nueva creación serán cubiertos esca-

(22) Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Ley Federal del Trabajo, Cuarta ed., Edic. Popular de los Trabajadores; México 1981, p.p. - 125 y 126.

laforariamente por el trabajador de la categoría inmediata inferior, del respectivo oficio o profesión". . . dando pie a que en los ascensos o -- promociones se deberá de tomar en cuenta el escalafón, el cual asume un papel importante en el movimiento ascendente de los trabajadores, moti-- vando así a todos aquellos que han generado una antigüedad en el puesto que desempeñan dentro de la empresa o establecimiento, en que prestan -- sus servicios.

En su párrafo segundo el precepto nos dice . . . "Si el patrón cum-- plió con la obligación de capacitar a todos los trabajadores de la cate-- goría inmediata inferior a aquella en que ocurra la vacante, el ascenso corresponderá a quien haya demostrado ser apto y tenga mayor antigüedad" . . . Se parte del supuesto que el patrón haya dado cumplimiento a la -- obligación que le impone el precepto Constitucional y la Ley reglamenta-- ria el ascenso corresponderá al que haya demostrado ser apto y tenga la mayor antigüedad, dándoles a estos dos factores una ponderación equitati-- va. En la última parte del párrafo, se establece que de existir igual-- dad de condiciones entre dos o más trabajadores, se preferirá al que ten-- ga a su cargo una familia y de subsistir ésta, al que, previo exámen acre-- dite mayor aptitud, porque no sería justo que la antigüedad fuera el úni-- co mérito que se reconociera, sino que también dar oportunidad a aque-- llos trabajadores que destaquen por sus aptitudes en el desempeño de sus funciones.

El tercer párrafo nos habla, de que si el patrón no dió cumplimiento a la obligación anteriormente mencionada, se le sancionará a que el as-- censo se le otorgue al trabajador de mayor antigüedad, y de persistir la igualdad de esta circunstancia será preferido al que tenga a su cargo --

una familia.

Concluyendo que la parte de este artículo es motivo de desaliento para los trabajadores, por la aplicación lisa y llana del escalafón ciego, comentada con anterioridad en el punto (1.4) de nuestro estudio, referido al artículo 159 de la Ley Federal del Trabajo de 1970. Además de la sanción pecuniaria que la propia Ley le impone al patrón en su artículo 994, fracc. IV.

El párrafo cuatro establece que . . . "Tratándose de puestos de nueva creación para los cuales, por su naturaleza o especialidad, no existan en la empresa trabajadores con aptitud para desempeñarlos y no haya establecido un procedimiento para tal efecto en el contrato colectivo, el patrón podrá cubrirlos libremente". . .

Esta parte del artículo nos indica que cuando por la naturaleza o especialidad del puesto de nueva creación que requiera la empresa o establecimiento, y no existan trabajadores que pudieran cubrir las necesidades o características específicas del puesto, y además no se tenga ningún procedimiento contemplado en el contrato colectivo de trabajo si existe este, quedará a libre albedrío del patrón para que contrate a quien satisfaga los requisitos del perfil del puesto de nueva creación.

El quinto párrafo y último del precepto se refiere a que:

" . . . En los propios contratos colectivos y conforme a lo dispuesto en esta Ley, se establecerá la forma en que deberán acreditarse la aptitud y otorgarse los ascensos. . ." refiriéndose a la forma en como deberá acreditarse la aptitud, mediante exámenes de conocimientos teóricos-prácticos o por un período de adiestramiento que significa habili-

tar al trabajador en el desempeño del puesto, teniendo éste, el derecho al ascenso una vez demostrado la aptitud y conocimientos que requiera el puesto y, de cumplir con los demás requisitos que le marque la Ley. Por lo que hace a que en los propios contratos colectivos se establecerá la manera de como acreditar la aptitud para otorgarse los ascensos, será motivo de estudio en nuestro capítulo No. 3 en donde comprobaremos, o desecharemos la tesis a sustentar de nuestra investigación.

CAPITULO 11

ANTECEDENTES DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN MEXICO

- 2.1) PERIODO COLONIAL Y GESTACION DE LA SOCIEDAD LIBERAL
- 2.2) EL ESTADO LIBERAL
- 2.3) EL PERIODO POST - REVOLUCIONARIO
- 2.4) EL PERIODO CONTEMPORANEO
 - 2.4.1) LEY FEDERAL DEL TRABAJADOR DE 1970, ART. 132 FRACC. XV.
 - 2.4.2) REFORMAS AL ART. 123 CONSTITUCIONAL DE 1978 FRACCS. XIII Y XXXI.
 - 2.4.3) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1978, CAPITULO III BIS.
- 2.5) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

2.1) PERIODO COLONIAL Y LA GESTACION DE LA SOCIEDAD LIBERAL

La Nueva España se caracterizó, desde el punto de vista educativo, por un escaso desarrollo de la enseñanza, más marcado aún en el caso - de la enseñanza técnica, la cual fue inexistente. Se limitó únicamente a la enseñanza informal de técnicas artesanales para la elaboración de las herramientas indispensables que no fueran importadas de España y de técnicas de cultivo de origen Europeo. La obligación impuesta a la colonia de importar de España prácticamente todos sus productos manufactureros (inclusive numerosos de origen agrícola por ejemplo: vinos, aceites, telas, etc.) impidió durante este período la diversificación de la economía, y por ende, limitó las necesidades de recursos humanos calificados. Solamente un sector de ésta fue el que recibió un gran auge y - desarrollo, que exigió la preparación de recursos humanos en la incipiente industria minera. La urgente necesidad de contar con una mayor producción de metales preciosos indispensables para obtener mediante el intercambio con España los bienes de consumo necesarios para la creciente clase media alta y la insuficiencia cuantitativa de los recursos humanos especializados en esta rama, por entonces traída de España, condujeron en 1763, a la creación de la Escuela de Minería, con la fundación de ésta se puede considerar que se inicia la enseñanza técnica en México, respondiendo así a la necesidad de contar localmente con la mano de obra calificada en esta rama, tanto más importante cuando a finales del siglo XVIII, la agricultura mexicana sufre una crisis aguda debido a la falta de crédito; a la baja productividad; a la carencia de vías de comunicación; a los altos tributos, y al acaparamiento improductivo por -

parte de la Iglesia de extensiones de tierra cada vez mayores.

Las tensiones originadas entre la Metrópolis cuyo objetivo era mantener el desigual intercambio comercial, la colonia y la burguesía criolla agroexportadora; que aspiraba a la diversificación de un mercado de exportación (estimulada por la expansión del mercado marítimo, inglés y holandés) se agudiza a tal punto que la Corona Española tuvo -- que permitir en los albores del siglo XIX, cierto grado de desarrollo del comercio independiente. Esto fortaleció a la nueva clase agroexportadora, tanto en lo que respecta a sus intereses económicos, como a aspiraciones de carácter político.

"La emancipación de la colonia, producida por el movimiento de 1810, genera agudos conflictos entre los dos principales grupos políticos de la nueva clase dominante; los liberales y los conservadores. El proyecto del país esbozado por los liberales se basaba en el modelo económico de la producción para la exportación".^[23] El sector externo era concebido como el motor del desarrollo y de la modernización del país.

En lo político, el proyecto liberal se derivaba del nacionalismo de los enciclopedistas. Este proyecto económico y político requería la creación de instituciones educativas de carácter técnico que coadyu-

[23] Cueva Agustín, *El Desarrollo del Capitalismo en América Latina*, Primera ed., Edit. Siglo XXI, México 1977, p. 45

varan a la formación de artesanos calificados para el sector manufacturero, y de técnicas agrícolas; es así que el Gral. Santa Anna funda en 1847 la Escuela de Artes y Oficios y la Escuela de Agricultura. La oposición del grupo conservador, que se orientaba fundamentalmente hacia el mantenimiento de las estructuras económicas heredadas de la colonia, y la producción limitada a las necesidades del autoconsumo provocó el consabido período de inestabilidad, y obstaculizó el tipo de desarrollo educativo pregonado por los liberales.

La victoria final de los liberales, expresada en la Constitución de 1857, abre el camino a la rápida modernización del país. El Estado liberal fundó ideológicamente sobre las bases del nacionalismo industrial, y el establecimiento de una red de comunicaciones que facilita a la vez el intercambio económico y la integración nacional.

Para lograr lo anterior, estimula una rápida expansión de todas las formas de enseñanza y particularmente, de la enseñanza técnica.

2.2) EL ESTADO LIBERAL

" La desamortización de las tierras anteriormente en manos de la Iglesia, la paulatina creación de un mercado interno de bienes de consumo, y la entrada de capital y la tecnología extranjera, estimulan una rápida diversificación de la economía mexicana, se desarrollan principalmente el sector textil y el minero expandiéndose rápidamente la red ferroviaria. Se utiliza de manera creciente la tecnología industrial moderna, en particular, la mecanización (utilización del vapor y de la fuerza hidráulica); en unidades productoras modernas, pero

todavía aisladas (Puebla, Guadalajara, Orizaba, Ciudad de México)."⁽²⁴⁾

Esta modernización y diversificación industrial es acompañada de un rápido desarrollo de enseñanza técnica en 1867, se estructura la enseñanza, los cursos impartidos en las Escuelas de Artes y Oficios, se amplían para incluir materias teóricas (matemáticas, física), con el fin de dotar a los artesanos de una formación más general que les permita adaptarse a los procesos mecanizados. Por otra parte, la Escuela de Minería diversifica su formación incluyendo, además de la carrera de Ingeniero en Minas, nuevas especialidades; en Ingeniería Mecánica, Topografía Civil, Metalúrgica, en Geografía e Hidrografía, en Arquitectura; para responder a las necesidades de la nascente industria.

" El estallido del movimiento revolucionario de 1910 relega, lógicamente los problemas educativos a un nivel secundario. Sin embargo, el Gobierno Constitucionalista reorganiza la Escuela Nacional de Artes y Oficios, y crea la Escuela Práctica de Ingenieros Mecánicos y Electricistas (precursora de la ESIME), destinada a formar a Ingenieros Mecánicos y a Ingenieros Electricistas, así como a Técnicos a menor grado de preparación, mediante la impartición de aquellos conocimientos de utilidad y aplicación inmediata acordes con la capacitación técnica requerida para estas profesiones".⁽²⁵⁾

2.3) PERIODO POST-REVOLUCIONARIO

En la Constitución de 1917, la cual recoge las reivindicaciones de

(24) Cordera R. y Rulz C., Esquema de Periodización del Desarrollo Capitalista en México, Notas Inéditas, México 1980, p.88

(25) Larroyo Francisco, Historia Comparada de la Educación en México, Segunda ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1979, p. 420.

los sectores sociales participantes y se expresa el proyecto de desarrollo. A partir de esta Constitución y mediante la alianza de clases, el Estado se constituye en el rector de la economía, y busca dinamizar y diversificar la estructura productiva.

El crecimiento de la economía durante este período y hasta el Gobierno de Cárdenas es lento y se ve afectado por la crisis de la economía mundial de 1929. La reconstrucción del país se realiza en medio de pugnas políticas entre los caciques militares y la oligarquía agraria y a partir de una base material desarticulada en el año de 1923 se crea el Instituto Técnico Industrial" . . . destinado a enseñar técnicas ligadas con industrias en distintos grados de preparación. Además con el objeto de responder a las necesidades educativas regionales, se establecen escuelas en diferentes poblaciones del país, destinadas particularmente a enseñanzas de tipo industrial, pretendiendo llegar a la enseñanza técnica con las peculiaridades regionales.

Esta modalidad representa dentro de la historia de la enseñanza técnica del país, una reforma de importancia capital, puesto que la atención de los Gobiernos anteriores se dirigió exclusivamente hacia la satisfacción de las necesidades educativas en la capital, descuidando absolutamente la enseñanza técnica en otras ciudades". (26)

" Durante el Gobierno del General Cárdenas (1934 - 1940) la coyuntura internacional permite realizar una acumulación más dinámica del capital, al concentrarse las economías dominantes en la esfera mundial

(26) Secretaría de Educación Pública, Desarrollo del Sistema de Educación Tecnológica 1980 - 1990., México 1980, p. 128.

en la producción de material bélico. Esto permitió al Estado Mexicano contar con mayores márgenes de acción y aplicar una serie de políticas que fortalecerán el capital (público y privado) y se reformularán las relaciones de dependencia con el capital mundial. La diversificación y dinamización de la estructura económica se realizó a través de la -- redistribución de las tierras a los campesinos; el impulso a las grandes obras de irrigación; la nacionalización de las empresas ferroviarias y petroleras; el desarrollo institucional del sector financiero y la ampliación de la banca nacional; la formación de empresas y organizaciones estatales; el otorgamiento de estímulos financieros y protecciones arancelarias; y la corporativización de los empresarios y asalariados". (27) Estas políticas crearon un ambiente óptimo para la expansión de capital, al expandir las oportunidades de empleo permitieron una mayor distribución del ingreso, ampliando el mercado interno, motor del crecimiento. Además a través de las Cámaras Patronales y de las Organizaciones de Trabajadores se reajustaron las relaciones entre el Capital y el Trabajo. No obstante el Estado enfrentó una serie de tensiones sociales extremadamente fuertes. El retiro de los técnicos y de la tecnología utilizada por las empresas extranjeras nacionalizadas disminuyó su productividad. En particular, la nacionalización de los ferrocarriles y de la industria petrolera conllevaron el retiro inmediato de los técnicos extranjeros, originando graves dificultades en la producción; las cuales se solucionaron mediante tres estrategias: -- inmediatamente, mediante un considerable esfuerzo humano; a corto pla-

(27) Tami Octavio, *El Estado Capitalista en la Epoca de Cárdenas*, Edit. Era, Serie Popular, México 1977, p. 78.

zo, por medio de una política interna de formación de recursos humanos por parte de PEMEX y de Ferrocarriles Nacionales de México; y a largo plazo, mediante la reconstrucción total de la enseñanza técnica.

En este contexto se creó en 1937, el Instituto Politécnico Nacional, con el fin de formar los cuadros técnicos y profesionales que permitieran suplir a los especialistas extranjeros, y crear la base técnica indispensable para la investigación y el desarrollo tecnológico.

" El Instituto Politécnico Nacional constituyó por sí solo la unidad de la enseñanza técnica del país; en el centro de cultura superior puesto a disposición de las masas proletarias y a través del cual tendrán que operarse las transformaciones en los sistemas de producción - del cambio y de la salubridad en México ".^[28]

". . . para cumplir con una de las tareas imperativas de la Revolución, fue creado en 1937 el Instituto Politécnico Nacional donde el alumnado, además de aprender artes y oficios, estudia carreras profesionales y subprofesionales, se capacita técnica y científicamente para intervenir en el proceso de producción y se forman especialistas en distintas ramas de investigaciones científicas y técnicas llamadas a impulsar la economía del país, mediante una explotación metódica de nuestra riqueza potencial . . . El papel del IPN en la vida educativa y productiva de México, es de enorme trascendencia; en el futuro está llamado a ser la Institución de Enseñanza Profesional Técnica que mejor responda a las necesidades nacionales para la formación de profe-

[28] Secretaría de Educación Pública, La Educación Pública en México. (Período 1934 - 1940), Tomo II, México 1977, p. 345

sionales, maestros, obreros y técnicos en general . . . " (29)

Además de responder a un imperativo económico, la fundación de IPN, tenía entonces como finalidad la equidad social, mediante las oportunidades de formación técnica especializada, que permitieran a los campesinos y obreros ascender a mejores puestos ocupacionales. Esto permitirla distribuir de mejor manera la creación del Politécnico fue una respuesta política a la Universidad Nacional Autónoma de México, que se mantuvo al margen de las reformas económicas de este período: pretendía ser la instancia a través de la cual el proletariado obtuviera sus armas técnicas, conceptuales y prácticas, que le permitieran controlar el proceso de producción y cambiar su orientación hacia formas sociales de trabajo y propiedad.

Al finalizar el sexenio Cardenista, la sociedad mexicana cuenta ya con una infraestructura y un sistema de formación de recursos humanos, - que se mantendrá relativamente estable hasta principios de los años 60, y servirá de base para la expansión económica; este período puede entonces calificarse como un período de consolidación, sobre bases económicas, políticas y educativas establecidas.

Será seguido por una etapa crítica en la que se argumentaba con fuerza que el aparato educativo se había alejado del productivo a tal grado que era indispensable adecuar de nuevo el sistema educativo a tales necesidades, y buscar el establecimiento de relaciones estrechas entre la -- producción y la formación de recursos humanos, recurriendo a nuevas prác

(29) " Informe presentado al Congreso de Unión el 10. de septiembre de - 1940 por el General Lázaro Cárdenas del Río, p.25

ticas de formación de (los recursos humanos) por parte del propio aparato productivo.

2.4) EL PERIODO CONTEMPORANEO

Este periodo se caracteriza, desde el punto de vista económico, - por la política de sustitución de importaciones, esta crea las condiciones para la formación de grupos oligopólicos orientados fundamentalmente hacia la producción de bienes de consumo. La necesidad de diversificar la planta productiva permitió la entrada de capital extranjero para estimular el crecimiento de nuevas ramas o la expansión de otras insuficientemente desarrolladas. Esto sucede dentro de un marco de relaciones industriales, caracterizado por una estrecha vinculación entre los trabajadores, sindicatos y empresas, que benefició abiertamente al capital manteniendo niveles salariales por debajo de la fuerza - laboral.

El interés para la formación ocupacional de los trabajadores fue limitado en un principio; pero paulativamente fue aumentando, como medio para hacer más competitivas a las nuevas industrias requirió de mayores cantidades de mano de obra, e impartir a ésta " la cultura industrial " que le permitiera insertarse dentro de los sistemas de producción mecanizada.

Ante esta necesidad, empieza a cobrar cierta importancia la acción propia de formación de recursos humanos por parte del sector industrial, con cierto impulso por parte del Estado. Es así que en 1948 la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), con aprobación sindi

cal y estatal, comienza sus primeros programas de capacitación de obreros calificados y estimula a sus miembros para que realicen acciones - individuales en este sentido. Sin embargo, tales acciones revistieron una importancia limitada, y se dieron únicamente en las ramas industriales más avanzadas.

La creciente toma de conciencia de las dificultades inherentes a la importación de plantas industriales y a la diversificación del aparato productivo, llevan al Estado a crear en 1955, el Centro Industrial de Productividad CIP, (antecesor directo del Centro Nacional de Productividad, CENAPRO), bajo un estatuto paraestatal, en asociación con los sectores empresariales cuyo objetivo central del CIP era estudiar los problemas relacionados con la productividad, en particular en materia de organización industrial. Esto conduce a la organización de programas de formación en administración, para los cuadros del aparato productivo. Sin embargo, a pesar de la acción de la CONCAMIN y del CIP, este período se caracteriza por el énfasis otorgado al aparato educativo formal en la formación de los recursos humanos requeridos por el aparato productivo.

Sin embargo, el conjunto de acciones antes presentadas se orientaban fundamentalmente hacia la formación de la futura, y no tanto de la actual mano de obra, para esta última también se establecieron, en este período, nuevos sistemas de formación, comprendidos dentro del plan escuela - industria. A partir de 1962, el Estado y los principales grupos industriales ponen un mayor interés en la formación de recursos humanos empleados directamente por las empresas, o en estrecha rela---

ción con ellas. Las grandes empresas tanto nacionalizadas (Ferrocarriles, PEMEX, etc.) como privadas (en el sector automotriz, bancario, textil, etc.), hablan desarrollado a lo largo de su crecimiento y de su diversificación interna, sistemas propios de formación de sus recursos humanos, a todos los niveles, y tendientes tanto a la promoción o a responder a cambios tecnológicos. Sin embargo, estas acciones eran in suficientes; en primer lugar porque con frecuencia estas grandes empresas carecían de recursos humanos especializados (por ejemplo: instructores, técnicas pedagógicas, etc.); en segundo lugar porque las pequeñas y medianas empresas ni siquiera llevaban a cabo acciones de capacitación y adiestramiento interno de su personal. Siguiendo el ejemplo de la mayor parte de los países latinoamericanos, el Estado Mexicano, con la colaboración de las Naciones Unidas, decidió a mediados de la década de los 60 emprender una acción de apoyo de las empresas en la formación de sus recursos humanos internos; con este fin se creó ARMO y se transformó al Centro Industrial de Productividad (CIP) en el actual CENAPRO.

ARMO (Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra) creado en 1965; pretendió ser el impulsor de la formación de las empresas. Concebido como un organismo autónomo, bajo el control del Gobierno y con la participación de las agrupaciones empresariales, tuvo asignadas tres funciones principales:

a) Suplir la carencia de capacitadores e instructores en las empresas, y consecuentemente preparar técnica y didácticamente a técnicos que fueran capaces a la vez de dominar oficios comunes y de transmitir sistemáticamente sus conocimientos al regreso a su empresa

de origen.

b) Experimentar e investigar formas y metodologías de capacitación de los trabajadores en su oficio, con el fin de mejorar constantemente las técnicas de enseñanza.

c) Difundir hacia toda la industria, por todos los medios la importancia, de las técnicas y los medios de formación de los trabajadores, particularmente en las áreas de producción. Para ello, fue dotado de un importante centro de documentación y publicó una revista periódica y folletos especializados.

Se esperaba entonces de ARNO que cumpliera con un papel de animador de la formación profesional interna en las empresas, y que la progresiva formación de instructores, así como la difusión de las técnicas más adelantadas de formación en las empresas, les permitieran a -- las mismas, adquirir la capacidad técnica y metodológica para organizar acciones autónomas de formación de sus propios recursos humanos.

En cuanto al CIP, su cambio de denominación en CENAPRO implicó la extensión geográfica de sus actividades y la diversificación de sus -- funciones, incluyendo además del sector industrial, de servicios y el agropecuario.

" Los objetivos que reasignaron consistieron en investigar los -- problemas y factores de la productividad (no solamente de la productividad de la mano de obra, y la formación de los hombres que actúan en la función productiva en las categorías directivas". (30)

(30) CENAPRO - ARNO X Memoria - Un Decenio de la Productividad y el Desarrollo 1965-1975, Segunda ed., Edit. Centro Nat. de Productividad, México 1976, p. 60.

ARMO Y CENAPRO formaron desde entonces un binomio complementario , ARMO estando a cargo de la elevación de la productividad en los procesos de producción a través de la capacitación de instructores para la formación de los trabajadores de ejecución; CENAPRO, dedicándose a estudios generales sobre productividad y a la organización de programas de formación gerencial ambas instituciones concurriendo en la animación y concientización del aparato productivo en materia de capacitación.

De todo lo planteado anteriormente, la preocupación por el crecimiento del desempleo y por la expansión cada vez más visible del sector económico, conduce a la organización de un sector adicional de formación de recursos humanos "el sector social". Este sector es también de carácter extraescolar, pero no se dirige hacia el sector moderno de la economía sino hacia el vasto sector urbano de subempleo crónico (baja productividad, bajos ingresos, trabajo inestable, etc.). Su objetivo es capacitar a adultos desempleados y subempleados en oficios comunes (en general cercanos a la artesanía y al autoempleo), con el fin de que estas personas puedan ubicarse en actividades útiles y productivas, de ingresos fijos y aceptables. Numerosas instituciones y en particular el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), abren talleres de capacitación, que presentan características similares: ofrecen al público cursos de corta duración, de tiempo parcial o medio tiempo; en electricidad, plomería, corte y confección, etc.; acompañados con frecuencia de servicios de bolsa de trabajo. Al finalizar los años 60 y al principio de los setenta algunos principios básicos en la formación de los recursos humanos en México ya están fijados; el Estado tiene el papel de formar las futuras generaciones de trabajadores y de buscar para ello un acerca--

miento, en cuanto a formas y contenidos, con el aparato productivo; Este, a su vez, es considerado como responsable de la formación de sus propios recursos empleados, con ciertas posibilidades de ayuda por parte del Estado en esta tarea; por último empieza a vislumbrarse la importancia de las acciones de capacitación para el sector marginado urbano.

Sin embargo, las reformas introducidas a lo largo de la década, tuvieron resultados insuficientes; por una parte el programa de acercamiento escuelas - empresas produjo escasas acciones concretas en materia de capacitación, por otra parte, la formación técnica escolar no fue objeto de la aceptación social esperada, ni del lado de los jóvenes, ni de los posibles empleadores.

Este contexto suscitó la necesidad de reforzar los mecanismos de educación entre el aparato productivo y el sistema educativo.

A partir de septiembre de 1982, se integran en un solo organismo - CENAPRO - ARMO creándose así el Instituto Nacional de Productividad --- (INAPRO), como organismo descentralizado del Gobierno Federal, siendo los objetivos asignados a éste:

- 1) "Asesorar al Ejecutivo Federal en materia de productividad y ser órgano de consulta para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
- 2) Realizar programas de investigación de la productividad.
- 3) Promover y divulgar el conocimiento y aplicación de métodos y sistemas de organización y administración, mediante la capacitación y el desarrollo de personal que requieran las actividades agrope---

cuarias, industriales y de servicios de los sectores público, social y privado.

4) Formar cuadros técnicos especializados en planear, administrar e impartir capacitación y adiestramiento.

5) Mediante la formación profesional para el trabajo, dotar al aparato productivo de mano de obra calificada y semicalificada, tanto en aspectos técnicos como en administrativos.

6) Desarrollar el Programa de Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra (ARMO).

7) Coordinar acciones con diversas instituciones que realicen funciones semejantes al Instituto Nacional de Productividad para lograr en forma conjunta programas de investigación y desarrollo relacionados con la productividad". (31)

2.4.1) LEY FEDERAL DEL TRABAJO 1970, ART. 132 FRACC. XV.

En la exposición de motivos de este precepto se estableció la obligación a los patrones de organizar y establecer periódicamente cursos de capacitación y adiestramiento para sus trabajadores; en la elaboración e instrumentación de los planes y programas deberían ser de común acuerdo entre los representantes de los trabajadores y patrones, notificando de estas funciones a las Autoridades del Trabajo respectivas " es indudable que la industria moderna requiere de un personal cada vez mejor capacitado, razón por la cual los cursos que se proyecten re-

(31) Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 24 de septiembre de 1982, México 1982, p. 22

dundarán ante todo, en beneficio de las empresas y, además en favor de los trabajadores, que podrán ascender en los casos de vacantes y puestos de nueva creación y obtener así mejores ingresos". (32)

El precepto quedó en los términos siguientes; Art. 132; son obligaciones de los patrones:

Frac. XV " Organizar permanentemente o periódicamente cursos o enseñanzas de capacitación profesional o de adiestramiento para sus trabajadores; informando de ellos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o a las autoridades de trabajo de los Estados, Territorios y Distrito Federal. Estos podrán implantarse en cada empresa o para varias, o en varios establecimientos o departamentos o secciones de los mismos, por personal o por profesores técnicos especialmente contratados, o por conducto de escuelas o institutos especializados o por alguna otra modalidad. Las autoridades del trabajo vigilarán la ejecución de los cursos de enseñanza ". (33)

Podemos desprender que a través de esta reforma a la Ley, el Estado tuvo la necesidad de exhortar a los empresarios para que éstos, coadyuvaran en el objetivo de capacitar y/o adiestrar a los trabajadores en sus empresas o establecimientos, pero que indiscutiblemente no se obtuvieron los resultados que se esperaban, ya que la norma en primer lugar, no establecía un derecho correspondiente de que los trabajadores pudieran obligar a los patrones a cumplir con dicho precepto, en segundo término los medios de control de los cuales disponía el Estado a tra

(32) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, Nueva Ley Federal de Trabajo Comentada de 1970, Primera ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1970, p. 579

(33) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, Leg. cit., p.p. 71 y 72

vés de las Autoridades del Trabajo para vigilar su cumplimiento eran - muy escasos o nulos, la falta de experiencia por parte de éstas, en ma-
teria de capacitación y adiestramiento, era incongruente con la reali-
dad y muy endeble su aplicación por lo que únicamente las grandes em-
presas, eran las que daban cumplimiento a dicha obligación, ya que en
la pequeña y mediana industria, en muchos de los casos ni siquiera co-
nocían el contenido de la norma. Esto lo aaceveramos debido a que en -
el año de 1976, en la Dirección General de Formación Profesional en --
coordinación con el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, depen-
dientes de la Secretaría del Trabajo; planearon e instrumentaron una -
investigación a nivel Nacional, sobre las "Necesidades de Capacitación
en la Industria de la Transformación", en la cual participamos como in-
vestigadores, siendo dirigida a diez ramas de la Industria de la Trans-
formación que fueron:

- 1) Productos Metálicos
- 2) Química
- 3) Maquinaria y Aparatos Eléctricos
- 4) Confecciones y Calzado
- 5) Vidrios y Materiales de Construcción
- 6) Metálicas Básicas
- 7) Vehículos y Equipo de Transporte
- 8) Textiles
- 9) Papel
- 10) Bebidas

Dividiéndose en tres estratos:

10. Pequeñas empresas que iban de 5 a 20 trabajadores
20. Medianas empresas que iban de 21 a 99 trabajadores
30. Grandes empresas que iban de 100 a más trabajadores

Distribuidas en los siguientes Estados de la República Mexicana:

(1) Baja California; (2) Coahuila; (3) Distrito Federal; (4) Guanajuato; (5) Jalisco; (6) Estado de México; (7) Michoacán; (8) Nuevo León; (9) Puebla; (10) San Luis Potosí; (11) Tamaulipas; (12) Veracruz; (13) Yucatán.

Fue determinada la muestra estadística por el Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET), dependiente de la Secretaría del Trabajo, arrojando un total de 2,293 empresas o establecimientos de la Industria de la Transformación; basándose en los registros, con los cuales contaba el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El estudio sustentaba como hipótesis a priori " Que los recursos humanos del país en edad activa carecen de formación profesional suficiente, adecuada y congruente con las demandas del aparato productivo", teniendo a su vez ésta, dos subhipótesis, siendo la primera; . . . "Insuficiencia cuantitativa de formación profesional, al ritmo de crecimiento de la actividad económica, es superior a la capacidad formativa", y la segunda . . . "La formación profesional es inadecuada y no responde a las necesidades específicas del aparato productivo, no hay estudios permanentes y sistemáticos tendientes a orientar la formación de los recursos humanos a las necesidades nacionales".⁽³⁴⁾ Desprendiéndose del -

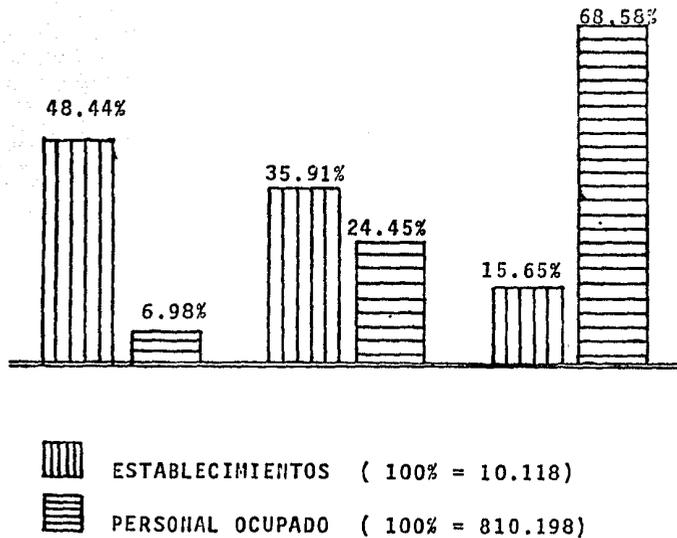
(34) Tangelson Oscar, Necesidades de Capacitación en la Industria de Transformación, Cuadernos INET No.5, Segunda ed., Edit. Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, México 1978, p. 28.

estudio las siguientes conclusiones que consideramos de mayor importancia; " . . . La Industria de Transformación mexicana se compone, en un 84.35% de empresas pequeñas y medianas cuya planta media de personal ocupado, apenas alcanza diez y ocho personas por establecimiento, absorbiendo sólo el 32% del total de la ocupación. La gran empresa, por el contrario, aún cuando únicamente representa el 15% de los establecimientos, ocupa en promedio a trecientos cincuenta y un personas es decir, al 68% de la fuerza de trabajo comprendida en la muestra.

La pequeña y mediana empresa cuenta con recursos económicos muy límitados en comparación con la gran empresa, como se refleja en la inversión conjunta para la capacitación, donde las dos primeras alcanzan un total de 22.9 millones de pesos, en tanto que la gran empresa in-vierte 149.3 millones de pesos; esto es, los recursos de la gran empresa son superiores en un 659%.

Se infiere, pues, que al ser la inversión total (en materia de capacitación) proporcionalmente menor en la pequeña y mediana empresa, en relación con la grande, sus posibilidades de desarrollo de recursos humanos serán igualmente menores, factor que sin duda incide también en sus niveles de productividad, dificultando su crecimiento eficiente y disminuyendo su capacidad de competencia". (Ver gráfica No.1)

GRAFICA 1. DISTRIBUCION DE ESTABLECIMIENTOS Y
PERSONAL OCUPADO DE ACUERDO AL TAMAÑO
DE LOS ESTABLECIMIENTOS.
AL 31 DE MARZO DE 1976.



DIRECCION GRAL. DE FORMACION PROFESIONAL

Considerando que la población económicamente activa de México, presenta un nivel promedio de educación de tres años, la detección de tan escasa proporción de personal participante en actividades de capacitación en el ámbito de la empresa, hace presumir por una parte una inadecuada determinación de necesidades y, por otra, la insuficiente realización de actividades de capacitación, que subraya la inadecuada orientación de ésta, para satisfacer las demandas nacionales. Estas circunstancias ponen de manifiesto la urgencia de contar con un "Sistema Nacional de Formación Profesional" que, con base en los hechos detectados, coordine y promueva las acciones necesarias para acelerar el proceso de capacitación de los recursos humanos. Este sistema deberá prever los mecanismos para ampliar y mantener un flujo continuo de información, sobre la cual se apoye la toma de decisiones respecto a las acciones necesarias para la intensificación y adecuación del proceso de capacitación de los recursos humanos nacionales en relación a las condiciones y necesidades del país; de tal manera que permita la realización de actividades de capacitación acordes con los requerimientos específicos del sector productivo como fundamento del desarrollo económico nacional y que asegure el acceso de los trabajadores capacitados a condiciones dignas de vida en un plano constante de superación".⁽³⁵⁾

Simultáneamente a la investigación de Necesidades de Capacitación en la Industria de Transformación se llevó a cabo la de "Actitudes de los Sectores Empresarial, Sindical y Obrero Frente a la Formación Profesional", cuyo objetivo fue determinar y caracterizar las opiniones de los diversos sectores del proceso productivo industrial tenían res-

(35) Tangelson Oscar. Ob. cit. p.p. 77 a 79.

pecto de las actividades de formación de los trabajadores, sus contenidos, propósitos, efectos y exigencias. Desprendiéndose de esta investigación las siguientes observaciones:

" Existe un bajo grado de conciencia entre los trabajadores y delegados sindicales en cuanto a la importancia de la capacitación, según declaraciones de los delegados, en las asambleas de los sindicatos, sólo se discute sobre salarios y horarios de labores.

Las iniciativas para prepararse mejor son muy escasas, y los incentivos menores aún. Los trabajadores que se interesan por capacitarse lo hacen por su cuenta y a costa de las horas de descanso. Además de que un elevado porcentaje de trabajadores no sabía lo que es capacitación, no hablan o ddo hablar de ella no conocen algún centro donde se impartiera (por ejemplo del IMSS).

Las grandes empresas (de acuerdo a lo establecido en la investigación de necesidades de Capacitación en la Industria de la Transformación); son más conscientes de los beneficios que les reporta el capacitar a sus trabajadores; se preocupan por preparar instructores y elaboran sus propios sistemas. Esto ocasiona que también los trabajadores y los delegados sindicales tengan una mayor iniciativa para pedir capacitación a las empresas. En cambio, las pequeñas y medianas empresas, manifestaron no tener los medios económicos ni personal para capacitar a sus trabajadores, e incluso algunos opinaron que no necesitaban de la capacitación, ya que ellos preparaban a sus trabajadores con el método tradicional, esto significa poner al trabajador de recién ingreso a cargo de un compañero con más experiencia.

El establecimiento del "Sistema Nacional de Formación Profesional"; deberla estar precedido de una gran campaña de sensibilización dirigida a los tres estratos. Esta campaña, tentativamente, no sólo informarla de la situación actual del país en relación a la capacitación, sino que tratarla también de crear conciencia acerca de la importancia de ésta, - tanto para el individuo como para los sectores analizados en la investigación, que conjuntamente participan en el desarrollo económico y so- - cial de la Nación ". [36]

Estas investigaciones coadyuvaron para que en el año de 1978; se re formara el Art. 123 Constitucional en sus fracciones XIII y XXXI motivo del cual nos ocuparemos en el desarrollo de nuestro siguiente inciso.

2.4.2) REFORMAS AL ART. 123 CONSTITUCIONAL DE 1978, FRACCS. XIII Y XXXI.

Los estudios a los que nos referimos en el inciso anterior conmina ron para que en el año de 1978, se elevará a rango constitucional el de recho a la capacitación y adiestramiento a favor de los trabajadores, - con cargo a sus patrones.

ANTECEDENTES

El 1o. de diciembre de 1976, el Presidente de la República, en su - discurso de toma de posesión habló de la necesidad de " . . . satisfacer la demanda de empleos y hacer efectivo el derecho al trabajo, . . . " y de " . . . capacitar todas las posibilidades de empleo " . [37]

[36] De la Mora Yolanda. Actividades de los Sectores Empresarial, Sindi cal y Obrero Frente a la Formación Profesional, Cuadernos INET No. 4 Segunda ed., Edit. Instituto Nal. de Estudios del Trabajo, México 1978 p.p. 60 y 61

[37] Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Ley Fed. del Trabajo, -- Cuarta ed., Edit. Popular de los Trabajadores, México 1981, p. 5

El 11 de marzo de 1977, el Secretario del Trabajo y Previsión Social delineó, en presencia del Presidente de la República y los representantes de los trabajadores y de los patrones, la política laboral del Gobierno en los fragmentos del discurso ante el H. Congreso de la Unión (cinco puntos siguientes):

- 1) Promover las oportunidades de empleo;
- 2) Elevar la productividad;
- 3) Mejorar los niveles de bienestar de los trabajadores y de sus familias;
- 4) Promover la justicia en las relaciones laborales;
- 5) Desarrollar y fortalecer las autoridades e instituciones de la política laboral y el bienestar social.

En relación al punto número (2), el Secretario del Trabajo diseñó el establecimiento del Sistema Nacional de Formación Profesional, y como proyectos específicos de dicho sistema nacional apuntaron los siguientes:

- "1. Capacitación y adiestramiento para y en el trabajo;
2. Certificación de la calificación para el trabajo;
3. Educación abierta en el trabajo;
4. Investigación de la formación profesional requerida por el sistema productivo;
5. Normatividad de la formación profesional. " (38)

" El 10. de septiembre de 1977, en su primer informe de gobierno ,

(38) Díaz G. Amado R., Régimen Jurídico de Capacitación y Adiestramiento, Primera ed. Edit. Coparmex, México 1979, p. 20.

el Presidente de la República destacó: Enviaré una iniciativa de reformas al artículo 123 de Nuestra Carta Magna para elevar a rango constitucional, con el carácter de garantía social, el derecho de los trabajadores a la capacitación y al adiestramiento, herramientas que consideramos de gran eficacia para elevar sus niveles de vida y combatir la desocupación.

El 4 de octubre de 1977, el Presidente de la República envió al -- Congreso de la Unión la iniciativa de reformas a la fracc.XIII del Apartado A del artículo 123 Constitucional.

En la Asamblea Nacional Obrera, de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), celebrada los días 23, 24 y 25 de octubre de 1977, se planteó a rango constitucional el derecho al trabajo, y la creación de la Comisión Nacional para la Programación del Desarrollo y el Empleo integrada por representantes del gobierno, los trabajadores y los patrones. Dichas propuestas deberían quedar contempladas en una adición al artículo 5o. constitucional, según esa propuesta.

El 1o. de noviembre de 1977, el Presidente de la República, expresó que una máxima y fundamental responsabilidad del gobierno federal es el de dar a todos los mexicanos el derecho vital al trabajo en su propia patria.

El 15 de noviembre de 1977, la Cámara de Diputados aprobó, por unanimidad, la iniciativa presidencial en que se propuso reformar la fracción XIII del Apartado "A" del artículo 123 constitucional, elevado de esa manera, a rango constitucional, la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento para el

grar mejores niveles de vida, de justicia social, evitar la explotación y mejorar la economía nacional en su conjunto.

El Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1978 publicó la reforma a la fracción XIII del artículo 123, conforme a la cual se estableció:

" Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación y adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación" .

En esa misma fecha el propio Diario Oficial publicó la reforma de la fracción XXXI del artículo 123 constitucional: " respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores . . . las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local en términos de la ley reglamentaria correspondiente ".

El 17 de abril de 1978 el Presidente de la República sometió a la consideración de la Cámara de Diputados la iniciativa de reformas a la Ley sobre la capacitación y adiestramiento y la federalización de actividades y ramas, para reglamentar las fracciones XIII y XXXI del artículo 123 constitucional. Dichas reformas legales aparecieron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de abril de 1978 y entraron en vigor el 1o. de mayo del mismo año ".^{β9)}

β9) Dávalos Morales José, Apuntes de Derecho del Trabajo referentes a La Capacitación y Adiestramiento de los Trabajadores, México 1978, p.4 en adelante.

PUNTOS ESENCIALES

Los objetivos trazados por el titular del Poder Ejecutivo sobre la innovación constitucional de la capacitación y el adiestramiento con base en la exposición de motivos de la iniciativa presentada a la Cámara de Diputados, se sintetiza en los puntos siguientes:

1) Es obligación de la sociedad otorgarle a cada hombre, a cambio de su trabajo, los medios que puedan garantizar su vida, su salud y un nivel decoroso de bienestar para él y los suyos.

2) La acusada gravedad de los retos que enfrenta el país, ampliar sin alterar el espíritu que alentó el Congreso Constituyente de 1917, los principios tutelares del trabajo, porque ese es el valor fundamental del hombre y en consecuencia, tiene que ser preservado jurídicamente al plasmársele como derecho fundamental de clase.

3) Los procesos tecnológicos son eminentemente precederos, su transitoriedad es notable; se está ante un proceso de aceleración constante en la modificación de la tecnología; circunstancia que, paradójicamente, es el elemento subyacente de muchos problemas de la economía nacional, al contarse con un sistema que permita capacitar al individuo y que le otorgue la aptitud para operar los nuevos mecanismos y aparatos que la ciencia moderna crea de modo incesante y participar con sólida eficacia en los procedimientos de reciente diseño.

4) La carencia de un sistema destinado al perfeccionamiento de la habilidad del trabajador, es una causa de baja productividad por el inadecuado y restringido aprovechamiento de la capacidad instalada

en las empresas, así como de graves riesgos de trabajo por el contacto de obreros insuficientemente capacitados con maquinaria innovada.

5) Importa liberar al trabajador del temor y de la angustia que le impone el remordimiento de su falta de adaptación a las innovaciones del día de hoy o abatir la incapacidad y el apego a hábitos de trabajo viciados, circunstancia que reduce las posibilidades de acceso a mejores niveles de vida.

6) El Gobierno de la República ha valuado en su integridad la problemática y ha concluido que es necesario que se legisle para establecer una solución idónea que permita, además, beneficiar a los dos elementos básicos de la producción, puesto que es muy posible que el -- primer imperativo de la justicia social al día de hoy, sea capacitar la fuerza de trabajo para aumentar la eficacia de las instituciones democráticas.

7) La capacitación y la formación profesional guardan una -- muy estrecha relación con la formación del individuo, que buscan mejorar su condición y propiciar cambios económicos, aspectos que deben que dar dentro de la esfera que es propia del artículo 123 constitucional, -- cuya reforma se promueve con la plena convicción de que el progreso futuro y la consagración de la paz social dependen, en gran medida, de la participación efectiva de las grandes mayorías en los procesos productivos.

8) La reforma constitucional tiene la finalidad de consa-- gnar una garantía social en favor de los trabajadores y la particularidad de beneficiar a los empresarios mediante la obtención de mejores ni

veles de calidad y de aprovechamiento de sus bienes de activo fijo.

9) *Si la mayor productividad tiene su origen primordial en la realización del trabajo en condiciones óptimas, y ello es obligación del patrón, resulta incuestionable que la superación del trabajador a través de la capacitación, debe ser a cargo del propio patrón, sujeto - que también resulta beneficiado por la capacitación obrera.*

10) *Es inaplazable la necesidad de reformar el artículo 123 constitucional para elevar a nivel de garantía social el derecho obrero a la capacitación y a la formación profesional y contemplar la obligación patronal de contribuir a hacer efectiva dicha garantía, mediante el establecimiento de sistemas de capacitación y formación profesional que beneficien directamente a la clase trabajadora.*

A continuación enunciaremos todas las disposiciones legales reformadas y adicionadas hasta el 30 de junio de 1981, que en materia de capacitación y adiestramiento nos fue proporcionada por la "Unidad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramiento (UCECA).

CONSTITUCIÓN

- . *Artículo 123 Apartado "A" Fracciones XIII y XXXI*

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Título Primero - Principios Generales

- . *Artículo 3*
- . *Artículo 7*

Título Segundo - Relaciones Individuales de Trabajo.

- . *Artículo 20*
- . *Artículo 25 Fracción VIII*

*Título Cuarto - Derechos y Obligaciones de los Trabajadores
y Patrones.*

- . *Artículo 132 Fracciones XV y XXVIII*

CAPITULO III BIS DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES.

- . *Artículos 153 A al 153 X*

- . *Artículo 159*

Título Quinto Bis - Trabajo de Menores

- . *Artículo 180 Fracción IV*

Título Séptimo - Relaciones Colectivas de Trabajo

- . *Artículo 386*

- . *Artículo 404*

- . *Artículo 391 Fracciones VII, VIII y IX*

- . *Artículo 412 Fracciones IV y V*

Título Once - Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales

- . *Artículo 523 Fracción V*

- . *Artículo 526, 527 A, 529, 698 y 699*

CAPITULO IV - DEL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO, CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

- . *Artículos 537 Fracciones III y IV, 538, 539 Fracciones III y IV, 539 A, 539 B y 539 C.*

Título Dieciséis - Responsabilidades y Sanciones

- . *Artículo 994 Fracción IV*

2.4.3) REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1978, CAPITULO III
BIS.

Al adicionarse este nuevo capítulo a la Ley Federal del Trabajo denominado " De la Capacitación y Adiestramiento de los Trabajadores," se fijaron los objetivos esenciales que son la razón de ser de la nueva inclusión a la Ley, y que nos remite al Art. 153 - F.

" La capacitación y el adiestramiento deberán tener por objetivo:

I Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad; así como proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;

II Preparar al trabajador para ocupar una vacante, o puesto de nueva creación;

III Prevenir riesgos de trabajo;

IV Incrementar la productividad; y

V En general mejorar las aptitudes del trabajador". (40)

Refiriéndonos a la Fracc. I del mencionado artículo nos hace presuponer que la capacitación y adiestramiento que se le imparta al trabajador deberá ser para el trabajo que desempeña en el puesto que se encuentre desarrollando en la empresa u organismo en que presta sus servicios, reafirmando así lo establecido en el precepto señalado en el inciso "A" y que reza "Todo trabajador tiene derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su ni-

(40) Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Ley Federal del Trabajo, Cuarta ed., Edit. Popular de los Trabajadores, México 1981, p. 115

vel de vida y productividad ". (41)

Los patrones, personas físicas o morales, como lo mencionamos anteriormente a partir de 1978, están obligados a proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento para el trabajo, en la actividad que desarrollan.

" La capacitación profesional no es solamente esencial en la hora actual sino que es además un beneficio general: para los trabajadores, porque es la base de su elevación en la jerarquía de las actividades; y para la empresa, porque la preparación técnica de los hombres es el imperativo del maquinismo, y porque al crecer el rendimiento del trabajo aumentará la producción, disminuirán los costos y se elevarán las utilidades ". (42)

Podemos desprender de esta idea y de acuerdo al título de la tesis que la capacitación y/o adiestramiento si incide en el mejoramiento en la vida de los trabajadores, y sus familiares, en las funciones que desarrollan en el puesto que se tiene asignado en el centro de trabajo al cual presta sus servicios, queremos también apuntalar que esta no viene a ser una panacea pero si coadyuva en un mejor desarrollo de las relaciones obrero - patronales.

" Toda la filosofía de la fracción XIII del artículo 123 constitucional y de su reglamentación en la Ley se base en la necesidad que el país tiene de " . . . capacitar todas las posibilidades de empleo, "por que" . . . se esta ante un proceso de aceleración constante en la modi-

(41) Leg. cit. p. 113

(42) De la Cueva Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Segunda ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1978, p. 397.

ficación de la tecnología".

Se opera en el país con una transformación, de gran escala, en el renglón tecnológico. El país necesita afrontar este reto con decisión mediante la capacitación de su fuerza de trabajo.

No puede entenderse de otra manera el mandato constitucional. El artículo 153 - E establece " La capacitación o adiestramiento a que se refiere el artículo 153 - A, deberá impartirse al trabajador durante las horas de jornada de trabajo; y los trabajadores convengan que podrá impartirse de otra manera, es decir esta debe ser en el trabajo y para el trabajo". (43)

Este punto viene a confirmar el estudio realizado en "Actividades de los Sectores Empresarial, Sindical y Obrero frente a la Formación -- Profesional" en el cual se preguntaba si se les impartiría capacitación estarían dispuestos a tomarla siempre que fuera dentro de la jornada de trabajo, el propio artículo establece . . . salvo que, atendiendo a la naturaleza de los servicios, patrón y trabajador convengan que podrán impartirse de otra manera; así como en el caso en que el trabajador desee capacitarse en una actividad distinta de la ocupación que desempeña, en cuyo supuesto, la capacitación se realizará fuera de la jornada de trabajo, o también que se imparta esta en forma mixta en la cual una parte cede el patrón de tiempo de la jornada de trabajo, y la otra el trabajador una vez concluida.

El maestro José Dávalos hace el comentario de que . . . "El trabajador ha dejado de ser para el patrón la máquina devaluada del siglo pasa

(43) Dávalos Morales José, Ob. cit. p. 15

do; como persona humana el trabajador, dueño de una conciencia, imaginación e inteligencia, es capaz de superar los diversos estados de una empresa en busca de una mejor vida para él y sus hijos". (44)

Artículo 153 - F, II.- "Preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación.

Este viene a ser el punto neurálgico en el estudio que nos encontramos realizando, debido a que el trabajador deberá ser ascendido, en el capítulo No. 1, hacemos referencia a lo que establece el artículo 159 - de la Ley Federal del Trabajo, remitiéndonos al procedimiento que se establezca en el Contrato Colectivo de Trabajo, siendo una de las hipótesis a comprobar en el capítulo siguiente de este estudio; Artículo 153-F III " Prevenir riesgos de trabajo".

" . . . En cualquier trabajo, así sea el más rudimentario, el hombre pone en peligro su salud y su integridad física.

Los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales dañan al trabajador y ensombrecen y arruinan los hogares.

Nada más alejado de la verdad que pensar que el trabajador más modesto, aquel que realiza servicios manuales, está al margen de los beneficios de la capacitación y adiestramiento para prevenir los riesgos de trabajo. El trabajador, persona humana, siempre es capaz. Si se estimula su imaginación y su inteligencia puede alcanzar etapas superiores en su valor ordinario". (45) Cabe señalar que muchos de los accidentes de trabajo que se producen en las empresas o establecimientos, se debe

(44) Ob. cit. p.p. 16 y 17

(45) Idem, p.p. 19 y 20.

por una parte a que los trabajadores en muchos de los casos no utilizan los medios para la prevención de accidentes y riesgos de trabajo, negligencia en el desarrollo de las actividades encomendadas al puesto que se desempeña, así como también en los centros de trabajo no se proporcionan éstos, teniéndose como resultado pérdida de horas-hombre y gastos sobre seguridad social, a través de esta medida, se trata de que al trabajador tenga un menor grado de riesgo en desempeño de su trabajo que se obtendrá a través de la capacitación y adiestramiento que se le da a éste.

Artículo 153 - F, IV " Incrementar la productividad"

A fin de tener un concepto más amplio de lo que significa el término productividad nos permitimos referir a un trabajo desarrollado durante nuestra estancia en el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo (INET), presentamos un trabajo intitulado " La Productividad y el Desarrollo"⁽⁴⁶⁾ en el cual se menciona a un autor economista llamado Graham Hutton en su obra titulada "Productividad y Progreso" en donde se sostiene que la palabra productividad se emplea en el sentido de facilitar el trabajo, evitar el despilfarro y producir más con los mismos elementos, sin que disminuya por ello la calidad de lo producido. Sosteniendo que la productividad no es lo mismo que la producción, ya que esta última expresión se refiere estrictamente al volumen de lo producido y puede disminuir en tanto que la productividad aumente y viceversa.

(46) Trujillo Garzón Samuel Javier, La Productividad y el Desarrollo, S/N ed., INET, México 1975, p.p. 2 y 3.

Para él, productividad es eficiencia, economía, mejor organización de la actividad industrial.

Nos dice que la producción puede aumentar fácilmente haciendo caso omiso de los costos, aumentando el elemento productor, consumiendo más materiales, combustibles, energía o haciendo mejor uso de las máquinas, pero que la productividad sólo se aumenta obteniendo mayores rendimientos de los mismos ingredientes o disminuyendo estos, pero manteniendo idéntica producción.

Cita el ejemplo de que si 100 trabajadores de una fábrica producen lo mismo, que 125 hombres en otra fábrica igual, en el mismo tiempo aun que la producción sea igual en ambas, la productividad individual de la que emplea 100 obreros resultará mucho más elevada.

El Lic. Enrique Hernández Laos, en su libro titulado "Evolución de la Productividad de los Factores en México", afirma que el concepto de productividad, no obstante la variedad de significados y la ambigüedad con que frecuentemente se utiliza, está asociado de manera invariable, a la relación entre el resultado obtenido y los medios empleados.

Hace notar que, desde un punto de vista más técnico, suele definirse a la productividad como "la cantidad de producto obtenido (en términos físicos) por unidad de factor o factores utilizados para lograrla (medidos también en términos físicos)".⁽⁴⁷⁾

(47) Hernández Laos Enrique, "Evolución de la Productividad de los Factores en México, Primera ed., Edit. Centro Nacional de Productividad, México 1974, p. 1

Estima que generalmente se ha utilizado esa relación en forma parcial, o sea que se enfrenta al producto de utilización de uno solo de los factores que se emplean, siendo la más común de estas medidas la llamada productividad del trabajo, la cual se mide como el número de unidades de producto obtenidas por hora-hombre empleada. Y este tipo de relaciones parciales se extiende a la utilización de materias primas, energéticos, unidades de maquinaria, etc., y el producto a que dan lugar.

En el suplemento de la Revista "Productividad y Desarrollo", en la parte relativa a la definición de productividad, se orienta que "pese a la variedad de interpretaciones, la productividad es en esencia una relación entre el producto obtenido y el conjunto de medios o insumos empleados". También se hace la aclaración de que en ocasiones está relación se usa en forma parcial y se habla así de la productividad del trabajo, de la tierra, del capital, etc. Pero que si bien estas medidas parciales pueden reflejar la eficiencia lograda en la utilización de cada uno de los elementos o factores considerados, no ofrecen una visión de la eficiencia, en conjunto, de la actividad económica.

Se subraya que por lo general, la aparente mayor eficiencia atribuida a algún factor, obedece a una sustitución de factores, y que esto es frecuente en el caso de la productividad parcial como consecuencia de nuevas tecnologías o de equipo e instalaciones de mayor capacidad.

En el libro denominado "Introducción al Estudio del Trabajo", de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); encontramos la siguiente definición que sintetiza la anterior: "La productividad es la relación-

entre lo producido y lo insumido" o dicho de otra manera "el cociente entre la cantidad producida y la cuantía de los recursos que se hayan empleado en la producción".⁽⁴⁸⁾

Esto es finalmente lo que es productividad desde el punto de vista económico. Existen otros factores indirectos que también afectan a la productividad que son:

- 1) Trabajadores
- 2) Empresas
- 3) Económico Institucionales

1) Trabajadores

1.1 Medio Ambiente Familiar y Social

Es evidente que el medio ambiente familiar del trabajador influye en el trabajo que desempeña. De ahí la importancia de este factor.

1.2 Relaciones Internas de Trabajo

De las relaciones internas de trabajo depende el buen funcionamiento de la empresa por lo que ha de tratarse de que éstas sean armónicas.

1.3 Seguridad Económica

Factor indispensable que el trabajador tenderá a alcanzar -- siempre y en cuya ausencia no tenderá disposición para cooperar con la organización en que presta sus servicios.

(48) Organización Internacional del Trabajo, *Introducción al Estudio del Trabajo*, Segunda ed., Ginebra, Suiza 1973, p.5

1.4 Satisfacción en el Trabajo

El trabajador necesita estar identificado con el puesto y con las funciones que desempeñe para que estas sean gratificantes y el trabajador alcance los objetivos de la empresa u organismo.

2) Empresas

2.1 Distribución Equitativa de los Beneficios de la Productividad.

La Distribución equitativa entre los trabajadores, inversionistas y consumidores se manifiesta sobre la productividad.

2.2 Políticas de Alto Nivel de Empleo

Las medidas destinadas a mejorar los niveles de empleo contribuyen al incremento de la productividad, ya que tienden a utilizar la energía humana dispersa.

2.3 Actualización Permanente de la Mano de Obra

Este aspecto es de gran importancia, ya que a falta de mano de obra calificada genera una productividad deficiente. La formación de cuadros calificados y la creación de la tecnología adecuada solucionarán en gran parte los problemas de productividad.

3) Económico Institucionales.

3.1 Los económicos institucionales corresponden a la magnitud del mercado en que se opera en cuanto a la oferta y demanda y de acuerdo al giro de la empresa u organismo, así como también el grado de competencia y las probabilidades de subsistir. Estos factores tienen en

cuenta la disponibilidad y movilidad de todos los recursos humanos, técnicos, materiales y económicos, ya que de ellos depende el estancamiento o desarrollo de la empresa u organismo.

RECURSOS HUMANOS

Este factor es de gran importancia tanto desde el punto de vista de la empresa como del país. Reviste características especiales en lo que se refiere al reclutamiento, selección, incorporación, formación, inducción, capacitación y desarrollo de los recursos humanos, resultando la formación de grupos básicos necesarios para el desarrollo general pero que repercute sobre las empresas e instituciones formando técnicos, científicos, trabajadores calificados, sin perder de vista que la educación tiene un papel que desempeñar en este aspecto puesto que de ella dependerá la formación básica.

No se deben olvidar factores importantes como las relaciones humanas y la comunicación al interior de los grupos formales e informales que se dan dentro de la organización y el rendimiento son importantes porque se refieren al desarrollo del trabajo y la adecuación del trabajador a las condiciones ambientales en que se desarrolla.

La política de salarios incluye un programa de acción cuidadoso en lo que se refiere a la valuación y retribución del trabajo.

Los horarios y turnos de trabajo deberán tener operatividad para que se cumpla con las cargas de trabajo y con los objetivos institucionales.

La seguridad e higiene en el trabajo son factores que influyen en

las funciones productivas de manera directa por lo que deben responder a programas bien estructurados.

Por último señalaremos que la estabilidad y seguridad en el empleo son factores de gran importancia para que el trabajador pueda sentirse identificado con el centro de trabajo en que presta sus servicios y de lo mejor de sí, por lo que la empresa debe de tener el máximo cuidado en estos aspectos.

Por lo que podemos concluir que el incremento de la productividad dada la capacitación y adiestramiento debe reportar beneficios para los diversos integrantes que generan ésta (patrones, trabajadores y la sociedad en general).

Para los patrones:

- a) mayor producción
- b) mejor consumo y aprovechamiento de las materias primas
- c) mejor consumo y aprovechamiento de los energéticos
- d) ahorro de tiempo y mano de obra y su utilización racional
- e) economización de capital
- f) mejora en las instalaciones
- g) mejor uso de las herramientas, útiles y maquinaria de trabajo.

Para los trabajadores:

- a) posibilidad de generar menor jornada de trabajo
- b) reducción del esfuerzo físico y mental
- c) desarrollo de las medidas de seguridad e higiene de tra-

bajo.

- d) precios bajos en los artículos de consumo
- e) salarios remuneradores.
- f) vacaciones y prestaciones contractuales
- g) creación de nuevas fuentes de trabajo.
- h) alcanzar seguridad en el empleo.

Para la sociedad en general:

- a) incremento de la venta y presupuestos nacionales
- b) mejoramiento de los servicios del Estado
- c) desarrollo de la infraestructura
- d) mejoramiento del nivel de vida mediante una más equitativa distribución de la riqueza.
- e) desarrollo del bienestar socio-económico de la población

Habiendo soslayado algunos aspectos que consideramos de los más importantes sobre el incremento en la productividad desde un punto de vista social, la fracción V del artículo 153 - F de la Ley Federal del Trabajo podemos afirmar que la productividad se da como una forma de aumentar la eficiencia general del sistema económico para generar el bienestar de los actores sociales que participan en ésta.

Es preciso concebir a la productividad como el resultado de un avance general de la sociedad vinculada a un clima de justicia en las relaciones obrero - patronales.

Se da como un esfuerzo nacional de eficiencia dirigido a incrementar el bienestar social a través de:

La mayor capacitación del trabajador

Como la productividad establece una relación entre el fruto del trabajo del hombre y el tiempo y esfuerzo que crea, hace hincapié para mejorarla en la capacitación del elemento humano en todos los niveles.

La mejora en el empleo a que tiene derecho

El aumento de la productividad hace que mediante una mejor administración, se aproveche mejor la mano de obra, calculando la demanda y mejorando por lo tanto las posibilidades de empleo, que a la vez incrementará el salario.

Preparación tecnológica

Se da una continua preparación en base a una tecnología más conveniente para nuestro mercado, aumentando los esfuerzos de la inversión para tratar de desarrollar una tecnología propia.

A través de la coordinación de los sectores productivos, al igual que el incremento de nuevos ahorros decididos entre obreros y patrones, este problema se va resolviendo poco a poco.

Con la suma de todos estos elementos y el encausamiento social de los mismos, se incrementará la renta y presupuestos nacionales con los que el Estado mejorará servicios e infraestructura.

Se crearán nuevas fuentes de trabajo, se mejorará el nivel de vida, mediante una más equitativa distribución de la riqueza.

La productividad generará seguridad en el empleo y bienestar socio-económico de la población a través del aumento del beneficio de la vivienda, la educación y la cultura.

Las reformas realizadas a la Ley Federal del Trabajo en 1978 y la inclusión de un nuevo capítulo sobre la capacitación y adiestramiento de los trabajadores da origen a la creación de un organismo desconcentrado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, denominada la "Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (UCECA), y dependiendo de ésta, el Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

Las actividades de UCECA pueden ser clasificadas en cuatro grandes rubros:

- a) En materia de promoción de empleos
- b) En materia de colocación de trabajadores
- c) En materia de capacitación y adiestramiento
- e) En materia de registro de constancias de habilidades adquiridas a través de la capacitación.

a) En materia de promoción de empleos.- Realiza estudios para determinar las causas del desempleo o subempleo. Analiza continuamente el mercado de trabajo; propone políticas generales y medidas específicas para la creación de empleos; propone los lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas de mayor demanda de mano de obra.

b) En materia de colocación de trabajadores.- Orienta a los demandantes de trabajo de acuerdo a su preparación y aptitudes hacia los empleos que les resulten más idóneos.

c) En materia de capacitación y adiestramiento de trabajadores.- Estudia y sugiere la formación de Comités de Capacitación y Adiestra --

miento en aquellas ramas o actividades que juzgue conveniente; supervisa la constitución y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento; autoriza y registra a las instituciones y a -- las personas físicas que desean impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores, y supervisa su desempeño; estudia y sugiere el establecimiento de sistemas generales que capaciten o adiestren a los trabajadores por ramas industriales, regiones u oficios; aprueba, modifica o rechaza los planes o programas de capacitación que los patrones presenten; establece coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación o adiestramiento para el trabajo y en su caso para la expedición de certificados.

d) En materia de registro de constancias de habilidades laborales: establece registros de constancias relativas a trabajadores capacitados o adiestrados, dentro de cada una de las ramas industriales, actividades o empresas.

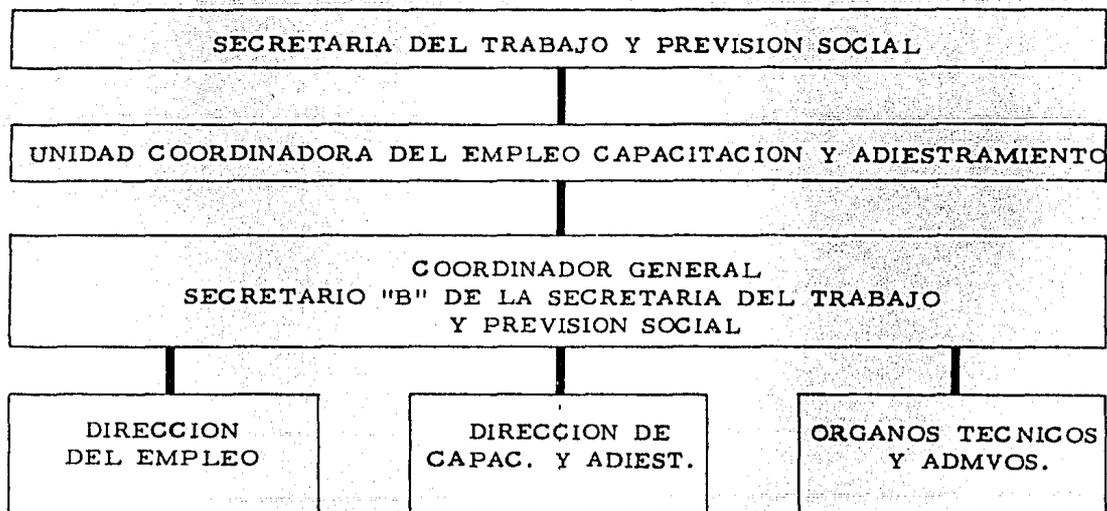
Administrativamente la UCECA depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, manteniendo estrechos lazos con la SEP en lo referente a la certificación de la capacitación; aunque la acreditación es --- otorgada por las dos Secretarías, no es equivalente a la de ningún nivel educativo y es únicamente reconocida por la empresa en la cual presta sus servicios el trabajador.

La capacitación puede impartirse dentro de la misma empresa por medio de personal propio o especialmente contratado; por instituciones o escuelas especializadas, o bien por adhesión a los sistemas generales - que se establezcan, bajo condiciones de reconocimiento por parte de la UCECA.

La constitución de un organismo coordinador de la capacitación y colocación laboral permite una articulación de las diversas actividades - especializadas en formación profesional con los requerimientos específicos de la estructura productiva, la cual implica la posibilidad de definición a nivel nacional de objetivos de formación amplios y la formación de un sistema que evalúa y sistematiza las experiencias e innovaciones en materia de capacitación.

Por otro lado, asume una función importante en la sociedad al participar activamente, en el establecimiento e implantación de políticas de desarrollo económico y social (Programa Nacional de Empleo). Es decir, cumple un importante papel en la generación del empleo urbano y rural y la promoción social y económica de los grupos sociales pobres y marginados.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA UNIDAD COORDINADORA DEL EMPLEO, CAPACITACION
Y ADIESTRAMIENTO



INDICE DE DISPOSICIONES LEGALES SOBRE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

AUTORIDADES ART. 123 FRACC. XXXI

DELEGACION PATRONAL ART. 123 FRACC. XIII

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Ascensos, Arts. 153 y 159

Autoridades Entidades Federativas, Art. 529

Autoridades Federales, Art. 527

Autoridades Laborales Estatales, Art. 539-C

Autoridades Locales, Art. 527-A

Catálogo Nacional de Ocupaciones, Art. 153-W

Certificados, Art. 153-W

Comisiones Mixtas, Arts. 153-I, 153-J, 153-O, 153-T, 153-V, 391-Frac. IX
y 539-Frac. III-a.

Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, Arts. 153-K, 153-L
y 539-Frac. III-b y c

Consejo Consultivos Estatales, Art. 539-B

Constancias de Habilidades Laborales, Arts. 153-T, 153-U, 153-V, 153-W
y 539-Frac. IV-a.

Contrato Colectivo, Arts. 153-M, 153-N, 159, 386 y 391-Fracs. VII, VIII
y IX.

Contrato Individual, Arts. 20, 25-Fracc. VIII y 153-O

Contrato Ley, Arts. 404 y 412-Fracs. IV y V.

Derechos de Los Trabajadores, Art. 153-A

Diplomas, Arts. 153-W

Empresas o Establecimientos sujetos a jurisdicción Local, Art. 539-B

Escalafón, Art. 159.
 Horario de Capacitación, Art. 153 - E
 Incumplimiento de la Obligación Patronal, Art. 153 - S
 Instituciones Capacitadoras, Arts. 153-B, 153-C, 153-P, 153-T y 539 Frac.
 III-d.
 Instructores, Arts. 153-B, 153-C, 153-P, 153-T y 539-Frac. III-d.
 Interés Social, Art. 3
 Jornada de Trabajo, Art. 153 - E
 Juntas de Conciliación y Arbitraje, Arts. 153-X, 698 y 699.
 Lugar de la Capacitación, Art. 153 - B
 Menores de 16 años, Art. 180 Frac. IV
 Negativa del Trabajador a Capacitarse, Art. 153 - U
 Nuevo Ingreso Trabajadores De, Arts. 153 - G y 153 - M
 Objetivos de la Capacitación, Art. 153 - F
 Obligación de los Trabajadores, Arts. 153 - G y 153 - M
 Obligación Patronal, Arts. 7, 153-M, 153-S, 153-V y 132-Frac. XV y XXVIII
 Organos Asesores de UCECA, Arts. 539 - A y 539 - B
 Organos Auxiliares de UCECA, Arts. 153-K y 539-Frac. III-b.
 Planes y Programas, Arts. 153-D, 153-N, 153-O, 153-Q, 153-R y 153-S
 Sanciones, Art. 539-Frac. III-g y Art. 994-Frac. IV.
 Secretaría de Educación Pública, Arts. 526 y 539-Frac. III-h.
 Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, Arts. 523-
 Frac. V , 537-Frac. III, IV y 538.
 Sistemas Generales Arts. 153-B y 539-Frac. III-f.
 UCECA, Arts. 538 y 539-Fracs. III, IV y 539-A

2.5) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

En los puntos anteriores nos hemos referido a la capacitación y --- adiestramiento que deben dar los patrones a sus trabajadores regulados en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, por lo que no pu--- diendo dejar al margen a los trabajadores contemplados en el Apartado - "B" que prestan sus servicios al Estado siendo éste, el mayor empleador del país. Por esta razón nuestra investigación quedaría incompleta el no tratar a estos trabajadores que también gozan del derecho a la capa- citación y por ende al ascenso escalafonario contemplados en su Ley Re- glamentaria, remitiéndonos sucintamente a algunos antecedentes de la -- creación de este ordenamiento.

El Apartado "B" fue agregado a nuestra Constitución vigente por de- creto del 21 de octubre de 1960 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre del mismo año, constitucionalizándose así las disposiciones de los trabajadores burocratas.

El 28 de diciembre de 1963, se publicó la Ley Federal de los Traba- jadores al Servicio del Estado, y que comprende:

- a) Disposiciones Generales
- b) Derecho y Obligaciones de los Trabajadores y de los Titu- lares.
- c) Escalafón
- d) Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condi- ciones Generales de Trabajo.

- e) Riesgos Profesionales y Enfermedades no Profesionales
- f) Prescripciones
- g) Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y Procedimiento ante el mismo.
- h) De los Medios de Apremio y de la Ejecución de los Laudos.
- i) De los Conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus Servidores.
- j) De las Correcciones Disciplinarias y de las Sanciones.

MARCO JURIDICO

La capacitación para los servidores del Estado se encuentra regulada en el Artículo 123 Constitucional Apartado "B"; estableciendo en su fracción VII . . . "La designación del personal se hará mediante sistemas -- que permitan apreciar los conocimientos, aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública; y en su fracción - VIII define que " . . . Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, - aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones tendrá prioridad --- quien represente la única fuente de ingreso en su familia.

En su Artículo 43 fracción VII Inciso "F" dispone entre las obligaciones de los Titulares a que se refiere el Artículo 1o. de la Ley (Titulares de las Dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del - Distrito Federal . . . , y las Instituciones Descentralizadas regidas -- por el mencionado ordenamiento), "el establecimiento de escuelas de Administración Pública, en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener los

ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional. . ."

En congruencia con esta obligación existe la de los trabajadores, de conformidad en el Artículo 44 fracción VII de la Ley mencionada de "asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia. . ." (49)

El 28 de diciembre de 1972 por decreto presidencial, se crea la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, teniendo entre sus atribuciones la de unificar los criterios que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos con que cuentan las unidades de capacitación.

El 5 de abril de 1973, fue publicado por acuerdo presidencial en el que se dispone que las dependencias del Ejecutivo Federal deberán establecer la coordinación adecuada con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a fin de desarrollar los programas de capacitación para empleados de base y de confianza, coordinando - sus acciones respectivas con la Secretaría de Presidencia.

El ISSSTE crea dentro de su estructura orgánica una Subdirección de Acción Cultural de la que depende el Centro Nacional de Capacitación Administrativa (CNCA), con el objeto de realizar en favor de sus derechohabientes y sus familiares, promociones que mejoren su preparación técnica y cultural.

En cumplimiento de sus atribuciones la Comisión de Recursos Humanos realizó un Programa de Tecnología de la Capacitación, mediante la realización de 19 cursos destinados a responsables, técnicos e instructores de

(49) Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Legislación Federal del Trabajo Burocrático Comentada, 15a. ed. actualizada, Edit. Porrúa, S.A., México 1980, p.p. 13, 19, 37 y 39.

esta función mismos que se integraron en un Comité Técnico Consultivo - de Capacitación del Sector Público Federal, el 25 de agosto de 1975. Este Comité tenía como finalidad, estudiar problemas comunes al diseño, - implantación, desarrollo y evaluación de programas de capacitación a -- fin de plantearle al Presidente de la Comisión, alternativas de selección. Se pretendió con ello coadyuvar al desarrollo de la capacitación en cada institución con respecto a sus requerimientos en función de sus - atribuciones. Igualmente favorecer la coordinación de esta actividad - en la Administración Federal en su conjunto, para estructurar los siste - mas y subsistemas que controlen, comprueben y evalúen la capacitación - del servidor público, así como aprovechar los esfuerzos y las experien - cias de cada institución.

CAPACITACION Y DESARROLLO

1. Propósitos

Se ha considerado a la capacitación el medio eficaz para lo--- grar la superación personal y social de los empleados públicos, proporcionando la oportunidad de aumentar su preparación y vocación de servicio.

En consecuencia se han estructurado sistemas para programar, - ejecutar y evaluar la capacitación del servidor público. En estos términos deja de ser una actividad improvisada para convertirse en organizada, de la que será posible obtener grandes beneficios que permitan el más rápido desarrollo de la capacitación en la administración pública.

Uno de los propósitos de la capacitación es también, la identi - ficación del comportamiento de los trabajadores y su adecuación con las

características y requerimientos de la función pública, mediante una labor permanente de investigación, formación e información.

2. Objetivos

Entendida la capacitación como un proceso permanente que procura medios para que tenga lugar la transmisión de conocimientos, el desarrollo de habilidades y la formación de mejores actitudes que incrementen la eficiencia de las dependencias e instituciones públicas, así como la superación personal y social de los empleados, se ha definido el objetivo general de la capacitación de la siguiente manera:

Lograr que los servidores públicos reúnan en cantidad, calidad y oportunidad las habilidades, conocimientos y actitudes requeridas para el desempeño satisfactorio de las tareas que les son encomendadas, - esto deberá lograrse en el contexto y con los medios e instrumentos que procura la educación de adultos.

Así entendido el objetivo general de la capacitación, se plantean a continuación los objetivos particulares que toda unidad de capacitación debe proponerse alcanzar a través de programas específicos.

a) Investigar las necesidades que en materia de capacitación requieren los funcionarios, personal directivo y de apoyo de las instituciones públicas.

b) Diseñar programas, aplicarlos y evaluar sus resultados, -- apoyados siempre para tales fines, en la detección y jerarquización de necesidades.

c) Aprovechar la capacidad potencial de los recursos con que se cuenta en cada institución, así como de los que dispone la administración pública en su conjunto. Para ello, deberá establecerse estrecha comunicación con las instituciones gubernamentales que realizan diveras tareas de coordinación de la capacitación.

d) Establecer relación entre los programas de capacitación y sus respectivos contenidos, con los objetivos de los demás subsistemas de la administración integral de recursos humanos.

e) Formular recomendaciones con base en la evaluación de los programas para mejorar las diversas fases del proceso de capacitación y el desarrollo del trabajo en las instituciones públicas.

f) Elaborar y difundir materiales didácticos para apoyar la ejecución de programas de capacitación.

3. Políticas

La capacitación es una tarea que obligatoriamente deberán realizar las instituciones y dependencias públicas, como apoyo a la constante superación de los trabajadores y al eficaz funcionamiento de la Administración Pública Federal.

La capacitación debe realizarse en forma ininterrumpida y sistemática. Las innovaciones tecnológicas incorporadas a los procesos de trabajo de la administración pública y la consecuente adecuación de conocimientos, son dos motivos en que se apoya esta política.

El contenido de los programas de capacitación deben estar ---

orientados en dos sentidos:

a) Formativo: Para generar en los servidores públicos actitudes críticas y constructivas, de las cuales se deriven soluciones para el mejoramiento permanente de la administración pública mexicana. De igual forma, para transmitir nuevos conocimientos o actualizar los ya adquiridos.

En este sentido formativo, la capacitación también procurará la creación o readaptación de habilidades específicas en los diversos campos científicos y técnicos que concurren en el funcionamiento de la administración pública, de tal forma que garantice, en forma simultánea el eficaz desempeño de sus tareas actuales, y la dinámica readaptación de sus estructuras a las demandas, siempre cambiantes, del servicio que presta cotidianamente a la comunidad nacional.

b) Informativo: Para difundir las normas jurídicas y administrativas que regulen el funcionamiento de la administración pública, con el objeto de su conocimiento, comprensión, interpretación y observancia redundan en beneficio de la calidad y cantidad de bienes y servicios que proporcionan a los habitantes del país.

La capacitación en su contenido informativo, también difundirá la estrategia del desarrollo, sus características y obstáculos, de tal forma que a través de dicho conocimiento los servidores públicos en su conjunto fortalezcan su sentido de participación y la necesidad de trabajar en equipo.

Por lo antes expuesto podremos tener una idea más clara y pre-

cisa sobre lo que, contempla la legislación burocrática, respecto a la capacitación que, debe impartirse a los trabajadores al servicio del -- Estado, respaldando así la "Quinta Etapa de la Reforma Administrativa" referida a la "Administración y Desarrollo del Personal Público Federal" teniendo por objeto el establecer un sistema integral, flexible y moder no de recursos humanos, que propicie el desarrollo individual y profesional de sus trabajadores, instrumentando los siguientes lineamientos:

a) Establecer o reestructurar los sistemas de recursos humanos en cada sector, incluyendo la planeación, administración y forma-- ción de esos recursos.

b) Desarrollar las actitudes y aptitudes del personal, así co mo de las condiciones en que éste se desempeña, para obtener un mejor - aprovechamiento de los recursos humanos en cada sector.

a.1) Implantar sistemas integrales de administración de - recursos humanos, que impulsen y permitan el desempeño honesto de sus - actividades, entre otros de sus aspectos se busca; perfeccionar el re-- clutamiento y selección de personal, tomando en cuenta los catálogos de puestos, revisar los tabuladores de sueldos y salarios; los sistemas de escalafón, de análisis y valuación de puestos; y elaborar e implantar - programas permanentes de calificación de méritos.

b.1) Capacitar al personal a todos sus niveles, para ele- var la eficiencia en el desempeño de sus labores.

De estos lineamientos se puede desprender; que exis- ten ordenamiento tanto jurídicos y administrativos que tienen encomenda

dos la función de capacitación, en aquellas instituciones y organismos que sus relaciones laborales se encuentran reguladas por el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, determinándose los objetivos a -- que tendrán que llegar las unidades de capacitación, de las diferentes instituciones del sector público, así como el determinar la metodología para su realización, supervisando a Estas, la Coordinación General de Estudios Administrativos, a través de la cabeza del sector correspondiente.

Podemos concluir que no existen los medios y controles eficaces, para la supervisión y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones dictadas en materia de capacitación a favor de los -- trabajadores al servicio del Estado.

Se propone en primer instancia que se coordine y supervise de manera más concreta y racional la función de capacitación, dentro de este sector. En el ISSSTE existe la Subdirección de Acción Cultural, adscrita en ésta, el Centro Nacional de Capacitación Administrativa (CNCA), se sugiere que a esta unidad administrativa, sea la encargada de coordinar y supervisar esta actividad, del sector público, dotándosele de una estructura orgánica-funcional semejante a la Unidad Coordinadora -- del Empleo Capacitación y Adiestramiento, en atribuciones y funciones para su desarrollo, ya sea que se vuelva un ente autónomo independiente del ISSSTE.

Otra alternativa sería la formación de un organismo bajo la dependencia directa de la Coordinación General de Estudios Administrativos, pero única y exclusivamente dedicada a la formación y desarrollo de --

los recursos humanos pertenecientes al sector público, con el objeto de optimizar estos recursos, y por ende una mejor eficiencia y eficacia en el desarrollo de las funciones de los servidores públicos.

Existe la notoria necesidad de que se estructure e instrumente un curso que se denomine "Legislación Burocrática" y que se adicione como materia, al plan de estudios de la carrera de Licenciado en Derecho, ya que este tema sólo es tratado en algunas materias, de manera aislada -- siendo una necesidad de carácter prioritario, debido al gran número de personal burocrático que emplea el Gobierno Federal y por ende los problemas que se derivan del mismo. Por último será motivo de análisis y estudio el ascenso escalafonario que tienen estos trabajadores, en el Capítulo 3, punto 3.2, para comprobar la tesis que se sustenta.

CAPITULO III

EL MOVIMIENTO ESCALAFONARIO EN EL SECTOR DESCENTRALIZADO, PARAESTATAL Y CENTRALIZADO

- 3.1) CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO, REGLAMENTADOS POR EL ART. 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "A" Y SUS RESPECTIVOS REGLAMENTOS ESCALAFONARIOS.
 - 3.1.1) PETROLEOS MEXICANOS
 - 3.1.2) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
 - 3.1.3) DIESEL NACIONAL, S.A.

- 3.2) CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, REGLAMENTADAS POR EL ART. 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "B" Y SUS RESPECTIVOS REGLAMENTOS ESCALAFONARIOS.
 - 3.2.1) SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
 - 3.2.2) COLEGIO DE BACHILLERES.

3.1) CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO REGLAMENTADOS POR EL ART. -
123 CONSTITUCIONAL APARTADO "A" Y SUS RESPECTIVOS REGLAMEN-
TOS ESCALAFONARIOS.

A fin de poder desarrollar este tema, seguiremos la metodología - planteada en el Capítulo No. 1; consistente en vaciar el contenido de los artículos o cláusulas de los Contratos Colectivos de Trabajo elegi dos, para posteriormente vertir los comentarios respectivos, concluyen do, si la capacitación y/o adiestramiento incide en el ascenso escala fonario de los trabajadores.

3.1.1) PETROLEOS MEXICANOS

Comenzaremos por el análisis de este Contrato Colectivo; estableciéndose en su cláusula No. 44 . . . "Qué patrón y sindicato convienen en que deben perfeccionar los conocimientos teóricos y las habilidades prácticas, de aquellos trabajadores que ya posean una formación básica, en cumplimiento de la fracción XV del Artículo 132, Capítulo III Bis, - del Título Cuarto de la Ley Federal del Trabajo, para lo cual el patrón se obliga a organizar permanentemente cursos o enseñanzas de capacitación o adiestramiento para sus trabajadores de conformidad con los pla nes y programas que de común acuerdo se elaboren, de acuerdo a lo que se establece en el anexo No. 10 y 13; que forman parte de este Contra to"

El anexo No. 10 se refiere al Reglamento de Capacitación para los trabajadores de Petróleos Mexicanos; el cual establece que la capacita ción será dirigida en dos aspectos.

1) Capacitación correctiva. - Tendrá por objeto mejorar los conocimientos teóricos - prácticos para el desempeño del puesto que ocupan los trabajadores con carácter permanente.

2) Capacitación preventiva. - Para preparar a los trabajadores con la finalidad de que estén en posibilidad de ocupar puestos superiores en forma temporal o definitiva. Estableciéndose además que el personal que participe en este tipo de capacitación deberá ser el que tenga derecho de acuerdo a su Reglamento de Escalafón.

La impartición de ambas capacitaciones serán impartidas por instructores que proporcione el Instituto Mexicano del Petróleo, -- así también que extienda las constancias respectivas a los trabajadores que hayan acreditado los cursos, para futuros ascensos.

En el anexo No. 13 se indica el procedimiento que se seguirá para cubrir las últimas vacantes o de nueva creación, temporales o definitivos de naturaleza técnica o profesional. El cual establece, la preferencia para la integración de este personal; otorgándose el primer lugar a los trabajadores de planta, en segundo lugar los familiares de éstos; así como al de los jubilados; y en tercer lugar cuando se hayan -- agotado los elementos de los casos anteriores, el reclutamiento se llevará a cabo en favor de los egresados de las Instituciones profesionales o técnicas del país oficialmente reconocidas. Una vez seleccionado al personal se sujetará a un período de entrenamiento en el cual se llevará un registro de asistencia y aprovechamiento, terminado éste; la Comisión Mixta de Capacitación extenderá las constancias respectivas a -- quienes hayan aprobado éstos.

En la cláusula No. 6 nos remite al procedimiento de como deberán de cubrirse las vacantes definitivas, temporales o de nueva creación, por los trabajadores que tengan derecho a ocuparlas conforme a lo que estipula el Reglamento de Escalafón. Tanto los trabajadores de nuevo ingreso como los que ya se encuentran laborando, que deban cubrir - - puestos que no hayan desempeñado con anterioridad deberán someterse a un exámen previo, que será practicado sobre conocimientos fundamentales del trabajo de que se trate; aquellos trabajadores que hayan repro- bado la evaluación seguirán conservando sus derechos para futuros mo- vimientos escalafonarios.

Los trabajadores que se hubieran capacitado conforme lo establece la cláusula No. 44, para ascender a la categoría del puesto inmediato superior y hayan acreditado la evaluación practicada, quedarán exentos de presentar dicho exámen previo. Así también se pacta que cuando no se impartan cursos de capacitación del puesto requerido en el centro - de trabajo, se dará al trabajador adiestramiento por un período de 100 días a fin de poder suplir esta deficiencia, dicho término podrá ser - reducido en caso de que el patrón considere que el trabajador ya se en- tre apto para desempeñar el puesto vacante. En su cláusula No. 9 se de- fine que los derechos de antigüedad de los trabajadores de planta son - propiedad de los mismos; cuando se trate de ascensos y movimientos en - general por cualquier causa sindicato y patrón quedan obligados a respe- tar los derechos escalafonarios de los trabajadores con todas sus conse- cuencias.

Ahora pasaremos al estudio de los puntos más importantes del Regla

mento de Escalafones de este organismo.

Nos define que el escalafón " Es cada una de las listas de trabajadores de planta sindicalizados agrupados en las diferentes especialidades de trabajo o departamento a que pertenezcan que se formulen para determinar el ascenso de los trabajadores de acuerdo con los derechos que les correspondan conforme al contrato y al reglamento de escalafón" Así también se establecen que los derechos de escalafón son aquellos - que adquiere el trabajador de planta en que figure en razón de sus antigüedades de:

- 1) categoría
- 2) departamento
- 3) planta
- 4) empresa
- 5) sindical

Serán agrupados en el escalafón que les corresponda por categoría de acuerdo a su especialidad en orden descendente, de tal manera que - quede en primer término el de mayor antigüedad en la categoría.

Si existen dos o más trabajadores que ostenten la misma antigüedad en la categoría, ocupará el primer lugar el que tenga mayor antigüedad en el departamento, de subsistir esta igualdad, será el que la tenga en la planta, de seguir persistiendo ésta, será el que ostente la mayor antigüedad sindical, de continuar el empate será el que posee mayor antigüedad en la categoría inmediata inferior y por último definirá la delegación o subdelegación respectiva señale cual debe ocupar el primer lugar.

En los casos de ascensos definitivos, el movimiento escalafonario que se realice quedará firme en cuanto los trabajadores que participan en ese movimiento pasen satisfactoriamente el exámen previo a que se les somete en su caso, de acuerdo con la cláusula No. 6 del Contrato Colectivo de Trabajo.

Podemos concluir del análisis y estudio del Contrato Colectivo de este organismo. Que la capacitación y adiestramiento si incide dentro del ascenso de los trabajadores, a puestos de mayor jerarquía. Ya que por una parte se pondera la antigüedad del trabajador así como también su capacidad, sometiéndosele a una evaluación previa y dependerá de ésta si se otorga o no el ascenso. Esto nos indica que a los dos factores se les da un peso equiparable, no siendo la antigüedad excluyente de la capacidad, o viceversa sino complementarias una de la otra, a -- efecto de ser lo más imparciales en el otorgamiento de los ascensos. -- Y que la capacitación y adiestramiento no viene a ser un obstáculo para el desarrollo del trabajador, sino que por el contrario coadyuva para su bienestar y por ende de su familia.

3.1.2) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El Contrato Colectivo de Trabajo de esta Institución establece en su cláusula No. 114 "El Instituto y el Sindicato considerando esencial la capacitación de los trabajadores, así como la elevación de su nivel cultural acuerdan la permanente impartición; capacitación y orienta---ción a sus trabajadores de todas las categorías.

Por lo que los programas de capacitación para estos fines compre

derán las materias siguientes:

a) Materias administrativas. - normativas para conocimientos de los trabajadores de conceptos generales sobre doctrina, organización y funcionamiento del Instituto y del Sindicato y ordenamiento legales - que rigen sus relaciones.

b) Materias técnicas profesionales o de adiestramiento específico. - para mejorar la productividad en el desempeño de sus actividades contractuales, conocimientos técnicos e instrumentales necesarios, - así como procedimientos, métodos y sistemas de trabajo.

c) Materias de relaciones humanas. - comprendiendo conocimientos básicos sobre ética, psicología social, relaciones públicas y - comunicación; las aptitudes y actuación de los trabajadores para lograr óptima comprensión en el trato con los derechohabientes y con sus compañeros en el ambiente de trabajo, vinculándolos mejor a la doctrina y fines de la Seguridad Social.

Los cursos se impartirán a todos los trabajadores cualquiera que sea su categoría.

a) El personal de nuevo ingreso

b) El personal en servicio en sus propias categorías.

c) Para proporcionar la capacitación adecuada al puesto inmediato superior, al personal en vías de ascenso debiéndose para el efecto, impartirse los cursos en forma continua a los trabajadores en orden de mayor antigüedad, cuando menos a un número no inferior al 20% de cada categoría que tenga una categoría superior escalafonaria.

d) A los trabajadores que deseen cambiar de rama.

La capacitación se impartirá dentro de la jornada de trabajo, y solamente se dará fuera de la jornada de trabajo cuando el trabajador desee cambiar de rama, diferente a la que pertenece.

El aprovechamiento en los cursos a que se refiere esta cláusula será objeto de evaluación.

En la cláusula No. 115; estipula que los trabajadores que realicen a satisfacción dichos cursos, tendrán derecho a ocupar las vacantes que se presenten, de acuerdo a lo que establece el Reglamento de Escalafones. Así también la cláusula No. 113, nos indica que a petición del Sindicato el Instituto dará a los trabajadores las facilidades para que sin perjuicio del trabajo puedan enterarse éstos, de las condiciones y detalles particulares de las labores correspondientes a las tres plazas inmediatas superiores en el escalafón y puedan practicar la ejecución de las citadas labores.

El Reglamento de Escalafón en su artículo No. 29, nos define que las promociones o ascensos se efectuarán teniéndose como factores esenciales la eficiencia y la antigüedad, correspondiendo a la eficiencia un máximo de 60 puntos y a la antigüedad de 40. En los términos del Contrato Colectivo se puntuará hasta 30 años de antigüedad en servicio del trabajador que es la máxima computable conforme a la tabla siguiente:

1.	1.333	16.	21.3328
2.	2.666	17.	22.661
3.	3.999	18.	23.9994
4.	5.3332	19.	25.3327
5.	6.6665	20.	26.6660

6.	7.9998	21.	27.9993
7.	9.3331	22.	29.3326
8.	10.6664	23.	30.6659
9.	11.9997	24.	31.9992
10.	13.3330	25.	33.3325
11.	14.6663	26.	34.6658
12.	15.9996	27.	35.9991
13.	17.3329	28.	37.3324
14.	18.6662	29.	38.6657
15.	19.9995	30.	40.000

Cuando con años completos de servicio concurren meses o días laborados, se agregarán los puntos correspondientes obtenidos conforme a la siguiente fórmula:

1.333 entre 360 por el número de días laborales.

Ejemplo:

5 años 90 días.

Al año No. 5 le corresponden 6.6665 más la parte proporcional que le corresponden a 90 días.

$$1.333 \div 360 = 0.0037 \times 90 = 0.3332$$

6.6665 + 0.3332 = 6.9997 total de puntos por concepto de antigüedad.

La eficiencia para los aspirantes a que se refiere el artículo anterior, será calificada cada 6 meses, del 0 al 60 por la Comisión Mixta de Escalafón o Subcomisión Regional. En todos los casos la puntuación

final que decidirá el otorgamiento de la vacante se establecerá sumando la puntuación de eficiencia a la de antigüedad, que se fijará en la forma establecida en el artículo antes mencionado, a una misma fecha - para los aspirantes cada 6 meses; en caso de empate, será dicernida la plaza en favor del que tenga mayor antigüedad.

Por lo que hace a este Contrato Colectivo; se desprenden las siguientes consideraciones; la capacitación y adiestramiento también incide en el movimiento escalafonario de sus trabajadores.

El sistema que tiene la Institución para otorgar los ascensos a los trabajadores, parte en primer instancia de asignar a los dos factores, que se consideran más importantes eficiencia y antigüedad, ponderando a éstos en 60 y 40 puntos respectivamente; se da así, una mayor puntuación a la eficiencia; dejando en segundo término a la antigüedad; promoviendo al trabajador que obtenga la mayor puntuación, en la suma de ambos factores, de acuerdo a la calificación que se obtenga en la evaluación que se le practique, así como la que le corresponde por antigüedad de acuerdo a la tabla antes señalada; esto por una parte da lugar a que el trabajador que desee superarse y escalar puestos de mayor jerarquía tendrá que estar constantemente desempeñando su trabajo en forma eficiente y capacitándose para ascender al puesto que solicita y exista la vacante, siendo un factor de motivo y estímulo a las funciones que realice en el puesto que se tenga asignado, no esperando que por simple antigüedad se le otorgue el ascenso, ya que independientemente de que reúna este requisito tendrá que también demostrar su capacidad para obtener dicho ascenso.

Tratando de identificar este sistema dentro de lo humanamente posible la inducción, integración y desarrollo de sus recursos humanos -- con los de la Institución.

Además de que cabe mencionar que el IMSS dentro del campo de la - capacitación y adiestramiento ha sido uno de los pioneros a nivel nacional, en la formación de los recursos humanos de nuestro país, en términos de lo comentado en nuestro Capítulo No. 2 del presente trabajo.

3.1.3) DIESEL NACIONAL, S.A.

El Contrato Colectivo de esta empresa estipula en su cláusula No. - 84, "Capacitación Teórica-Práctica a los Trabajadores.

La empresa permitirá a los trabajadores, que realicen el adiestramiento y la capacitación correspondiente al puesto superior inmediato a su categoría, de acuerdo al escalafón, en el departamento o taller a -- que pertenezcan. Dicho adiestramiento y capacitación serán impartidos por los jefes inmediatos y/o personas autorizadas por la Comisión Mixta de Capacitación con la cooperación de los trabajadores del puesto superior.

El adiestramiento y capacitación serán técnico-práctico y se realizarán de acuerdo a lo que marca la Ley. Terminando el adiestramiento y la capacitación, la Comisión extenderá una constancia escrita.

Al ocurrir una vacante de puesto superior, si el trabajador con de -- recho escalafonario no ha realizado su adiestramiento y capacitación, -- la empresa se lo proporcionará de inmediato en la inteligencia de que --

si el trabajador con derecho cuenta con una constancia de una Institución Educativa Oficial, ocupará la vacante sin prueba alguna.

El Reglamento de Escalafón nos establece en su capítulo IV; "Obligaciones para Ascenso" Artículo No. 31, "Todos los trabajadores que -- ocupen los primeros lugares de los escalafones están obligados a capacitarse para ascender al puesto inmediato superior.

Artículo 32.- Aquel trabajador que no apruebe la capacitación que se le de, no podrá ascender al puesto escalafonario superior, dejando el turno al trabajador que le siga en el escalafón respectivo.

Artículo 33.- Si la empresa no ha impartido el curso de capacitación relacionado con la vacante, se procederá al -- adiestramiento del trabajador, de conformidad con -- las normas siguientes:

Al ocurrir una vacante escalafonaria superior el trabajador con -- derecho al ascenso lo ocupará sujeto a un periodo de adiestramiento cu ya duración no será menor de 30 días ni mayor de 180, salvo casos ex-- cepcionales, el periodo de adiestramiento será precisado por la Comi-- sión Mixta de Ajustes y se verificarán en los lugares donde se desarro-- lle el trabajo de la categoría de que se trate, salvo la manifiesta in competencia del trabajador.

Artículo 34.- Transcurrido el periodo de adiestramiento que trata el artículo anterior el trabajador está obligado a demostrar mediante una evaluación que posee los co-- nocimientos elementales necesarios para subir en --

forma definitiva la vacante correspondiente.

La evaluación será de acuerdo al adiestramiento impartido, el cual no contendrá aspectos de carácter técnico que por su grado no sean aplicables al puesto de que se trate.

En caso de no aprobar la evaluación del adiestramiento, el trabajador regresará a su categoría base siguiéndose con el presente procedimiento con el trabajador que le siga en el escalafón.

Por lo que hace a el análisis del Contrato Colectivo de esta empresa, también va a incidir la capacitación y el adiestramiento en el ascenso escalafonario de los trabajadores, ya que por una parte las disposiciones relativas a la capacitación tratan de apegarse a los lineamientos que marca la Ley Federal del Trabajo en este aspecto, y por la otra respetar los derechos escalafonarios de los trabajadores.

Estableciéndose que se capacitaran a los trabajadores que ocupen los primeros lugares en el escalafón, para éstos, puedan ascender a las vacantes que se presenten de la categoría inmediata superior, del departamento o taller a que pertenezcan, además de que se le practicará una evaluación al trabajador sobre las funciones del puesto vacante, y de no constatar que tiene los conocimientos y habilidades que requiere el puesto dejará el lugar al trabajador que le siga en el escalafón correspondiente.

Podemos afirmar que tanto a la capacidad como a la antigüedad se les pondera en forma equitativa, ya que de presentarse el caso en que dos o más trabajadores son capacitados para ocupar una vacante de la categoría inmediata superior, de acuerdo al criterio específico que se ma

neja en esta empresa, será asignada la vacante a aquella persona que ha ya aprobado la evaluación con la calificación mínima y además sea el -- que tenga la mayor antigüedad en la categoría inmediata inferior.

Cabe destacar también que Diesel Nacional igual que los dos organismos estudiados anteriormente instauró sus programas de capacitación y - adiestramiento dentro de la industria automotriz, además de ser de las empresas donde el Estado Mexicano participa como socio mayoritario, y - el grado de desarrollo y avance que ha tenido ésta, dentro del sector - dinámico de nuestra economía y el papel tan importante que juega para - el desarrollo de nuestro país.

3.2) CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO REGLAMENTADAS POR EL ART. 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "B" Y SUS REGLAMENTOS ESCALAFONARIOS.

Continuando con la misma metodología utilizada en el punto anterior, se desarrollará este inciso a efecto de poder realizar un análisis comparativo respecto del Artículo 123 Constitucional Apartado "B" con el - objeto de poder constatar si también incide la capacitación y adiestramiento en el ascenso de los trabajadores burocráticos, a través de las condiciones de trabajo elegidas para nuestro estudio.

3.2.1) SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Las Condiciones Generales de Trabajo de esta dependencia establecen en su Artículo 62 " La Secretaría está obligada, de acuerdo con lo estipulado expresamente por la Ley y conforme a su disponibilidad presupues- tal a:

Fracción VI.-Proporcionar a los trabajadores capacitación y adiestramiento, con objeto de que los mismos puedan adquirir los conocimientos indispensables para desempeñar adecuadamente su función y ascender a puestos de mayor responsabilidad, conforme al Reglamento de Escalafón.

En concordancia con esta disposición se establece en el Artículo 64; son derechos de los trabajadores:

Fracción V.- Participar en los concursos escalafonarios y obtener ascensos, conforme a lo estipulado por el Reglamento de Escalafón.

Para que posteriormente en su Artículo 107 se definan los objetivos encomendados a la capacitación siendo éstos:

- a) Aumentar la eficiencia del trabajador en su puesto.
- b) Preparar el ascenso de los trabajadores conforme al Reglamento de Escalafón.
- c) Desarrollar la personalidad del trabajador.

El horario en que se impartirá la capacitación deberá ser dentro de la jornada, y por excepción cuando se imparta fuera de ésta, la Secretaría otorgará al trabajador las facilidades necesarias, siempre que no perjudique las actividades de ésta.

Para el estudio y proposición de los programas de capacitación se podrán integrar Comisiones Mixtas de Capacitación en los términos que establecen las condiciones.

Dentro de las obligaciones de los trabajadores se estipulan:

- a) Asistir puntualmente a los cursos de capacitación para los que fueron seleccionados;
 - b) Atender las indicaciones que se les den en los mismos;
- y
- c) Someterse a las evaluaciones correspondientes.

Una vez seleccionada la información por lo que concierne a capacitación y adiestramiento establecido en las Condiciones de Trabajo de la Secretaría, pasaremos a lo que estipula su Reglamento de Escalafón; y así tenemos que en su Artículo 20. define que "El derecho al ascenso corresponde a todos los trabajadores de base que tengan un mínimo de seis meses de servicios en el puesto de grado inferior a la vacante.

Artículo 30. El ascenso de los trabajadores se determinará mediante la calificación de los siguientes factores escalafonarios: conocimientos, aptitud, disciplina, puntualidad y antigüedad.

Artículo 40. Los factores a que se refiere el Artículo 30. serán entendidos de la manera siguiente:

- 1) Por conocimientos: la posesión de los principios teóricos o prácticos necesarios para el desempeño del puesto que el trabajador pretende ocupar;
- 2) Por aptitud: la iniciativa, laboriosidad y eficiencia con que el trabajador desempeña el puesto que tiene asignado, así como el conjunto de facultades físicas y mentales necesarias para desempeñar el puesto a que aspira.

3) Por disciplina: el cumplimiento de las instrucciones legítimas dictadas por los superiores y la adaptación a las rutinas de trabajo durante el desempeño del puesto que tenga el trabajador en el momento de concursar por uno superior.

4) Por puntualidad: la observancia de los horarios oficialmente establecidos (último año laborado).

5) Por antigüedad: el tiempo de servicios prestados por el trabajador en la dependencia.

Artículo 35.-Las Subcomisiones Calificadoras tendrán en cuenta las constancias que expida la Unidad Administrativa encargada de la capacitación del personal de la Dependencia, para efectos de la valuación de factores escalafonarios.

Artículo 39.-Los factores escalafonarios se calificarán semestralmente de acuerdo con las normas que se establecen en el Instructivo de las Subcomisiones Mixtas Calificadoras.

Artículo 40.-Los conocimientos teóricos necesarios para el desempeño del puesto a que aspira el trabajador, se acreditarán por medio de certificados o constancias de estudio expedidas por instituciones legalmente autorizadas.

Artículo 41.-La aptitud práctica para desempeñar las funciones inherentes a la vacante sujeta a concurso se calificará por las Subcomisiones Mixtas Calificadoras.

Artículo 42.-La disciplina, puntualidad y antigüedad se calificarán conforme a los datos que aporte la Unidad Administrativa de Personal.

En caso de que, dos o más trabajadores hayan obtenido iguales calificaciones, la plaza se otorgará a quien tenga mayor antigüedad.

Las consideraciones que podemos desprender respecto del análisis -- realizado a las Condiciones de Trabajo de la Secretaría del propio ramo son las siguientes: Que la capacitación ya es contemplada desde la vigencia de la Ley Reglamentaria para los trabajadores burócratas, y por ende la incidencia que Esta tiene dentro del ascenso de éstos; además -- desde un principio se definen cuales son los factores escalafonarios -- que se tienen que evaluar, por medio de una Comisión Calificadora la -- cual dará una ponderación a cada uno de los factores y que son; los conocimientos, la aptitud, disciplina y antigüedad, y logrará el ascenso aquella persona que haya obtenido la mayor calificación, en éstos.

Cabe hacer notar que también las condiciones expedidas a favor de -- los trabajadores que tomaron cursos de capacitación serán tomados en -- cuenta para los ascensos escalafonarios, independientemente de las evaluaciones a que sean sometidos.

La antigüedad ya que forma parte de los factores es considerada, -- aunque no de una manera tajante, además la iniciativa y desarrollo que tenga el trabajador también incidirán en el ascenso del trabajador burócrata de acuerdo a lo que establecen las Condiciones de Trabajo de la Secretaría, con todo esto se trata de que el trabajador se desarrolle -- dentro del organismo al cual presta sus servicios y que además, sienta

suyos los objetivos que se tienen encomendados a el área de trabajo en la cual se encuentra asignado. No esperando así que por simple antigüedad sea ascendido a un puesto de mayor jerarquía, ya que tendrá que demostrar que no solamente posee ésta, sino que además los conocimientos y aptitudes y que en conjunto lo acreditan para ser candidato idóneo para cubrir la vacante que se presenta, motivo de la aceveración hecha en un principio.

3.2.2) COLEGIO DE BACHILLERES

Dicha Institución de recién creación relativamente, ya que por Decreto Presidencial del 23 de septiembre de 1973, se instauró y cuyo objetivo primordial fue el de atender las necesidades de educación a nivel medio superior que el país demandaba en esa época, ya que eran insuficientes las existentes.

Las relaciones entre los trabajadores y sus respectivas autoridades se encuentran reglamentadas por el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

Siendo el objeto de nuestro estudio el analizar sus Condiciones Generales de Trabajo, a las cuales limitaremos nuestro análisis a fin de comprobar la hipótesis planteada en la investigación.

En sus Condiciones Generales de Trabajo se establece en su Artículo 55; Los trabajadores del Colegio tendrán los derechos siguientes:

Fracción V. - "Ascender a puestos de categoría superior, conforme a lo que establece el Reglamento de Escalafón";

Fracción IX. - "Recibir instrucción y capacitación para aumentar -

su eficiencia en el trabajo y estar en condiciones de obtener ascensos escalafonarios".

Esto es por lo que concierne en cuanto a capacitación, ahora nos remitiremos a lo que se establece en su Reglamento de Escalafón, Artículo 80. Serán sujetos de derecho escalafonario los trabajadores de base con una antigüedad mínima de seis meses.

Artículo 90. Las promociones o ascensos de los trabajadores, se de terminarán mediante la calificación de los diversos factores escalafonarios que son: conocimientos y aptitudes, antigüedad, puntualidad y disciplina.

Artículo 11. Se denomina concurso escalafonario al procedimiento por el cual la Comisión Mixta de Escalafón, reconoce los derechos escalafonarios de los trabajadores, con base en la calificación de los factores escalafonarios.

Artículo 12. El ascenso se otorgará al trabajador que ocupe el primer lugar por su más alta puntuación en el concurso. En caso de empate en la puntuación, decidirá la antigüedad; si persiste el empate, será la Comisión Mixta de Escalafón la que decidirá en última instancia.

Del análisis de las Condiciones Generales de Trabajo, así como de su Reglamento de Escalafón de la Institución en estudio, podemos desprender las siguientes consideraciones.

Primera.- Dado que es un organismo de creación reciente y por ende la incidencia de la capacitación es muy relativa en el ascenso de los trabajadores de esta Institución.

Segunda.- Independientemente de que en las Condiciones Generales de Trabajo, se establece la obligación de capacitar a los trabajadores para que éstos obtengan ascensos escalafonarios, no es llevada a cabo esta actividad.

Tercera.- A través de la Comisión Mixta de Escalafones, los factores escalafonarios, ya mencionados con anterioridad, serán evaluados -- por ésta, y ascenderá aquel trabajador que haya obtenido la mayor puntuación, de existir la misma calificación entre dos o más trabajadores, el ascenso será decidido a favor del que tenga mayor antigüedad en la categoría inmediata inferior y en caso de persistir el empate decidirá la Comisión Mixta de Escalafones.

En principio el sistema que establecen tanto la Secretaría del Trabajo como el del Colegio de Bachilleres para el ascenso de los trabajadores a puestos de mayor jerarquía y responsabilidad es similar, logran do esto, a través de la evaluación de los factores escalafonarios, que ya se tienen definidos; y de manera incipiente se comienza a considerar que la capacitación debe de tomar un papel importante en el proceso de desarrollo de los recursos humanos dentro del sector público, por lo -- que la capacitación debe incidir en el ascenso escalafonario de los trabajadores burocratas, y se comienza a tomar interés de éstos, ya que en una de las etapas de la Reforma Administrativa específicamente la 5a., - se refiere el establecimiento de un sistema de administración y desarrollo del personal del sector público, en términos de lo ya comentado en el Capítulo 2; inciso (2.5).

CAPITULO IV

DERECHO COMPARADO A NIVEL INTERNACIONAL EN MATERIA DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

4.1) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

4.2) FRANCIA

4.3) INGLATERRA

4.4) JAPON

4.5) BRASIL

4.6) COLOMBIA

1.1) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La OIT fue creada en 1919, reúne la acción de los gobiernos, de los empleadores y los trabajadores para impulsar la justicia social y mejorar las condiciones de vida y de trabajo en el mundo entero; de donde se desprende que es una organización tripartita: los representantes de los empleadores y de los trabajadores desempeñan un papel en sus actividades al igual que los representantes gubernamentales. Actualmente los países miembros son 143.

En 1969, año de su cincuentenario, le fue otorgado el premio Nobel de la Paz.

Desde el punto de vista histórico la creación de la OIT fue resultado de las ideas sociales predominantes en el siglo XIX. Condiciones de resultante de la revolución industrial, eran más intolerables a ojos de los economistas y los sociólogos.

Los pensadores que abogaron por la reforma social, estaban convencidos de que el país o industria que adoptará medidas encaminadas a mejorar las condiciones de trabajo, llevarla implícito la elevación del costo de la mano de obra, y por esa razón trataron de persuadir de que mejoraran las condiciones de trabajo y reducir la jornada de trabajo mediante acuerdos internacionales.

El primer resultado concreto de estos empeños fue una Conferencia Internacional, que se celebró en Berlín en 1890, llevándose a cabo con representantes de 14 países. En 1897 se reunió en Bruselas otra Conferencia Internacional y, como resultado, se creó en 1900 la Asociación In

ternacional para la Protección Legal de los Trabajadores, organismo precursor de la OIT al que se le señaló la misión de traducir y de publicar la legislación social, y es de ésta de donde nace la Serie Legislativa - que la OIT actualmente publica.

En 1906 se celebró la Conferencia Diplomática en Berna; su objetivo fue la adopción de convenios internacionales referidos a; a reducir la utilización de substancias tóxicas y la de prohibir el trabajo nocturno de las mujeres en la industria, con la salvedad de las pequeñas empresas, en 1904, la asociación se disponía a adoptar dos nuevos convenios; prohíbla el trabajo nocturno para los jóvenes y el otro fijaba una jornada la boral de diez horas para adolescentes y mujeres, pero debido al estallamiento de la Primera Guerra Mundial vino a anular sus esfuerzos.

CREACION DE LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Al finalizar la 1a. Guerra Mundial la nueva oportunidad se presenta para la realización positiva a solicitud de varios sindicatos de diferentes paises; la "Conferencia de la Paz" de 1919 creó la Comisión sobre Legislación Internacional del Trabajo y que estuvo presidida por 15 miembros; durante 10 semanas de deliberaciones presididas por Samuel Gompers dirigente sindicalista norteamericano; la Comisión adopta el texto que pasó a ser la parte "XIII del Tratado de Versalles", con modificaciones, y aún este texto sigue siendo la Constitución de la OIT, el preámbulo de dicho ordenamiento declara que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social. La Declaración de Filadelfia adoptada en 1944 por la OIT y anexada a la Constitución es una nación dinámica que proclama el derecho de todos los seres humanos a "Perseguir su bienestar"

material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.", de igual manera afirma que "La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos".⁵⁰⁾

Durante los primeros años de vida de la OIT, se llevó a cabo la 1a. Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Washington, en octubre de 1919 y fue elegido como primer director de este organismo al -- francés Albert Thomas, es así como este hombre orienta los destinos de la OIT en sus primeros años. En el período transcurrido entre las dos guerras, la OIT funcionó como organismo autónomo de la Sociedad de Naciones, sus primeras decisiones fueron por problemas urgentes del momento siendo éstos; promoción de la jornada de ocho horas, la lucha contra el desempleo, la protección de la maternidad y la mejora de las condiciones de trabajo de las mujeres y jóvenes. Durante la 2a. Guerra -- Mundial la OIT se traslada a Montreal (Canadá) en donde se establece su sede, después de 5 años de interrupción, en Filadelfia en 1944 define -- sus objetivos nuevamente y prepara a la OIT para la solución de problemas que aguardan en el período de post-guerra. En el año de 1946, la -- OIT fue el primer organismo especializado que se asocia con las Nacio-- nes Unidas, y desde ese tiempo a la actualidad desarrolla un sistema de estrecha cooperación entre las organizaciones internacionales en una -- tentativa por resolver las graves desigualdades y desequilibrios que -- existen entre las diversas regiones del mundo.

[50] Oficina Internacional del Trabajo, Notas para Conferencistas y Redactores preparadas por el Servicio de Información OIT, S/N ed.; Ginebra, Suiza 1974, p.p. 2 y 3.

En el campo de la política social desempeña un papel considerable sobre todo en actividades de cooperación técnica que es una novedad importante después de la 2a. Guerra Mundial, pero sin duda se siguen planteando nuevos problemas como resultado de la evolución técnica, económica y social, otro objetivo de la OIT es ver el problema de la situación de los trabajadores migrantes, por las empresas multinacionales, por el medio de trabajo y por las consecuencias sociales de la inestabilidad monetaria.

La OIT atiende también a las actividades prácticas y obras educativas en su más amplio sentido, pues en 1960 creó el "Instituto Internacional de Estudios Laborales", con sede en Ginebra; que se dedica a la instrucción superior y a las investigaciones de carácter social y laboral, es un centro de estudios científicos acerca de cuestiones del trabajo. En él se organizan ciclos de estudio y seminarios destinados a aquellas personas llamadas a ejercer responsabilidades en la esfera social y del trabajo. Este Instituto mantiene relaciones aparte de los círculos; gubernamentales, patronales y sindicales, con Universidades e Institutos de Trabajo también fomenta estudios sociales en países en desarrollo a fin de ese efecto creó un servicio internacional de material didáctico, también tiene a su cargo la Secretaría de Asociaciones Internacional de Relaciones Profesionales.

En 1965 la OIT establece en Turín (Italia) el Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, este centro ofrece a los dirigentes y técnicos de las distintas nacionalidades, la posibilidad de una formación superior a la que pudiese existir en sus países o regiones, este centro multiplica los intercambios de experiencias entre

especialistas e investigar los mejores métodos de formación y enseñanza, los cursos que imparte se dirigen a jefes de taller, a personal de dirección medio y superior, instructores de formación profesional, a dirigentes de sindicatos y cooperativas; podemos decir que el centro mismo contribuye a la formación pedagógica de expertos en cooperación técnica. - El estatuto de este centro lo hace un Organismo Internacional Técnico; - sin ningún fin lucrativo, debiendo impartir la enseñanza objetiva e independiente de cualquier consideración ya sea política o comercial; para - dar cumplimiento a este objetivo se establece en su artículo primero, párrafo quinto, . . ."El Centro podrá hacer arreglos con las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones internacionales intergubernamentales o no gubernamentales para la prosecución de actividades que estén de acuerdo con los objetivos del Centro".⁵¹⁾

La OIT establece el "Programa Mundial del Empleo" permitiendo este, ayudar a aplicar en cada país las políticas susceptibles de incrementar los puestos de trabajo en la industria, la agricultura, las obras públicas y otros sectores, y elegir técnicas industriales y criterios de capacitación que apliquen un máximo de recursos humanos a la persecución del progreso económico y social en cada uno de los países pertenecientes a - la OIT.

El desarrollo del empleo involucra a todos los sectores de una economía. En determinados países, las misiones de estrategia del empleo -- han sido un medio muy eficaz para diagnosticar los problemas y proponer soluciones en el marco de este programa.

[51] Extracto de la Resolución del Consejo de Administración de la OIT, (31 de Mayo, 1963), sobre el Estatuto del Centro.

La Conferencia mundial tripartita sobre el empleo, la distribución de los ingresos, el progreso social y la división internacional del trabajo, celebrada en Ginebra en junio de 1976, decidió que la satisfacción de las necesidades esenciales de los países más pobres en un plazo de - 25 años debe constituir el objetivo prioritario de las políticas de desarrollo.

Declaró que un aumento en el volumen de empleo productivo será componente vital de esta estrategia de necesidades esenciales, destinada a proporcionar entre otras cosas; un mínimo de alimentación, vivienda, ropa y servicios comunitarios a nivel de cada país.

- * La acción internacional para limitar los efectos perjudiciales de migración, a nivel individual y nacional;

- * La adopción de tecnologías apropiadas para los recursos y el potencial de los países en desarrollo, y

- * Las políticas de pleno empleo en los países desarrollados, inclusive las medidas de asistencia al reajuste.

Es de gran interés el señalar para nuestro estudio al "Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional - (CINTERFOR); que es una agencia especializada de la OIT, establecida en 1964 con el fin de impulsar y coordinar los esfuerzos de las instituciones y organismos dedicados a la formación de la región.

Este centro desarrolla una metodología uniforme de medición ocupacional que demuestre ser adecuada para apreciar las habilidades y conocimientos de los trabajadores en relación con los requerimientos míni--

mos ocupacionales establecidos; busca la adecuación de programas de formación profesional a la realidad del mercado de trabajo; proyecta la -- constitución en Ministerios de Trabajo y en entidades de formación profesional de servicios de certificación ocupacional. Creación de sistemas de certificación e incorporación de leyes, decretos y resoluciones ministeriales de disposiciones relacionadas con el reconocimiento de calificación ocupacional de los trabajadores.

Los logros de este organismo en que coinciden los representantes de diferentes países; se establecen en el proyecto 128 y con la participación tripartita de empleadores, trabajadores y gobierno.

. . . " Facilitar la migración laboral interna;

- Incorpora al mercado del trabajo; las poblaciones marginadas.

- Estimula la educación y la formación permanentes, ofreciendo por lo tanto oportunidad a los trabajadores para alcanzar el mayor desarrollo de sus capacidades profesionales.

- Organiza los programas de formación profesional con flexibilidad requerida para satisfacer las necesidades reales de capacitación de los trabajadores.

- Suministra información para la planificación y redistribución de la mano de obra de los países.

- Contribuye a aumentar la productividad de las empresas y - la estabilidad laboral de los trabajadores, por la seguridad que proporciona a ellos el dominio de una ocupación, por su adecuación a los puestos de trabajo y por la posesión de las habilidades y conocimientos exi-

gidos por las ocupaciones respectivas.

- Proporciona elementos técnicos para el establecimiento de los salarios mínimos diferenciales, en función de las exigencias ocupacionales.

- Permite la promoción laboral, económica y social de los trabajadores.

- Suministra información referente a las estructuras ocupacionales y a la disponibilidad de la mano de obra calificada, lo que contribuye a establecer la planeación y programación de la formación de los recursos humanos.

- Facilita el establecimiento de programas de actualización y reconversión de los trabajadores debido al conocimiento que se obtiene tanto en los estudios ocupacionales como por medio de la medición de las calificaciones de los cambios tecnológicos surgidos en el medio laboral." [52]

Los organismos mencionados, fueron creados bajo el amparo de la OIT; para el cumplimiento de las funciones encomendadas a ésta.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA OIT

La Organización Internacional del Trabajo se compone de una asamblea anual (la Conferencia Internacional del Trabajo), de un órgano ejecutivo (el Consejo de Administración) y de una Secretaría permanente (la Oficina Internacional del Trabajo). La organización actúa también a

[52] CINTEFOR/OIT Certificación Ocupacional Experiencias y Logros Proyecto 128, Primera ed., Edit Popular de los Trabajadores, México 1981, p. 69.

través de otros órganos como las conferencias regionales, las comisiones de industria y las reuniones de expertos.

La Conferencia Internacional del Trabajo. Elige al Consejo de Administración; ésta se reúne anualmente y desempeña el papel de tribuna internacional en los que se discuten problemas laborales y sociales de alcance mundial; establece normas internacionales mínimas de trabajo y decide el plan general de trabajo de la OIT; también adopta en forma biennial el programa y presupuesto de la OIT que es financiado por los países miembros. Es de mencionarse que los delegados de los empleadores y de los trabajadores tienen completa libertad de expresión y de voto y pueden oponerse libremente a los puntos de vista de sus gobiernos o de otros miembros de su propio grupo.

El Consejo de Administración. - Se reúne normalmente tres veces por año en Ginebra y decide la política y los programas de actividades de la organización. Contribuye el núcleo vital en el que convergen todas las actividades y del que parte toda la acción. En las reuniones se establece la orden del día, tomando conocimiento de las conclusiones y decidir sobre el cumplimiento de las mismas.

La composición del Consejo de Administración, es tripartita, se integra de 56 miembros, la mitad de estos son gubernamentales; 10 son miembros de derecho que vienen siendo los países de mayor importancia industrial; los otros 18 países miembros son elegidos en la Conferencia por los delegados gubernamentales; 14 miembros del Consejo por los delegados trabajadores en la Conferencia y 14 por los delegados empleadores. Comprende además el Consejo 18 miembros adjuntos empleadores y 14 miembros adjuntos trabajadores.

Los miembros gubernamentales del Consejo toman la palabra y votan en nombre de sus países, pero los miembros empleadores y trabajadores - representan a todos los delegados trabajadores y empleadores a la Conferencia.

La Oficina Internacional del Trabajo. Con sede en Ginebra; es un - centro de investigaciones de actividades prácticas y de publicaciones - sobre una variedad de temas de alcance social y laboral; esta oficina - se encuentra encabezada por un Director General que es designado por el Consejo de Administración; el número de funcionarios que representan a 143 nacionalidades, además de que se incluyen a expertos que prestan sus servicios en programas de cooperación técnica en todo el mundo.

Siendo estos tres órganos principales los que aseguran el buen funcionamiento de la Organización. (Ver gráfica No.2)

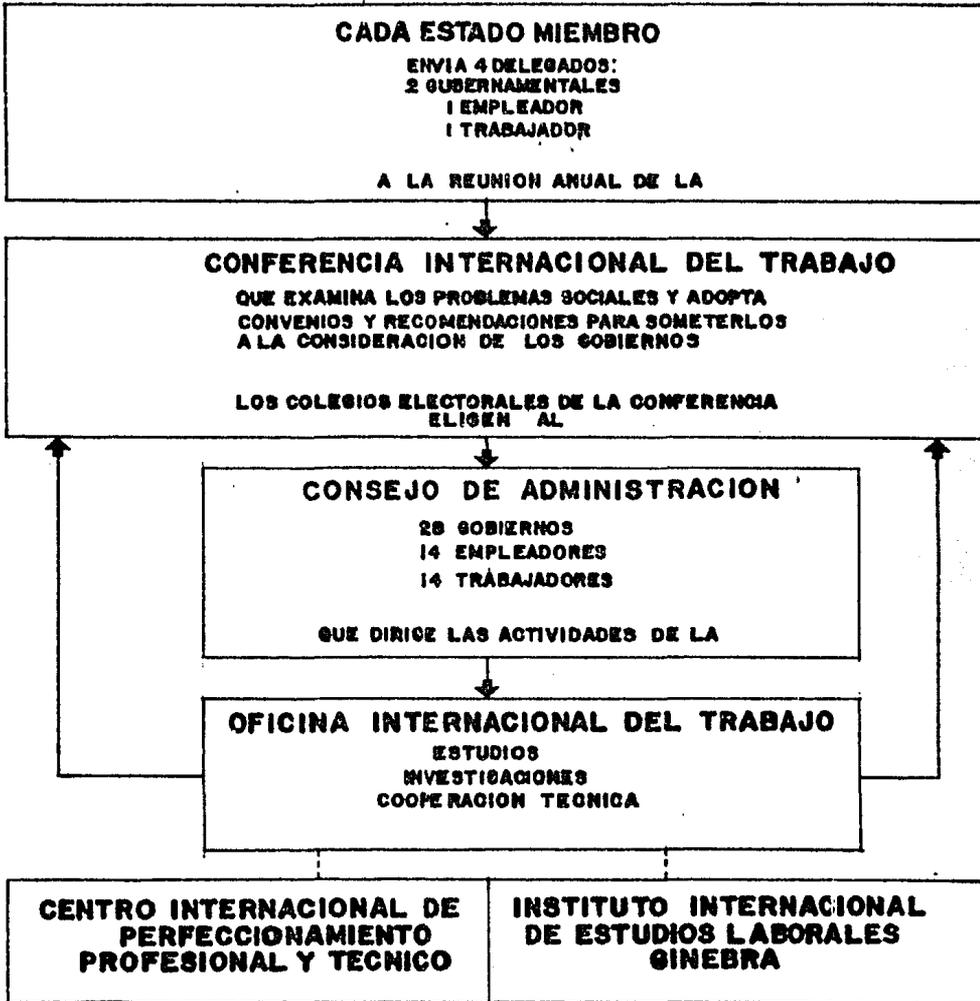
Ahora pasaremos a analizar los logros, fines o propósitos y retos que la OIT ha cumplido y las metas que se ha fijado a alcanzar en el futuro.

LOGROS. - Las normas internacionales del trabajo.

La principal misión de la OIT en sus comienzos fue la de mejorar - las condiciones de vida y de trabajo, mediante el establecimiento de un Código de Legislación y de práctica. Los países fundadores de la Organización consideraban que las normas establecidas por el esfuerzo concertado de gobiernos, empleadores y trabajadores descansarían sobre la base sólida de la realidad y tendrían aplicación universal.

La OIT continúa desempeñando funciones normativas; pues el número -

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO



de instrumentos internacionales del trabajo, entre convenios y recomendaciones desde 1919 hasta la actual década de los ochenta se eleva a 310; de los cuales 151 son convenios y 159 recomendaciones; estas normas abarcan asuntos diversos como los derechos humanos fundamentales (libertad sindical, abolición de trabajos forzados, eliminación de la discriminación en el empleo), la administración del trabajo, relaciones profesionales, política de empleo, condiciones de trabajo, el empleo de mujeres y menores y el empleo de ciertas categorías especiales como trabajadores migrantes y los marinos.

Los países miembros someten los convenios y recomendaciones adoptadas por la Conferencia a las autoridades nacionales para que decidan el curso que deba dárseles. En relación, a convenios, se han aceptado hasta ahora más de 5,000 obligaciones internacionales y para garantizar la aplicación, la OIT cuenta con un procedimiento de supervisión que es el más adelantado en su tipo; es el juicio objetivo de un grupo de expertos independientes sobre la manera de como se cumplen las obligaciones y el exámen de cada caso por los órganos tripartitas de la OIT.

El convenio es un instrumento jurídico y reglamenta aspectos de la administración del trabajo, del bienestar social, de los derechos humanos y necesita ratificación que a su vez crea una doble obligación del Estado miembro, compromiso formal de aplicar las disposiciones del convenio y la otra que el Estado aceptará cierta medida de supervisión internacional.

La recomendación es similar al convenio pero no necesita ratificación. Estos dos instrumentos sientan normas y sirven de modelo y de es-

Estímulo a la acción nacional.

FINES O PROPOSITOS DE LA OIT

Durante los 73 años de vida de este organismo los terrenos en que se desarrolla su labor de lucha es por promover la justicia social para todos los trabajadores en un ambiente de paz que no es solamente la ausencia de guerra sino una paz auténtica y duradera, depende también el bienestar social y económico de los pueblos del mundo; de que existan niveles de vida aceptables y condiciones satisfactorias de trabajo y remuneración; y además adecuadas oportunidades de empleo, de esta manera sintetizamos los fines de OIT.

RETOS DE LA DECADA DE LOS OCHENTA PARA LA OIT

" . . . El próximo decenio se caracterizará, al parecer, por dos fenómenos contradictorios, aunque complementarios. Por una parte, las tasas de crecimiento económico serán en general modestas, lo que parece indicar que habrá menos oportunidades de empleo. Este lento crecimiento de las oportunidades de empleo se verá acentuado, al menos a corto plazo por rápidos avances tecnológicos que disminuirán las necesidades de mano de obra. En cambio, la demanda de educación y formación aumentará substancialmente, quizá más en los países en desarrollo que en los industrializados. Una de las razones de este fenómeno es el aumento de la población mundial, y en particular el del número de los que ingresan por vez primera en la fuerza de trabajo. Otra razón, que confirma el carácter contradictorio a la vez que complementario de estos dos fenómenos, es la reducida tasa de crecimiento económico, con la consecuencia de menos oportu-

tunidades de empleo.

Ante esta situación, se plantean algunas cuestiones a las que sin duda los debates en la Conferencia darán una respuesta, o bien contribuirán a orientarnos hacia la solución adecuada. Quizá debamos comenzar -- por formular las preguntas más elementales, por simples que parezcan. -- Así, si las sombrías previsiones económicas para el próximo decenio van a cumplirse, ¿ para qué formar más personas? ¿ Puede la formación contribuir a resolver el problema del empleo, que quizá se agravará en el futuro ?

Los actuales sistemas y programas de educación y formación pecan -- por exceso de rigidez y no se pueden adaptar fácilmente a situaciones y necesidades en constante evolución. Esta rigidez se dejó sentir en particular durante el último decenio, cuando incluso en los países desarrollados se invirtió un tiempo considerable en modificar esas políticas y programas para hacer frente a las nuevas exigencias nacidas de la recesión. Muchos países están revisando sus políticas de formación o elaborando -- otras nuevas. Durante el próximo decenio hay que acelerar este proceso. ¿ Cómo lograrlo? Para impulsar este proceso, debe contarse con el decidido compromiso político de todos los interesados en la formación: los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Este -- parece ser un requisito esencial para que se produzca cualquier cambio -- en el futuro. Y muchos cambios son necesarios para responder a los retos de los años ochenta. ¿ Hasta qué punto existe ya ese compromiso político? ¿ Es posible reforzarlo ?

Ya se han introducido algunos cambios, y otros se están llevando a

cabo; pero todavía queda mucho por hacer ¿Qué cambios necesitamos? Sin duda alguna, la situación varía de un país a otro. No obstante, existen algunos problemas comunes sobre los que conviene insistir en esta fase.-

Debemos comenzar con el esquema conceptual de la formación y sus objetivos. Es importante comprender que la formación no sólo es un medio para alcanzar un fin, sino que tiene también sus propios objetivos sociales que han de tenerse presentes. Entendida así, la doble función de la formación se convierte en la base de cualquier política futura en este campo. Esto supone asimismo que al preparar a las personas para el trabajo se les forme para un empleo asalariado o independiente.

Dentro de tal marco de referencia, tres cosas parecen deber preocuparnos en el próximo decenio. En primer lugar, hemos de hacer lo posible por lograr la equidad en la formación. Hemos de conseguir que hombres y mujeres, jóvenes y personas de edad, impedidos, trabajadores migrantes, habitantes de las zonas rurales remotas e integrantes del sector urbano no estructurado tengan igualdad de oportunidades y de acceso a la formación, y ello, porque la formación es un derecho humano básico y una necesidad esencial de cada persona. Pero, ¿cómo eliminar las diversas barreras sociales, económicas y culturales que nos impiden lograr la equidad? ¿Cuál es el cometido de los sindicatos y las organizaciones de empleadores en la remoción de estas barreras?

Nuestra segunda preocupación es aumentar las oportunidades de formación, para que todos los que necesitan formación puedan recibirla. Se requieren más oportunidades de formación si se ha de acelerar la industrialización. También se requieren para el desarrollo rural y para ex-

pandir el sector de los servicios.

Aumentar las oportunidades de formación supone hallar nuevas modalidades de formación de bajo costo, crear más oportunidades de formación - no institucionalizada, aprovechar las posibilidades de formación del sector urbano no estructurado, y llevar la formación a sus destinatarios y no a la inversa. En otras palabras, una de nuestras preocupaciones principales es examinar y reformar los sistemas actualmente en uso para impartir la formación a fin de hacerlos más eficaces y accesibles. A este respecto se plantean varias interrogantes. ¿Cómo incrementar las oportunidades de formación? ¿Cómo financiar ese aumento? ¿Cómo llegar a la mayoría de la población? ¿Qué niveles de calificación merecen mayor prioridad? ¿Hasta que punto se justifica la formación en instituciones? ¿Acaso no convendría incitar a proporcionar más oportunidades de formación - en las empresas? ¿Qué garantías se requieren para que en tales casos la formación no sirva sólo para alcanzar los objetivos de los empleadores, sino también los de cada individuo?

Esto nos lleva a nuestra tercera preocupación, la calidad y eficacia de la formación. El logro de la equidad y el aumento de las oportunidades de formación deben ir acompañados de la mejora de la calidad y eficacia de los sistemas formativos. Es cierto que mucho depende de las reformas que se introduzcan en el sistema educativo. No obstante, ¿acaso no existen aún amplias posibilidades de mejorar la eficacia externa e interna de los sistemas de formación?

Condición previa de la calidad y eficacia de la formación es que se disponga de la información más exacta posible sobre el mercado del empleo y su funcionamiento, las ocupaciones, las posibilidades de formación, las oportunidades de empleo, las perspectivas de hacer carrera y las condi--

ciones de trabajo. Tal información, unida a una orientación y un asesoramiento adecuados, puede mejorar los vínculos entre la educación y la formación, por una parte, y el empleo, por otra. Además, la orientación y el asesoramiento profesionales son un medio efectivo para mejorar la eficiencia interna de la formación, dado que reducen el dispendio y el costo per cápita de la formación.

Otra cuestión que merece cierta consideración es la reforma de los planes de estudio. Existe un acuerdo casi general acerca de que esos planes deben de ser flexibles. Esto no es fácil de conseguir. Elaborar nuevos planes requiere esfuerzos considerables, tanto humanos como económicos, y mucho tiempo. La clave del problema parece estribar en la respuesta que se dé a la cuestión de la más adecuada dosificación entre la formación amplia y la formación para empleos determinados. Otro asunto que merece examen más detenido es el del cometido de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la preparación de planes de estudio y en la consecución de adecuados niveles de competencia.

Un factor fundamental de la eficiencia de la formación es sin duda alguna la disponibilidad de instructores debidamente calificados y motivados. En realidad, aunque queda mucho por hacer en cuanto a la selección y formación del personal docente, parece que el principal problema de hoy y de los próximos años es la manera de motivarlo y de determinar las medidas que han de tomarse para mejorar sus perspectivas profesionales, salarios y condiciones de trabajo.

El cometido que la formación ha de desempeñar durante el próximo decenio en el alivio de la pobreza, la promoción de la industrialización,

el desarrollo de los servicios y la mejora de las condiciones de trabajo y de vida ejercerá una presión enorme sobre la formación y la educación. Es necesario modificar el enfoque fragmentario de la formación y poner término a la subutilización de la capacidad de formación, que todavía -- hoy constituyen el rasgo principal de la situación en este campo. Se requiere un planteamiento más sistemático y coordinado de la formación. -- Aquí es donde hay que comenzar en el próximo decenio." (53)

4.2) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN FRANCIA

En Francia ha sufrido cambios trascendentales la capacitación; la formación profesional y el empleo han adquirido grandes dimensiones en lo político, económico y social. Los sectores (gobierno, trabajadores y patronos); han tomado conciencia de la importancia de la capacitación y ello explica las reformas referidas a la reorientación de ciertos programas y el lanzamiento de nuevos proyectos; con la promulgación de dos leyes; la primera en 1966 y la segunda en 1968; pero el paso decisivo lo constituye el " Acuerdo Nacional sobre Formación y Perfeccionamiento Profesionales", aprobado el 9 de julio de 1970 y firmado por los representantes patronales y sindicales más importantes de Francia considera que el total de personas beneficiadas oscilan entre 8 y 10 millones; el gobierno, los trabajadores y patronos están convencidos plenamente del gran valor del acuerdo; estas disposiciones de dicho acuerdo referido por una parte a los aprendices y trabajadores jóvenes y por la otra a los adultos.

(53) Oficina Internacional del Trabajo, Memoria del Director General, 66a. Reunión 1980, Retos de la Década de los Ochenta, Primera ed.; Edit. Ginebra Suiza 1980, p.p. 49 a 52.

Características esenciales del acuerdo referente a los adultos (formación complementaria):

" . . . Los trabajadores despedidos colectivamente tienen el derecho de asistir a algún curso de capacitación, financiado por la empresa, en el transcurso de un año a partir de su despido.

Los trabajadores en actividad tienen autorización para faltar un -- año, como máximo, para capacitarse. Se otorga un límite de 1 200 horas en el caso de cursos a tiempo parcial o discontinuos.

Las exigencias que se han marcado para el funcionamiento de las llamadas "licencias pagadas de estudio" son:

a) El porcentaje de trabajadores ausentes en las empresas, no excederá del 2% de su número total.

b) Las solicitudes deberán presentarse con un mes de antelación.

c) El tiempo que resta para la jubilación de los trabajadores será mayor de 5 años.

d) Que la antigüedad en la empresa sea de un mínimo de 2 -- años, salvo algunas excepciones.

e) Que el tiempo que haya transcurrido desde que se obtuvo un diploma sea de 5 años como mínimo para los trabajadores con enseñanza superior, y de 3 años para los demás.

f) Comprobar el tiempo que haya transcurrido desde el último curso recibido.

Una necesidad satisfecha por el acuerdo es la adecuada articulación entre el sistema formal de educación y la capacitación. El sistema pro

bado en el acuerdo tiene tres objetivos:

1) Permitir a cada trabajador incrementar sus conocimientos, en función de sus propias aspiraciones y de las perspectivas de su empleo.

2) Alentar a las empresas a realizar un esfuerzo que esté de acuerdo a sus necesidades y sea compatible con sus posibilidades.

3) Dar a las organizaciones sindicales la posibilidad de contribuir al desarrollo y al funcionamiento de las instituciones de capacitación, cualitativamente mejor adecuadas a la índole de las necesidades individuales y colectivas".⁽⁵⁴⁾

Se crean Comités Paritarios de Empleo para las empresas con más de -- 300 asalariados y un Comité Paritario para la capacitación a nivel nacional, interprofesional, existiendo además comités regionales.

Las funciones principales de los Comités Paritarios del empleo son : participar en el estudio de los distintos niveles de calificación e investiga la manera de asegurar su plena utilización. A los comités se les fa culta para promover políticas en la materia.

Como se observa todas estas consideraciones señalan el papel que adop tan los trabajadores, dentro de la capacitación y la existencia de grandes recursos para satisfacer las demandas de formación del país.

4.3) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN INGLATERRA

En Gran Bretaña, el Ministerio del Trabajo, es el responsable gubernamental para promover la capacitación industrial; la mayor parte de ésta se

54) Dirección de Capacitación y Adiestramiento (UCECA), El Proceso de la - Formación Profesional en el Mundo, Primera ed; Edit. Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, México 1980, p.p. 50 y 51.

realiza dentro de la industria.

El trabajo teórico lo proporciona principalmente las autoridades educativas locales y en parte por las universidades; estos tres; el Ministerio del Trabajo, la industria y educadores trabajan desde 1964 en equipo, bajo los lineamientos de la Ley de Capacitación Industrial, y esta a su vez faculta al Ministerio del Trabajo a formar comités de capacitación -- por rama industrial y sus labores consisten en:

- Asegurar la provisión de cursos y otras facilidades, según sean requeridas en sus respectivas industrias.
- Publicar recomendaciones en relación con la duración y naturaleza de la capacitación y de educación continua, necesaria para esas industrias.
- Antes de que se forme un comité el Ministerio del Trabajo consulta a las organizaciones de obreros y de patrones de la rama industrial en cuestión.

Funcionamiento de los Comités

Estos trabajan principalmente en la formulación de recomendaciones sobre formación y otorgan subsidios a la capacitación aprobada; los comités financian estas y otras actividades como investigación, servicios de asesoría y sus gastos propios de administración, fijando un impuesto a los patrones, los comités tienen facultad para impartir sus propios cursos de capacitación o realizar convenios con otros organismos para que presten sus servicios y puedan asimismo variar los impuestos según diferentes necesidades.

La autoridad de los comités se extiende a todas las formas de capacitación, en todas las ocupaciones de sus ramas industriales, y a todos -- los trabajadores sin importar su edad.

En Gran Bretaña se espera que tan pronto se sustituyan los comités -- realicen; investigaciones sobre la capacitación que se imparte y sobre -- la estimación de las futuras necesidades de mano de obra.

El medio esencial de los comités; es el sistema de impuestos y subsi-- dios para promover la capacitación y asegurar en lo posible que cada pa-- trón pague lo que corresponde del costo de la capacitación total de la -- industria.

Los comités formados son los de la lana, del hierro y del acero, de la construcción mecánica, astilleros, eléctrica, gas, del suministro del agua, cerámica del vidrio y otros. .

La Ley de Capacitación Industrial representa el impulso para la for-- mación profesional en Inglaterra, pues reconoce la necesidad de la inte-- vención del sector público. Por medio de la ley se han instituido orga-- nismos centrales encargados de la promoción, vigilancia y control de la capacitación como los comités descritos y la Comisión Consultiva Central de Capacitación, se instituye también el sistema de subsidios y préstq-- mos del presupuesto público con el fin de promover la formación. En prin-- cipio su finalidad es mantener la responsabilidad de los patrones pero -- permite a la autoridad vigilar que las actividades se realicen adecuada-- mente.

En conclusión el Ministerio del Trabajo centra amplios poderes; pero dejando a la industria libertad de efectuar la capacitación según juzgue

conveniente de acuerdo a las modalidades.

4.4) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN JAPON

La capacitación en este país, es proporcionada por el gobierno y por las empresas.

La capacitación en las empresas va a comprender adiestramiento breve para los trabajadores de nuevo ingreso, calificados, capacitación avanzada para trabajadores, formación de supervisores, desarrollo de ejecutivos y aprendizaje.

El sistema de formación profesional en Japón se desarrolla bajo dos principales corrientes. La primera tenía el fin de ampliar las oportunidades de empleo para los que buscan trabajo y que no tienen calificación o experiencia para permitirles adquirirla en el oficio en el cual querían emplearse. La otra, el de elevar el nivel general de destrezas, capacitando a los trabajadores empleados en la industria para adquirir la calificación requerida en su actual oficio o que se necesitan en el oficio en el cual en lo futuro desearan emplearse.

La primera se remonta a 1923 y funcionó en gran escala hasta 1932, cuando la depresión económica llevó a establecer disposiciones sobre formación profesional para ayudar a los desocupados y más tarde al establecimiento de centros en distintos lugares para remediar la escasez de trabajadores calificados.

La formación en empresas para trabajadores empleados se proporciona a fines del siglo XIX en sistemas escolares de aprendizaje.

En 1916, el aprendizaje fue reglamentado por la Ley de Fábricas como

sistema de protección de los aprendices contra malos tratos. En 1949 - fue promulgada la Ordenanza sobre Aprendizaje en las Fábricas, lo que - dió resultado que existiera una demanda en las fábricas, que se incre- - mentó mucho después de la 2a. Guerra Mundial el primer tipo de formación - siguió dándose como formación profesional. La formación de superviso- - res se implantó más tarde, bajo la Ley de Seguridad en el Empleo, mien- - tras que la segunda clase de adiestramiento se desarrolló como simple - aprendizaje bajo la "Ley de Normas Laborales".

Con el desarrollo de la economía nacional y el progreso de técnicas de producción se verifica una escasez aguda de trabajadores calificados, para enfrentar las necesidades de la Industria; los dos tipos de forma- ción se unifican con la implantación en 1958 con la "Ley de Formación - Profesional" que establece bases sistemáticas para la formación por pri- mera vez en el Japón; estableciéndose como objetivos de la Formación -- Profesional en la nueva Ley:

1. Desarrollar y mantener los trabajadores necesarios para satisfacer las necesidades de la industria.
2. Promoción de la destreza técnica para enfrentar el avan- ce tecnológico.
3. Mejoramiento del status de los trabajadores.
4. Promoción del empleo de los desocupados mediante la for- mación de aquellos que no tienen calificación.

El centro de formación "profeccional", en un centro de formación ge- neral y el Instituto Central de Formación Profesional; son ejemplos -- prácticos de centros públicos de formación profesional.

a) Centro de Formación Profesional "SHINAGAWA", en Tokio - fue creado en 1946. Desde 1960 el centro ha entrado en el campo de la formación por comisión para empresas menores de la formación previa al empleo de los jóvenes a la recapacitación de los trabajadores adultos, a la promoción de empleos.

b) El Instituto de Formación Profesional General de Kanagawa, Este es administrado directamente por el Ministro de Trabajo a través de la corporación de proyectos para la promoción del empleo, y es más que los centros públicos, de formación profesional dirigidos por -- las prefecturas. Hay 52 centros de este tipo en Japón.

El Instituto Central de Formación Profesional se inauguró en 1960, - siendo su intención de proporcionar formación para instructores profesionales a un nivel muy alto. Además de sus actividades pedagógicas, - este centro posee una división de investigación y estudio y otra de cooperación internacional. El Instituto parte del principio de que la capacitación debe efectuarse sobre bases realistas y a la luz avances técnicos-científicos; la división de estudios trabaja en los siguientes -- programas:

- "Estudio sobre el importe de los cambios tecnológicos - en la capacitación.
- Investigar sobre la adaptabilidad en capacitación; aptitudes vocacionales; oficios adaptables clasificados por edad, sexo, habilidad y posibilidades de entrenamiento.
- Estudios fundamentales sobre progresos de la capacitación.

- Estudios sobre evaluación de resultados de la capacitación.
- Estudios de los contenidos.
- Experiencias sobre los métodos de formación de oficios.
- Investigaciones sobre capacitación de supervisores.
- Investigaciones sobre sistemas nacionales e internacionales de capacitación.
- Acopio de material sobre capacitación.
- Estudios sobre ayudas audiovisuales". (55)

Existen dos modalidades para realizar la capacitación; una la efectuada por los patrones; estableciendo sus propios sistemas de capacitación y la otra en las empresas pequeñas y medianas, se organizan en forma de cooperativa para resolver sus necesidades de formación.

Las experiencias de algunas empresas permiten apreciar mejor las características de la capacitación.

La formación profesional de las empresas japonesas; se pueden simplificar en un compromiso vitalicio que viene a proporcionar algo así como un empleo permanente. La contratación de un individuo significa para la empresa que se transforma en un miembro de la empresa, y compartir su suerte, la vida en el lugar de trabajo no se diferencia de su vida privada. Los salarios en el Japón son base en la educación y la antigüedad o la fidelidad de los empleados de la compañía, a los empleados permanentes les proporcionan un trato satisfactorio, pues se crean diversos puestos con el propósito de conservar o levantar su moral. Se

(55) Dirección de Capacitación y Adiestramiento (UCECA), Ob. cit. p.p. 45 y 46.

puede aceptar tácitamente la idea de que la empresa debe dar educación a sus trabajadores jóvenes para integrarlos en la vida de la compañía y no sólo para desempeñar un oficio.

Formación interempresas, se puede organizar por una empresa, para su propio beneficio o por un grupo de empresas, por medio de un acuerdo de cooperación. Existe además el sistema de capacitación en empresas individuales, incluyen una escuela que sigue las normas del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación y reconocida por la prefectura local, sus rubros principales son; planificación y control, formación de dirigentes y jefes de capacitación que funciona solo para suministrar directivos y que la formación real, deberá estar en manos de los jefes de primera línea.

4.5) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN BRASIL

Este país fue uno de los pioneros en América Latina en la instrumentación de planes y programas de formación profesional, ya que en el año de 1942, instituye un impuesto especial para las empresas, a efecto de crear y sostener centros de formación de tiempo parcial, destinados a proporcionar instrucción técnica obligatoria a los menores de 18 años, empleados por las empresas con carácter de aprendices en una ocupación calificada y a ofrecer posibilidades de formación, relativamente completa, dirigida a jóvenes y a las personas adultas de las empresas. Dando así origen a la creación del Servicio Nacional Industrial (SENAI); y a partir de 1976, este organismo se integra al Sistema Nacional de Formación de Mano de Obra dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, constituido por un conjunto de órganos del sector público y del

privado, destinado a proporcionar oportunidades de formación, calificación, perfeccionamiento y adiestramiento profesional.

Sus objetivos están encaminados, a la formación profesional de menores aprendices y capacitación de adultos; formación de técnicos de nivel medio para ramas especializadas; investigaciones y estudios de mano de obra industrial.

Su campo de acción está dirigido al sector industrial, transporte, las comunicaciones y la pesca.

Sus modalidades de formación se circunscribe al aprendizaje industrial de menores de 14 a 18 años; cursos para trabajadores adultos; capacitación a adultos desempleados; perfeccionamiento de supervisores. - Cursos técnicos de nivel medio para la industria textil, de la cerámica, papel y celulosa, plásticos, máquinas y motores de curtidos; de artes gráficas, de mecánica y de metalúrgica.

Además asesora sobre formación a las empresas, todos estos cursos se realizan en coordinación con el Ministerio del Trabajo y el de Educación y Cultura.

En la programación de sus actividades se toman en cuenta investigaciones periódicas sobre necesidades de mano de obra y formación profesional en todo el país.

En 1946 se crea el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC), también fue integrado al Sistema Nacional de Formación Profesional dependiente del Ministerio de Trabajo.

Los objetivos asignados que tiene este organismo son: formación de

mano de obra para el comercio y los servicios, realizada por medio de un sistema educacional apropiado, incluyendo el aprendizaje de menores y la capacitación de adultos, utilizando modernas técnicas de profesionalización y contando con recursos de selección y orientación educativa y profesional.

Su campo de acción se encuentra dirigido al sector del comercio mayorista y minorista, almacenamiento y servicios, turismo y hotelería, higiene y belleza, hospitalización.

Los cursos que realiza son referidos al aprendizaje, calificación, habilitación, perfeccionamiento, programa de entrenamiento y seminarios.

La programación de sus actividades se desarrollan en base a las necesidades primordialmente del trabajo comercial, de acuerdo con los recursos disponibles, por medio de cursos propios.

Por último, analizaremos al Servicio Nacional de Formación Profesional Rural (SENAR); de reciente creación en 1976, también depende del Ministerio del Trabajo.

Las atribuciones encomendadas a este organismo son:

. . ." a) Organizar y administrar en todo el territorio nacional directamente o en colaboración con organismos o entidades públicas o privadas, programas de formación rural.

b) Establecer y difundir metodologías adecuadas a la formación profesional rural.

c) Elaborar y difundir recursos para la instrucción adecuada a la preparación de la mano de obra rural.

- d) Organizar y divulgar documentación relativa a la formación profesional rural.
- e) Asistir a las empresas agrícolas en la elaboración y -- ejecución de programas de formación profesional para su personal en todos sus niveles.
- f) Colaborar con organismos nacionales e internacionales -- relativos a la formación profesional rural". (56)

Su campo de acción se circunscribe únicamente al sector rural en -- sus distintos niveles de calificación mediante acciones básicamente indirectas a través de convenios con instituciones especializadas. La programación de sus actividades; se establece de conformidad con la política -- nacional de formación profesional en coordinación con el Ministerio del Trabajo. Tiene en cuenta asimismo los planes y programas de las demás -- instituciones de formación del sector y analiza los planes de acción a -- nivel regional y estatal, conjuntamente, para establecer la factibilidad de las metas fijadas.

4.6) CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN COLOMBIA.

En 1957 se crea el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); depen-- diente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social de este país.

Los objetivos encomendados a este organismo en el ámbito de forma-- ción profesional son: impulsar la promoción social del trabajador, a través de su formación integral, colaborar con los empleadores para estable-- cer un sistema nacional de aprendizaje; dar formación profesional a los

(56) CINTERFOR/OIT, Guía y Directorio de las Instituciones de Formación -- Profesional de América Latina, Proyecto 089, S/N ed; Montevideo 1978, p. 32.

trabajadores de todas las actividades económicas y en todos los niveles de empleo; asesorar a los empleadores en la organización de programas de formación y de promoción profesional en el empleo para los trabajadores administrativos y operativos de todos los niveles ocupacionales.

Su campo de acción está dirigido a los sectores de la industria, el comercio, la ganadería, la minería y los servicios.

Las modalidades en cuanto a la formulación de los cursos para aprendizaje en períodos alternos SENA-empresa dirigidos a los adultos impartidos en los centros de este organismo o en las empresas, en las modalidades de complementación, habilitación, promoción y especialización. Cursos especiales con centros móviles a través del Programa Móvil Rural y Urbano.

Programa de asesoría a las empresas; formación de supervisores y administradores de empresas, formación de niveles medios y superiores técnico-operativos; formación de gerentes de empresas.

La programación de sus actividades se llevan a cabo por medio de planes quinquenales a nivel nacional, evaluados y reajustados anualmente. Además, se ejecutan y evalúan dichos planes en forma anual, también se aplican planes regionales en base al quinquenal.

Para la impartición de la capacitación se da preferencia a los sectores de la población sin capacidad económica.

Los servicios que el SENA brinda están orientados a:

- 1) Satisfacer las demandas de trabajo calificado.
- 2) Incrementar la eficiencia de la fuerza de trabajo ya --

ocupada.

3) *Impulsar y fomentar las demandas de formación profesional en las unidades productivas, mediante los siguientes mecanismos:*

a) Programas Móviles: *son instrumentos operativos del SENA para llegar hasta los sectores menos favorecidos de la población tanto en el campo, como en las ciudades.*

b) Programas Fijos: *son instrumentos para la promoción de los recursos humanos que requiera el país en todas las comunidades que integran la nación.*

c) Asesoría a las Empresas: *es el programa orientado a promover el desarrollo de las empresas de todos los sectores económicos a través del desarrollo de los directivos en términos de las actitudes, habilidades y conocimientos inherentes a las funciones que desempeñan.*

d) Capacitación Empresarial Campesina: *es el conjunto de acciones de formación profesional dirigido a crear en el campesino una mentalidad empresarial.*

CONCLUSIONES

PRIMERA. -

La estabilidad en el empleo es el principio generador para que los trabajadores tengan la plena seguridad de conservar su trabajo en la empresa o institución en que prestan sus servicios, creándose así el derecho de antigüedad, y por ende el poder aspirar a puestos de mayor jerarquía y responsabilidad, desde luego demostrando también que poseen la capacidad y aptitud necesaria para desempeñar el puesto motivo del ascenso.

SEGUNDA. -

Nuestra legislación laboral otorga la preferencia a los trabajadores nacionales respecto de los que no lo son, y como excepción serán contratados los extranjeros cuando no exista quien pueda satisfacer las características específicas del puesto que se requiera cubrir, respaldándose así la política prioritaria de dar empleo a nuestros nacionales, misma que es instrumentada en otros países.

TERCERA. -

Los trabajadores que se encuentran organizados a través de un Sindicato, y celebrado un Contrato Colectivo de Trabajo, tienen una mayor -

fuerza en cuanto a que sean respetados sus derechos de antigüedad respecto a las vacantes que se originan ya sean definitivas o de nueva -- creación, no pasando lo mismo con aquellos trabajadores que no se encuentran organizados, ya que los ascensos en muchos de los casos se -- otorgan al libre albedrío del patrón, frustrándose así las motivacio-- nes e inquietudes del trabajador que desea superarse aspirando a obte-- ner puestos de mayor jerarquía y por consecuencia mejores ingresos.

CUARTA. -

La implantación del sistema escalafonario sin embargo, se vislumbra con dos criterios: el primero, se refiere a que el ascenso se debe otor-- gar a aquel trabajador que reúna la mayor antigüedad en la categoría -- inmediata inferior al puesto en donde se haya originado la vacante, sin importar la capacidad y aptitud para desempeñarlo, mejor conocido como el escalafón ciego; el segundo, nos dice que se otorgará a aquel traba-- jador que sea el más capaz por lo que se sugiere crear un sistema en -- donde estos dos factores tengan igual puntuación y que fuese un estímu-- lo el motivar a los trabajadores para que asciendan a aquel que tenga la mayor puntuación, enfocándolo de manera positiva sin menospreciar -- los derechos de antigüedad que hayan generado los trabajadores.

QUINTA. -

Dado el incipiente desarrollo industrial de nuestra país, a princi--

pios del siglo no existía una conciencia plena respecto a la formación de nuestros recursos humanos, notándose la carencia de estos a partir de la nacionalización de las industrias petrolera y ferrocarrilera, ya que los técnicos que se ocupaban en éstas, eran en su gran mayoría extranjeros, por lo que, nuestro gobierno se propone como meta capacitar y/o adiestrar a los recursos humanos nacionales y no volver a caer en esta situación en el futuro.

SEXTA.-

El sistema nacional educativo no respondía a las crecientes necesidades del aparato productivo, dada la coyuntura que se presenta en la época de la segunda guerra mundial, por lo que se crea el Instituto Nacional Politécnico para dar una respuesta a la creciente demanda de -- profesionistas técnicos calificados y por consiguiente apoyar al desarrollo industrial de nuestra país que se requería en ese entonces.

SEPTIMA.-

El sector más dinámico de nuestra industria se percató de la necesidad de formar cuadros de recursos humanos calificados, con el objeto de satisfacer las demandas de que su aparato productivo requería, -- creándose así el Centro Industrial de Productividad CIP, antecesor de lo que fue el Centro Nacional de Productividad CENAPRO y actualmente denominado Instituto Nacional de Productividad.

OCTAVA. -

En la Ley Federal del Trabajo de 1970, se plasma por primera vez, - la obligación de que los patrones tienen que impartir cursos de capacitación y adiestramiento a sus trabajadores por medio de personal o instituciones especializadas, con el objeto de que los trabajadores pudieran aspirar a puestos de mayor jerarquía, o desempeñar su puesto con una mejor eficiencia, y a partir de 1978 esta disposición se eleva a rango constitucional; agregándose un apartado especial dentro de la misma ley que regula esta actividad, paralelamente se crea un organismo desconcentrado de la Secretaría del Trabajo denominado Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (UCECA), encargada de vigilar el cumplimiento de estas disposiciones.

NOVENA. -

El buen funcionamiento de la UCECA dependerá del apoyo político y económico que se le dé a ésta, porque independientemente de las atribuciones que tiene a su cargo, debe ser un órgano dinámico, pues tanto administrativa como técnicamente se tienen que unificar los criterios en cuanto a la aplicación de las disposiciones que se han dictado en materia de capacitación y adiestramiento, por lo que es necesario que no sea un organismo más que engrose la maquinaria burocrática.

DECIMA. -

En estos momentos difíciles por los que atraviesa nuestro país, es de vital importancia que las empresas tengan productividad, esto es optimizar la producción racionalizando los insumos que se utilizan en ésta, jugando un papel importante, la capacitación y el adiestramiento, con esto no queremos decir que sea una panacea a nuestros problemas pero sí coadyuva en cierta manera en la solución de éstos.

DECIMA PRIMERA. -

El país requiere formar un gran número de recursos humanos a nivel técnico, ya que en lo futuro se tendrá que recurrir a éstos, a fin de tratar de minimizar los gastos de operación que tienen las empresas, - con el objeto de cubrir nuestra pirámide ocupacional, ya que nuestro país cuenta con gran potencial de profesionistas y de mano de obra no calificada, descuidándose así los niveles de mandos intermedios.

DECIMA SEGUNDA. -

La mediana y pequeña empresa son las que utilizan mayor mano de obra, en comparación con la empresa grande, puesto que ésta tiene mayor tecnología en sus procesos productivos, así como la capacitación - que imparte es bastante sofisticada, no así la pequeña y mediana empresa, que por lo general lo hacen en forma empírica, esto es, un trabaja

dor con determinados conocimientos y habilidades enseña al de nuevo ingreso, dado que carecen de recursos económicos para destinarlos a la capacitación y adiestramiento, quedando así fuera de competencia respecto a la grande empresa.

DECIMA TERCERA. -

La capacitación que es impartida a los trabajadores del sector público, se encuentra diseminada en varios ordenamientos jurídicos y administrativos, respecto a la obligación de dar capacitación a éstos, por lo que su aplicación resulta poco eficaz y efectiva. El órgano creado para llevar a cabo esta función es el Centro Nacional de Capacitación Administrativa no cuenta con el apoyo político y económico, para instrumentar dicha función de manera integral que satisfaga las necesidades de capacitación que demanda el sector público.

En principio se sugiere que el CNCA sea reestructurado orgánica y administrativamente como un ente autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de coordinar la función de capacitar a los servidores públicos, y a su vez descentralizar a ésta, en las Entidades Federativas y Municipios, apoyando de esta manera al Pacto Federal.

DECIMA CUARTA. -

Dado el gran número de personal que el Estado tiene contratado para

satisfacer sus necesidades de recursos humanos, se sugiere que en nuestra Facultad de Derecho sea agregado, al plan de estudios, la materia de derecho laboral burocrático con el objeto de impartirse y que los - estudiantes conozcan más a fondo las disposiciones legales que existen al respecto, debido a que en muy pocas materias de la carrera tocan el tema someramente .

DECIMA QUINTA.-

Dentro de la contratación colectiva el ascenso de los trabajadores se efectúa de acuerdo al reglamento de escalafón interno que regula - las relaciones obrero-patronales de la empresa o institución de que se trate, y la capacitación ha venido tomando un papel importante en este aspecto, porque independientemente de que el trabajador reúna el requi- sito de ostentar la mayor antigüedad en la categoría inmediata infe- rior, también tendrá que tener la capacidad y habilidad para desempe- ñar el puesto vacante al que aspira, de esta manera comprobamos nues- tra tesis que sustentamos.

DECIMA SEXTA.-

Consideramos que el contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexi- cano del Seguro Social, en cuanto al aspecto escalafonario es el que - de una manera más objetiva y concisa resuelve el ascenso escalafonario, ya que asigna a los factores más importantes -eficiencia y antigüedad-

una puntuación congruente con la realidad y viene a ser un factor motivador para aquellos trabajadores que desean progresar en base a su esfuerzo y trabajo.

DECIMA SEPTIMA. -

Respecto a los trabajadores al servicio del Estado, la capacitación y adiestramiento, si es considerada para el ascenso escalafonario, ya que forma parte de los factores a calificar, además de que en todas -- las Condiciones Generales de Trabajo, se deben incluir cláusulas o artículos que contemplen esta función, complementada con el reglamento -- de escalafón, de cada institución regulada por el apartado "B" del artículo 123 Constitucional, avalando así la nueva tónica que se le está dando al servidor público en la actualidad.

DECIMA OCTAVA. -

La OIT como un ente regulador en cuanto a normar el ámbito laboral a nivel internacional, plantea la disyuntiva que se presenta en esta -- década, primeramente el nivel de crecimiento económico de los países -- será reducido en comparación a los años anteriores y por ende, la oferta del mercado de trabajo también disminuirá, dando como resultado un gran número de desempleados a nivel mundial, y esto repercutirá aún -- más en los países subdesarrollados, como en el nuestro que ya lo estamos viviendo actualmente, por lo que se plantea la necesidad que la --

formación de recursos humanos con que cuenta cada país, forzosamente - deberán dirigirse a la población no calificada tratando de minimizar - los costos para la impartición de ésta, además de que la tecnología a utilizarse tendrá que ser lo más apegada a la realidad y necesidades - de cada país, así como también el vincular el sistema educativo con el productivo, con objeto de satisfacer las necesidades de este último.

Tratar de que los instructores que realicen esta actividad sean los más capaces y se encuentren recompensados en el desarrollo de ésta, a través de sueldos bien remunerados, para que en conjunto se logren los objetivos emitidos por la OIT, ya que la formación es un derecho humano básico y una necesidad esencial de cada persona en cualquier lugar recóndito de nuestro planeta, sin importar raza, credo, edad o sexo.

DECIMA NOVENA.-

En Francia, la capacitación y adiestramiento han tenido un avance - de manera acrecentada, ya que se vinculan, tanto el sistema educativo como el productivo con el objeto de responder a las necesidades de for- mación que el país requiere, tratando de optimizar los recursos huma-- nos y materiales, teniendo el apoyo de los tres sectores (gobierno, -- trabajadores y patrones) que participan en esta ardua tarea, contando también con el apoyo financiero que se requiere en su consecución. Al go de lo más relevante que cabe destacar es que aquellos trabajadores que hayan sido despedidos colectivamente tienen el derecho de partici- par en un curso de capacitación financiado por la empresa, en el trans

curso de un año a partir del despido.

VIGESIMA. -

Respecto a Inglaterra, este país ya cuenta con un programa bien definido en el ámbito industrial, ya que a este, es a donde se enfocan los mayores recursos económicos para realizar la actividad de capacitación, por medio de Comités integrados por representantes de los trabajadores, empresarios y gobierno a fin de dictaminar políticas y criterios que regulen la actividad, la capacitación es sostenida por medio de impuestos y subsidios que aportan los empresarios, además de que -- continuamente se están realizando investigaciones, con el fin de poder determinar las necesidades que en materia de capacitación requiere el aparato productivo, apoyando a éstos, las Instituciones Educativas y -- Universitarias del país.

VIGESIMA PRIMERA. -

Por lo que se hace a Japón, en materia de capacitación y adiestramiento consideramos que es uno de los países más avanzados en este aspecto; ya que por una parte, forman sus cuadros de recursos humanos en los diversos niveles que requieren desde obreros calificados, técnicos, supervisores y ejecutivos, apoyando de esta manera a su aparato productivo. Otra característica de los trabajadores japoneses es su gran sentido de responsabilidad y amor a su centro de trabajo, ya que en --

Las empresas japonesas se estima que una vez que el trabajador ingresa a la empresa, ésta pasa a formar parte de su vida, tanto interna como externamente y correrá la suerte, que la empresa tenga, ya que el apoyo que le brinde, será gratificado a través de su salario, además de que el desarrollo que llegue a tener dentro de la empresa, será también recompensado por ascensos, que la misma le otorgará con objeto de pagar su fidelidad y de levantar la moral del trabajador, que ha dejado parte de su vida en el centro de trabajo.

En comparación con los países antes señalados, México todavía se encuentra en una etapa de despegue, ya que aquellos se encuentran altamente industrializados y por consecuencia, cuentan con todos los apoyos que requieren a fin de lograr su cometido.

VIGESIMA SEGUNDA.-

Tanto Brasil como Colombia en cuanto a los logros alcanzados en el ámbito de capacitación y adiestramiento, ya tienen a su favor una amplia experiencia en este campo, ya que cuentan con programas bien definidos y estructurados a fin de satisfacer las demandas que requieren en la formación de sus recursos humanos dirigiendo estos programas a los sectores de la industria, servicios y del campo, con la finalidad de dar respuesta a sus necesidades que demandan estos países, dando preferencia a aquellas personas sin capacidad económica, además de tratar de llevar la capacitación a sus destinatarios y no en forma inversa, y así cumplir con los lineamientos que les marca la OIT.

En comparación con estos países, México se encuentra al mismo nivel, con la salvedad de que existen algunas diferencias en cuanto la metodología y sistematización para realizar esta actividad.

Y de esta manera damos por concluido nuestro estudio, esperando haber logrado los objetivos que nos fijamos en el inicio del mismo.

BIBLIOGRAFIA

- 1) **CARDENAS DEL RIO LAZARO**
Informe presentado al Congreso de la Unión el 10. de septiembre de 1940.
- 2) **CENAPRO-ARMO**
Un Decenio de la Productividad y el Desarrollo 1965 - 1975, Edit. Centro Nacional de Productividad, México 1976.
- 3) **CENTRO INTERAMERICANO DE INVESTIGACION Y DOCUMENTACION SOBRE FORMACION PROFESIONAL/OIT.**
Certificación Ocupacional Experiencias y Logros, Proyecto 128, Prmera ed., Edit. Popular de los Trabajadores, México 1981.
- 4) **CINTERFOR/OIT**
Guía y Directorio de las Instituciones de Formación Profesional - de América Latina, Proyecto 089, Montevideo 1978.
- 5) **CONGRESO DE LA UNION CAMARA DE DIPUTADOS**
México a través de sus Constituciones, Tomo V, Segunda ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1978.
- 6) **CORDERA R. Y RUIZ C.**
Esquema de Periodización del Desarrollo Capitalista en México, Notas Inéditas, México 1980.

- 7) CUEVA AGUSTIN
*El Desarrollo del Capitalismo en América Latina, Primera ed., --
Edit. Siglo XXI, México 1977.*

- 8) DAVALOS MORALES JOSE
*Apuntes de Derecho del Trabajo referentes a la Capacitación y -
Adiestramiento de los Trabajadores, México 1978.*

- 9) DE LA CUEVA MARIO
*El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Segunda ed., Edit.
Porruá, S.A., México 1974.*

- 10) DE LA CUEVA MARIO
*El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Segunda ed., Edit.
Porruá, S.A., México 1978.*

- 11) DE LA MORA VOLANDA
*Actitudes de los Sectores Empresarial, Sindical y Obrero Frente -
a la Formación Profesional, Cuaderno No. 4, Edit. Instituto Nacio
nal de Estudios del Trabajo, México 1978.*

- 12) DIAZ G. AMADO R.
*Régimen Jurídico de Capacitación y Adiestramiento, Primera ed., --
Edit. Coparmex, México 1979.*

- 13) DIAZ MIRON ALVAREZ LUIS MANUEL
Reformas Laborales, Edit. Centro de Actualización y Formación de Profesores del Colegio de Bachilleres, México 1980.
- 14) DIRECCION DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO (UCECA)
El Proceso de la Formación Profesional en el Mundo, Primera ed., Edit. Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, México 1980.
- 15) GARIZURIETA GONZALEZ JORGE M.
Ensayo de la Programación al Segundo Curso del Derecho de Trabajo en las Universidades, Facultades y Escuelas de México, Edit. Grijalbo, S.A., México 1981.
- 16) HERNANDEZ LAOS ENRIQUE
Evolución de la Productividad de los Factores en México, Primera ed., Edit. Centro Nacional de Productividad, México 1974.
- 17) IANNI OCTAVIO
El Estado Capitalista en la Epoca de Cárdenas, Edit. Era, Serie Popular, México 1978.
- 18) LARROYO FRANCISCO
Historia Comparada de la Educación en México, Segunda ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1979.

- 19) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Extracto de la Resolución del Consejo de Administración de la OIT sobre el Estatuto que crea al Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, Ginebra Suiza 1963.
- 20) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Introducción al Estudio del Trabajo, Segunda ed., Ginebra Suiza 1973.
- 21) - ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Notas para Conferencistas y Redactores preparadas por el Servicio de Información OIT, Ginebra Suiza 1974.
- 22) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Memoria del Director General 66a. Reunión 1980, Retos de la Década de los Ochenta, Primera ed., Edit. Ginebra Suiza 1980.
- 23) SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
La Educación Pública en México (Período 1934 - 1940), Tomo II, México 1977.
- 24) SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
Desarrollo del Sistema de Educación Tecnológica 1980 - 1990, México 1980.

- 25) TANGELSON OSCAR
Necesidades de Capacitación en la Industria de Transformación,
Cuaderno No. 5, Edit. Instituto Nacional del Trabajo, México --
1978.
- 26) TRUJILLO GARZON SAMUEL JAVIER
La Productividad y el Desarrollo, s/n edic., Edit. INET, México
1975.

BIBLIOGRAFIA LEGISLATIVA

- *Ley Federal del Trabajo de 1931, Edit. Andrade, S. A., México --*
1963.
- *Ley Federal del Trabajo de 1970, Edit. Porrúa, S. A., México, -*
1970.
- *Ley Federal del Trabajo, Edit. Popular de los Trabajadores, Méxi*
co 1981.
- *Ley Federal del Trabajo al Servicio del Estado, Edlt. Porrúa, S.*
A., México 1980.

OTRAS FUENTES

- *Contrato Colectivo de Trabajo de Petróleos Mexicanos, Bienio - 1979 - 1982 y su Reglamento de Escalafón.*
- *Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, Bienio 1979 - 1981 y su Reglamento de Escalafón.*
- *Contrato Colectivo de Trabajo de Diesel Nacional, S. A., Bienio 1980 - 1982 y su Reglamento de Escalafón.*
- *Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Trienio 1979 - 1982 y su Reglamento de Escalafón.*
- *Condiciones Generales de Trabajo del Colegio de Bachilleres, -- Trienio 1979 - 1982 y su Reglamento de Escalafón.*
- *Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación del - 24 de septiembre de 1982.*
- *Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado, México 1982.*