

24502

Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO



**REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN MATERIA
DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

AGUSTIN RODALL OSEGUERA



Universidad Nacional
Autónoma de México



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

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

EL TRABAJO Y EL DERECHO LABORAL

1.1	La idea del trabajo en la historia.	1
1.2	El trabajo como objeto de regulación jurídica . . .	8
1.3	El trabajo como objeto del derecho laboral.	10
1.4	El trabajo como derecho y deber sociales.	15
1.5	El equilibrio de las relaciones obrero-patronales .	17
1.6	El derecho del trabajo como instrumento promotor - del hombre.	20

CAPITULO SEGUNDO

NACIMIENTO Y PROPOSITO DE LAS REFORMAS

2.1	Reformas a la Constitución Federal de la República.	23
2.2	Reformas a la Ley Federal del Trabajo	25
2.3	Diferencia entre Capacitación y Adiestramiento. . .	26
2.4	Objeto de la Capacitación y el Adiestramiento . . .	27

CAPITULO TERCERO

PRINCIPALES ASPECTOS DE LAS REFORMAS A LA LEY

3.1	Federalización de la materia (opinión legal).	32
3.2	Comisiones Mixtas	34
3.3	Planes y Programas. Requisitos	39
3.4	Constancias de habilidades laborales.	46
3.5	Obligaciones de los trabajadores.	48
3.6	Sanciones	50

CAPITULO CUARTOU. C. E. C. A.

4.1 Reglamento U.C.E.C.A.	53
4.2 Criterios emitidos por U.C.E.C.A.	60
4.3 Opinión legal de estos criterios	69

<u>CONCLUSIONES</u>	70
-------------------------------	----

<u>BIBLIOGRAFIA</u>	76
-------------------------------	----

I N T R O D U C C I O N

En México, la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores se establece en la nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, específicamente en la fracción XV del artículo 132, aunque en esa fecha y durante los siguientes años no se promovió de manera general su cumplimiento.

Con el cambio de gobierno de 1976 se efectuó un diagnóstico de necesidades del país y como consecuencia se detecta y reconoce abiertamente la necesidad indudable que tiene México y su desarrollo de trabajadores más ampliamente preparados.

A partir de esa fecha el Ejecutivo y la Secretaría del Trabajo inician un movimiento tendiente a cumplimentar la capacitación y el adiestramiento obligatorio para todos los trabajadores de México convirtiendo aptitudes innatas en capacidades para un puesto u oficio.

Al presente, se advierte un interés oficial por promover los niveles de capacitación y adiestramiento de la fuerza de trabajo, y por encargarse de que esta vez la ley no pa se desapercibida.

Convencido de que la capacitación y el adiestramiento deberán constituir en las empresas un elemento de desarrollo, superación y elevación del nivel de vida de los trabajadores y de incremento a la productividad, pretendo con el presente trabajo despertar el interés de las personas conectadas con este tema a efecto de dar cumplimiento a un anhelo y a una necesidad, que es la de darle el entrenamiento adecuado a las personas que hacen posible la realización de los fines de la empresa.

CAPITULO PRIMERO.- EL TRABAJO Y EL DERECHO LABORAL

1.1 LA IDEA DEL TRABAJO EN LA HISTORIA.- El primer fenómeno histórico en relación con el trabajo, lo fué la esclavitud, donde el esclavo es parte de la propiedad del amo, y la jornada de trabajo y las condiciones del mismo eran determinadas por la oferta y la demanda.

Posteriormente la esclavitud sufrió una variante, y hablamos entonces de la servidumbre, donde el siervo no es propiedad del amo, pero está atado a la tierra que trabaja, es así, que de todas maneras se desconocían derechos como libertad e independencia.

Surge más tarde, durante la edad media, el régimen corporativo que es el sistema en el cual, "los hombres de una misma profesión, oficio o especialidad se unen para la defensa de sus intereses comunes en gremios, corporaciones o guildas" (1). En este sistema podemos observar ciertas características peculiares como: a) trabajo personal.- a diferencia de la industria actual, el producto llevaba el sello o marca de la persona que lo realizaba; b) jerarquización casi constante de puestos.- el maestro empleaba a

(1) De la Cueva Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo; Editorial Porrúa, Pág. 6, México, 1972.

uno o varios compañeros u oficiales; c) reglamentación de la producción.- el consejo de maestros fijaba el precio, estatutos, compras, etc.; d) definición de puestos.- una persona no podía realizar oficios distintos e) sistema de ascensos por méritos.- como el número y la clase de talleres estaban prefijados y los oficiales sólo podían ser maestros después de un largo período de aprendizaje y mediante la creación de la obra maestra.

Fruto de las ideas filosóficas del siglo XVIII, el Liberalismo representa la exaltación del individuo. La primacía de la economía, provocada por los adelantos técnicos e industriales fueron campo propicio para este individualismo en el orden económico. Los gremios restringían demasiado la libertad individual. Los pensadores de la Revolución Francesa dieron al estado la misión de proteger al máximo la libertad de los ciudadanos, de ahí la famosa consigna; Laissez Faire, Laissez Passer del estado policía. En el orden económico fue provocada la libre competencia, que lanzaba a los empresarios a una guerra de astucia y de fuerza. El orden y la justicia ciertamente no eran las normas del combate. El trabajo fué una nueva mercancía lanzada al mercado de la oferta y la demanda, donde el salario se fijaba de acuerdo a las condiciones imperantes

de alta o baja. Mientras el trabajador contrate libremente, el Estado no interviene. A miles de trabajadores no les importaban las condiciones, el caso era trabajar por lo que fuera.

Hay una ley física que establece que a toda acción corresponde una reacción, y frente al Liberalismo encontramos dos reacciones que son las corrientes socialista y católica.

En la primera destaca la figura de Carlos Marx, que sostuvo que la propiedad privada, al dividir a los hombres en propietarios y en los sin-tierras y consecuentemente en dos clases sociales, condujo a la lucha de clases. La lucha de clases afirmó es la ley de la historia, lo cual significa que los hombres han luchado por apropiarse la tierra y los bienes y por organizar su sistema defensivo.

En julio de 1889, del congreso marxista, en París, salió la Segunda Internacional y el pensamiento socialista tenía al fin un programa definido.

Resumen de las conclusiones del congreso de París:

- a) Jornada de ocho horas.
- b) Prohibición del trabajo a menores de 14 años.
Entre 14 y 18 jornada de seis horas.

- c) Prohibición del trabajo nocturno fuera de las industrias de labor continua.
- d) Prohibición de trabajo nocturno a las mujeres y menores de 18 años.
- e) Prohibición a la mujer de trabajos que dañen su organismo.
- f) Descanso semanal de 36 horas.
- g) Supervisión del Estado bien organizado en toda clase de industrias con un 50% de inspectores obreros.
- h) Prohibición de todo trabajo perjudicial al obrero.
- i) Proscripción del salario en especies.
- j) Extensión a todos los países de medidas higiénicas en el trabajo.
- k) Institución de la fiesta del trabajo el día 1° de mayo.

Junto a los gritos de injusticia de los socialistas, el catolicismo no permaneció indiferente; sin embargo, la voz oficial de la Iglesia Católica desde Roma se dejó oír hasta el año de 1891, cuando el gran Pontífice social León XIII habló el 15 de mayo en su encíclica "Rerum Novarum". Desde entonces quedó establecido el pensamiento oficial de la Iglesia en materia social. Posteriormente Pío XI en su encíclica "Quadragesimo Anno", Pío XII en sus alocuciones y

radiomensajes y Juan XXIII en su encíclica "Mater et Magistra", no habrían sino explicar y enriquecer los principios fundamentales de León XIII.

Hay que destacar que la corriente social cristiana representó una fuente importante para las relaciones industriales; sin olvidar que se trata de meros principios y que a otros corresponde elaborar las técnicas específicas.

Posteriormente, como digno corolario se logró la fundación de la O.I.T. (Oficina Internacional del Trabajo). En la parte XIII del tratado de la paz de Versalles, lograron las dos tendencias en contra del individualismo, la expresión de una ley internacional del trabajo.

Los contratantes reconocieron que el bienestar físico e intelectual de los trabajadores asalariados es de vital importancia desde el punto de vista internacional. Persuadidos de que el trabajo no debe ser considerado meramente como un artículo de comercio, piensan que existen métodos y principios para la reglamentación de las condiciones de trabajo y que todas las comunidades industriales deben esforzarse por aplicarlos hasta donde lo permitan las circunstancias especiales en que puedan encontrarse.

De dichos métodos y principios, los contratantes consideraron de especial importancia y urgencia los siguientes:

- I. El principio fundamental, antes enunciado, de que el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio.
- II. El derecho de asociación para todos los fines que no sean contrarios a las leyes, tanto para los obreros como para los patrones.
- III. El pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida adecuado a las condiciones existentes en sus respectivos países.
- IV. La adopción de la jornada de ocho horas o de la semana de 48 horas, como fin a alcanzar dondequiera que no se haya obtenido todavía.
- V. La adopción de un descanso semanal de 24 horas como mínimo, y que deberá comprender el domingo, siempre que sea posible.

- VI. La supresión del trabajo de los niños y la obligación de introducir en el trabajo a los jóvenes de ambos sexos con las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y asegurar su desarrollo físico.

- VII. El principio de salario igual, sin distinción de sexo para un trabajo de igual valor.

- VIII. Las reglas que se dicten en cada país para las condiciones de trabajo deberán asegurar un trato económico equitativo.

- IX. Cada estado deberá organizar un servicio de inspección, en el que participarán mujeres, a fin de velar por la aplicación de las leyes y reglamentos sobre protección a los trabajadores.

Una nueva época dió comienzo para las relaciones entre el capital y el trabajo; la de la técnica y la coordinación en las relaciones humanas.

1.2 EL TRABAJO COMO OBJETIVO DE REGULACION JURIDICA.-

La función del Derecho Laboral no es únicamente la regulación jurídica de la relación contractual a virtud de la cual el trabajador, mediante una remuneración convenida se obliga a prestar un servicio personal subordinado al patrón. De la lectura del Artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo podríamos llegar a esta conclusión; sin embargo, esta disciplina va más allá de la sola prestación del trabajo, le interesa el hombre, como merecedor de protección. Procura los beneficios mínimos que deberían corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios, la fijación de las normas para el trabajo de las mujeres y de los menores, la consideración de algunos trabajos especiales, el reconocimiento y la afirmación de las libertades de coalición, sindical y de huelga, la declaración de la obligatoriedad de la negociación y contratación colectivas, la organización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la creación de un derecho procesal autónomo, la seguridad social que intenta la protección integral al trabajador, defendiéndolo de los riesgos y enfermedades profesionales. Establece, además, las normas que permitirán proporcionar a los trabajadores casas cómodas e higiénicas, trasladando

esta obligación de la esfera individual del patrón, a otra solución de responsabilidad colectiva. Procura asimismo mediante el adiestramiento y la capacitación abrir para la población trabajadora perspectivas mas alentadoras. Todo ello hicieron posible que el trabajo principiara a ocupar el rango que le corresponde en el fenómeno de la producción.

El Artículo Tercero de la Ley Federal del Trabajo, dice en la frase final de su párrafo primero, que "El trabajo debe efectuarse en condiciones que aseguren un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia". Una existencia decorosa solo podrá darse si el hombre está en condiciones de satisfacer todas las necesidades materiales de él y de su familia, de proveer a la educación, a la enseñanza general y a la preparación técnica y universitaria de sus hijos, y de asomarse a los planos de la cultura, en forma que tanto el como su familia puedan desarrollar sus facultades físicas y espirituales.

Pensamos que los fines del Derecho del Trabajo son varios, y que van desde la necesaria tutela del trabajador, considerando como la parte débil en la relacion

del trabajo, hasta la coordinación y conjugación de los intereses que se dan en todas las empresas.

En toda empresa considerada como reunión de factores de la producción para un fin socialmente útil, convergen intereses no solamente opuestos sino contradictorios: El interés del trabajador que normalmente quiere siempre ganar más y trabajar menos, el interés del patrón de obtener cada día mayores utilidades por el riesgo de su capital invertido y el interés del público consumidor que siempre exige una producción más abundante, más barata, más diversificada y de mayor calidad.

Creemos que la finalidad individual debe subordinarse, en última instancia, a la finalidad colectiva, de conseguir la paz social a través del entendimiento armónico de los factores de la producción.

1.3 EL TRABAJO COMO OBJETO DEL DERECHO LABORAL.- No todo trabajo, es decir, no toda actividad humana proyectada sobre el mundo exterior es objeto del Derecho Laboral. Se precisa una delimitación que determine las características que han de darse en esa realización

para que podamos hablar de una relación jurídico-laboral construida sobre la presentación del trabajo en cuanto tal. Es este sentido, y partiendo de que el trabajo en consideración por nuestra disciplina es el trabajo humano y que reporta una determinada utilidad en sentido económico (no el que entretiene el ocio de la persona), las características jurídicas que lo precisan requieren de un análisis específico. Como tales, pueden señalarse:

a) Voluntariedad.- Trabajo libre es el que se presta por propia voluntad del interesado, sujeto realizador de la actividad que dicha prestación comporta. A él se opone el trabajo forzoso, es decir, el realizado aun sin contar con la voluntaria disposición de quien ha de hacerlo. El trabajo forzoso nace de una coacción física o mejor todavía, de una intimidación, o bien tiene su origen en una imposición de carácter administrativo. En uno y otro supuesto, falta la libertad, el acto de voluntad del individuo a virtud de la cual éste decide trabajar o no. Objeto del Derecho Laboral es el trabajo voluntario; no lo es, en cambio el de carácter forzoso.

b) **Ajenidad.**- Toda persona que realiza una actividad puede hacerlo por cuenta propia o bien por cuenta de otra. En el primer caso, el producto de su trabajo queda de su propiedad, le pertenece bajo el título de dominio. Y, naturalmente, los riesgos derivados es este trabajo recaen sobre el mismo interesado. Por otro lado, con el resultado de actividad, es decir, con el producto de su trabajo, el trabajador puede hacer lo que crea conveniente: Consumirlo, venderlo, donarlo, utilizarlo por sí mismo, prestarlo, cederlo, etc. En un segundo caso, cuando quien realiza una actividad, la lleva a cabo por cuenta ajena, los resultados de esta actividad o trabajo pasan originariamente a ser propiedad de aquél por cuenta del cual el trabajo se realiza, y los riesgos derivados de la ejecución recaen también sobre éste, lo cual no significa que quien realice el trabajo no comporte determinado tipo de ellos, e incluso asuma algunos con carácter especial. Pero es sobre todo, el riesgo económico, favorable o adverso, el que se dá en aquel por cuenta del cual el trabajo se presta.

Vemos, pues que en primer caso no hay una relación con otra persona, es decir no hay un vínculo obligacional que implique prestación o contraprestación, mientras que en el trabajo por cuenta ajena, precisamente la base de la relación es la existencia de dos personas entre las cuales se crea un vínculo consistente en que una de ellas (trabajador) presta un trabajo, realiza un servicio, por cuenta de otra (empresario o acreedor de trabajo).

c) Carácter personalísimo.- lo que configura precisamente una relación de prestación de servicios, como laboral, supuesta claro está la concurrencia de las restantes notas que se han establecido, es el significado intuitu personae de la misma y en consecuencia, la obligación insustituible de realizar personalmente el trabajo objeto de prestación.

En nuestro derecho positivo laboral, encontramos una excepción a esta característica de la Relación de trabajo, en el capítulo XII del título sexto de la Ley Federal del Trabajo que regula la relación laboral del trabajo a domicilio. El artículo 313 de este ordenamiento establece: Trabajador

a domicilio es la persona que trabaja personalmente o con la ayuda de miembros de su familia para un patrón. Este precepto es incongruente con el octavo de la Ley citada, y que define que para que una persona sea considerada como trabajador debe desempeñar personalmente el trabajo.

d) Subordinación o Dependencia.- La mayoría de los autores, al ocuparse del problema relativo al objeto del Derecho del Trabajo, consideran que éste estudia al trabajo voluntariamente prestado por cuenta ajena y además subordinado o dependiente. El concepto de trabajo subordinado o dependiente se opone al de trabajo independiente. Y en tanto aquel formaría parte de nuestra disciplina, este quedaría excluido de sus dominios. Podríamos incluso añadir, que para quienes toman en consideración el trabajo dependiente como objeto de Derecho Laboral, es la dependencia o subordinación la nota decisiva, la única verdaderamente diferenciadora del trabajo en cuanto objeto de esta rama jurídica. Ahora bien, entendemos por subordinación y de conformidad con la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, la relación jurídica que

se crea entre el trabajador y el patrón, en virtud de la cual el primero deberá en la prestación de sus servicios, cumplir sus obligaciones y las instrucciones dadas por el segundo para el mejor desarrollo de las actividades de la empresa, y el patron se obliga a la remuneración de éste servicio.

1.4 EL TRABAJO COMO DERECHO Y DEBER SOCIALES.- El Artículo Tercero de la Ley Federal del Trabajo recoge un viejo anhelo de los trabajadores y es el de garantizar a todos los hombres, que mediante una ocupación razonable puedan adquirir los medios necesarios para vivir con salud y con decoro.

Los antecedentes de esta disposición se hayan en la carta de le Organización de los Estados Americanos, aprobada en Bogotá, Colombia y que México firmó el 30 de abril de 1948 y ratificó el 23 de noviembre del mismo año (Decreto publicado en el Diario Oficial del 13 de enero de 1949). "El Trabajo es un derecho y un deber social; no será considerado como un artículo de comercio y reclama respeto para la libertad de asociación y la dignidad de quien lo presta y al efectuarse

en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso, tanto en los años de trabajo como en la vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabajar".

¿Cuál es sin embargo el alcance de esta disposición?

El Derecho al Trabajo presenta a nuestro juicio dos formas de manifestación: El derecho a adquirir un empleo, y el derecho a conservar un empleo. La primera requiere una responsabilidad social tanto para el gobierno como para la iniciativa privada. La interrelación que existe entre estos dos entes y la sociedad, implica una interdependencia conforme a la cual se garantice estabilidad, paz, orden, generación de empleos, educación, infraestructura, etc. Esta pretensión dependerá en todo caso de la actitud que se asuma, de las condiciones del País y el equilibrio económico demográfico que puedan lograrse. La segunda se traduce en que todo trabajador tiene derecho a conservar el empleo, salvo que hubiera una causa justa para privarle de él. Este principio se identifica con el de la estabilidad en el empleo.

El deber del trabajar lo precisan las fracciones III y IV del Artículo 134 de la propia Ley Federal del Trabajo, que indican que los trabajadores deberán desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de sus representantes, a cuya autoridad estarán subordinados en todo lo concerniente al trabajo, y que los trabajadores deberán ejecutar el trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados y en la forma, tiempo y lugar convenido.

El incumplimiento de éste deber deberá entenderse como una falta de probidad susceptible de fundar un despido. Como se observa, el Artículo Tercero contiene una mera declaración de principios. Principios que en sentido estricto deberían contenerse en la exposición de motivos de la citada Ley.

1.5 EL EQUILIBRIO DE LAS RELACIONES OBRERO-PATRONALES.-

El Artículo Segundo de la Ley Federal del Trabajo señala a la normas laborales como medios para conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patronos.

El Derecho del Trabajo nació ante la necesidad inaplazable de garantizar a los trabajadores una vida digna. Luego entonces los preceptos jurídicos de carácter laboral, habrán de regular: Mejores condiciones de trabajo, certidumbre en el empleo, salarios remuneradores, jornadas humanas, vacaciones que permitan un descanso reparador, etc.

El Derecho del Trabajo surgió entonces como un derecho protector de la clase trabajadora. En nuestros días el Derecho del Trabajo ha evolucionado dentro de su dinámica natural, con la evolución de la sociedad y las ideas. En efecto, el movimiento obrero ha sido realmente considerable, el sindicalismo ha sabido mostrarse vigoroso y solidario; además es una realidad que cada vez más empresas firman contratos colectivos por la rápida expansión de los sindicatos, a tal grado que el fenómeno de la negociación colectiva se va convirtiendo en ordinario y normal dentro de la vida empresarial.

¿Pero qué es eso de justicia social?

Etímológicamente la expresión justicia social denota la

justicia para la sociedad, y como esta se compone de individuos, su alcance se extiende a los miembros particulares de la comunidad y a la comunidad misma como un todo humano unitario. A la tesis de la justicia social se la conoce también como bien común, y es que efectivamente es una síntesis del orden jurídico estatal y por tanto de la actividad gubernativa. Así frente al individuo, el bien común se revela como un reconocimiento en las prerrogativas esenciales del sujeto, indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad humana, a la par que como la prohibición o limitación de la actividad individual respecto de actos que perjudiquen a la sociedad o a otro sujeto de la convivencia humana, imponiendo al gobernado determinadas obligaciones cuyo cumplimiento redunde en beneficio social.

Por otra parte, frente a los intereses colectivos, el bien común debe autorizar la intervención del poder público en las relaciones sociales para preservar los intereses comunitarios con tendencia a procurar una igualdad real.

Así pues el bien común no consiste exclusivamente en el mero interés de los individuos como miembros de la sociedad y solo en la protección y fomento de los intereses y derechos del grupo humano, sino en la de una equilibrada armonía entre los objetivos del hombre como gobernado y las exigencias sociales y estatales.

Luego entonces sostener que la función del Derecho del Trabajo es la de proteger exclusivamente a los trabajadores que prestan sus servicios bajo dependencia ajena, es incompleto. Como lo señalábamos, la finalidad individual debe sujetarse a la colectiva, de conseguir la paz social a través del entendimiento armónico de los factores de la producción, siempre y cuando no se violen las garantías inherentes a la persona humana.

1.6 EL DERECHO DEL TRABAJO COMO INSTRUMENTO PROMOTOR

DEL HOMBRE.- Teniendo en mente que la justicia social tiene dos finalidades que son: a) Los derechos de la persona. El derecho a realizar su vocación humana, esto es, a alcanzar su desarrollo y madurez o la realización de su libertad y de su responsabilidad, escogiendo sus propios fines como persona y los medios para alcanzarlos. b) La realización de los intereses comunitarios

y es obvio que el principal interés comunitario es el progreso del País y la necesidad de alcanzar el desarrollo y esto solo se logra por medio de la solidaridad y la cooperación entre todos los miembros de la sociedad y por medio del trabajo productivo y responsable.

Estas exigencias de la justicia social, en este tiempo y en este País se convierten en un desafío no solo para el Derecho Laboral, sino también para la Administración, la Economía, la Psicología Social, la Antropología, la Sociología, etc. para que sus especialistas y técnicos comprendan que el desarrollo, que la justicia y el progreso de México solamente pueden darse cuando sepamos en forma interdisciplinaria convergente plantear y tratar nuestros problemas sociales para encontrarles alternativas de salida y de superación. Y no solamente es exigencia para nuestros intelectuales y especialistas, es deber de los empresarios y de sus trabajadores, de sus líderes, de los sindicatos, de los funcionarios públicos, el esforzarnos por encontrar caminos de entendimiento y de solidaridad para sacar al País de los graves problemas en que se encuentra ahora. Sostenemos por ello que: El Derecho del

Trabajo debe ser instrumento de promoción humana y factor eficiente del desarrollo personal y social.

Si lo que pretendemos es el desarrollo, a él debemos dirigir nuestros esfuerzos, entendiendolo como desarrollo económico, desarrollo educativo, desarrollo social y desarrollo personal de todos y cada uno de los mexicanos. La tesis del desarrollo integral hace realidad la meta de la justicia social de la compatibilidad y armonía de los fines personales del individuo y los fines colectivos de la sociedad. Integración que no significa de ninguna manera la desaparición de las clases sociales ni el abandono de los intereses y las necesidades propias de cada clase, sino el esfuerzo de normar y regular las relaciones humanas en el trabajo adecuadamente, a fin de encontrar intereses comunes que motiven para el trabajo productivo y solidario y la acción unitaria que requiere el desarrollo nacional.

CAPITULO SEGUNDO

NACIMIENTO Y PROPOSITO DE LAS REFORMAS

2.1 Reformas a la Constitución Federal de la República.

El 11 de marzo de 1977, el C. Secretario del Trabajo y Previsión social, expuso ante el C. Presidente de la República y los representantes de los sectores de la producción, la política laboral del régimen en el que se señalaron cinco objetivos fundamentales que fueron los 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, y
5. Desarrollar y fortalecer las autoridades e instituciones de la política laboral y del bienestar social.

En relación con el objetivo que se refiere a "elevar la productividad", como primer programa estableció el "diseño y establecimiento del sistema nacional de formación profesional", en coordinación con la Secretaría de Educación Pública

y como proyectos especiales de dicho sistema nacional se señalaron los siguientes:

1. Capacitación y adiestramiento para y en el trabajo.
2. Formación de cuadros sindicales y gerenciales.
3. Certificación de la calificación para el trabajo.
4. Educación abierta en el trabajo.
5. Investigación de la formación profesional requerida por el sistema productivo, y
6. Normatividad de la formación profesional (2).

El 1º de septiembre de 1977, el Presidente de la República, en su primer informe a la Nación, prometió el envío de una serie de reformas al Artículo 123 Constitucional para elevar a rango de garantía social el derecho de los trabajadores a la capacitación y adiestramiento, reconociendo como una necesidad insoslayable para el desarrollo del País, contar con trabajadores mejor preparados. En cumplimiento a ello, se reformaron las fracciones XIII y XXXI del apartado A del Artículo 123 constitucional, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1978 a efecto de establecer la obligación de las empresas, cualquiera que sea su actividad, de proporcionar capacitación o adiestramiento a sus trabajadores, independientemente de haber abarcado la reforma algunos otros aspectos como fueron la federalización de determinadas actividades industriales.

(2) Política laboral, marzo de 1977, Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

A continuación transcribiremos los párrafos respectivos a la capacitación y al adiestramiento en la forma textual que quedaron:

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

XXXI. ... También será competencia exclusiva de las autoridades Federales... y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de la seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades Federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la Ley reglamentaria correspondiente.

2.2. Reformas a la Ley Federal del Trabajo.

La Reforma Constitucional a que hacemos referencia en el punto anterior, sería prácticamente letra muerta si no fuera debidamente reglamentada a través de la Ley, motivo por el cual hubo de enviarse un proyecto de reformas a la misma, al Congreso de la Unión, dando lugar a la publicación de un decreto en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de abril de 1978, para entrar en vigor el día 1º de mayo de ese mismo año.

Los Artículos que se reformaron en relación con capacitación y adiestramiento son los siguientes: 3°, 25, 132, 159, 180, 391, 412, 523, 526, 527, 529, 537, 538, 539 y 878.

Las normas jurídicas nuevas son las contenidas en el capítulo 3°bis denominado "de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores", y que comprenden del 153-A al 153-X.

Además, se incluyeron como disposiciones jurídicas nuevas el Artículo 527-A y del 539-A al 539-F.

2.3 Diferencia entre Capacitación y Adiestramiento

Tanto en la exposición de motivos de las iniciativas presidenciales de reformas a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo, como en las mismas disposiciones legales aplicables no existe distingo entre los conceptos capacitación y adiestramiento. Ya la Ley de 1970 en el Artículo 132, Fracción XV, señala "organizar permanente o periódicamente cursos o enseñanzas de capacitación profesional o de adiestramiento para sus trabajadores, de conformidad con los planes y programas que, de común acuerdo elaboren con los sindicatos o 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".

No obstante la indefinición legal, se ha estimado que el término adiestramiento ha de utilizarse cuando se busque hacer al trabajador más apto en el puesto que viene desempeñando; y capacitación cuando se trate de hacer apto a un trabajador en un puesto diferente al suyo.

Si acaso el Artículo 153-E, dá fuerza a esta diferencia al señalar:

"... Así como en el caso en que el trabajador desee capacitarse en una actividad distinta del puesto que desempeñe, y en cuyo supuesto la capacitación se realizará fuera de la jornada de trabajo"

2.4 Objeto de la Capacitación y el Adiestramiento.

Resulta importante hacer un análisis de los objetivos contenidos en las nuevas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de capacitación y adiestramiento, en virtud de que de ellos podremos establecer los alcances, implicaciones y trascendencia del régimen jurídico de la capacitación y adiestramiento de nuestro País.

El Artículo 153-F de las Reformas señala lo siguiente:

"Artículo 153-F. La capacitación y el adiestramiento deberán tener por objeto:

1. 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.

Artículo 153-F, Fracción 1ra. Por lo que respecta a la primera fracción, la idea de actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad, así como a proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella, reflejan el propósito del régimen legal de la capacitación y el adiestramiento que es el de permitirle al trabajador participar de los avances tecnológicos aplicables al puesto que viene desempeñando, así como el de proveerle la información apropiada y aplicable tanto teórica como práctica para que el trabajador mexicano se supere y esté en condiciones de ser más productivo al País. Considero que este primer objetivo está dirigido básicamente a lo que hemos establecido como concepto de adiestramiento, es decir hacer más apto al trabajador en su puesto.

Artículo 153-F, Fracción 2a. Este objetivo está directamente relacionado con lo que comunmente se ha considerado como capacitación, es decir hacer apto a un trabajador en un puesto diferente al que viene desempeñando. Este objetivo está

estrechamente ligado con lo señalado por el Artículo 159 de la propia Ley Federal del Trabajo, relativo a los ascensos; y que señala cuales son los factores determinantes para la cobertura de vacantes. Este mismo Artículo señala que en los contratos colectivos y en base a lo dispuesto por la Ley normativa, se establecerá la forma en que deberán acreditarse la aptitud y otorgarse los ascensos.

A mi juicio, este objetivo estimula al trabajador a realizar un esfuerzo en aras de alcanzar una mejor situación desde el punto de vista de remuneración y desde el punto de vista de estatus dentro de la empresa.

Artículo 153, frac. 3a. Entre 1960 y 1970 el índice anual de crecimiento de víctimas de riesgos de trabajo fué de 2.7%, situación que es incompatible con los requerimientos básicos en materia de seguridad laboral.

Es indudable que la capacitación y el adiestramiento constituyen un medio fundamental para aumentar o disminuir los accidentes de trabajo; esto aunado a medidas específicas que se tomen de manera coordinada por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, por el Instituto Mexicano del Seguro Social y la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social lograrán el cumplimiento de un objetivo tan legítimo como lo es asegurar la vida y la salud del trabajador.

Es importante señalar que dentro de las mismas reformas que se

publicaron en el Diario Oficial del 28 de abril de 1978, se contemplan diversas disposiciones relativas a la higiene y seguridad industrial, que se sustentan sobre la base de prevención de riesgos de trabajo.

El Artículo 153-F, Fracción 4a. Incrementar la productividad. El incremento de la productividad como objeto de la capacitación y el adiestramiento, es una consecuencia lógica de hacer al trabajador más apto y más diestro en el desempeño de la labor, lo que se traduce en un beneficio tanto para el empresario, como para el mismo trabajador. La productividad se entiende como el aprovechamiento de manera más racional de los recursos con que se cuenta; lo cual hace más eficaz a la actividad económica, permite asegurar los bienes y servicios básicos y genera satisfactores adicionales, mejorando el poder adquisitivo de una mano de obra incorporada al trabajo productivo.

Artículo 153-F, Fracción 5a. En general, mejorar las aptitudes del trabajador. Esta fracción resume los propósitos que encierran las cuatro primeras fracciones, señalando en forma general el objeto de la capacitación y el adiestramiento, mismo que es el de mejorar las aptitudes del trabajador. No obstante lo anterior, considero que por la forma vaga imprecisa con que se señala este quinto objetivo, da margen a que los sistemas de educación se consideren dentro de planes y programas de capacitación y adiestramiento.

En efecto, el hecho de intentar mejorar el nivel cultural de un trabajador proporcionándole alfabetización o inclusive en algunos casos, estudios superiores, sería compatible con este quinto objetivo; sin embargo, no es congruente con los demás objetivos que la Ley señala en cuanto a que se haga más apto al trabajador en el desarrollo de sus labores cotidianas o en labores distintas pero que sean propias del centro de trabajo donde presta sus servicios.

Considero que este quinto factor tiene el propósito de resumir el espíritu de las reformas aunque circunscribiéndolo a la idea de hacer más apto al trabajador en su actividad o la posibilidad de hacerlo apto en una actividad distinta dentro de la unidad industrial.

CAPITULO TERCERO

PRINCIPALES ASPECTOS DE LAS REFORMAS A LA LEY

3.1 FEDERALIZACION DE LA MATERIA (OPINION LEGAL)

En el Capítulo anterior transcribimos la Fracción XXXI del apartado A del Artículo 123 Constitucional que incluye dentro de la competencia federal algunas ramas industriales - como la vidriera, tabacalera, química, etc. y lo relativo a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, - así como lo que se refiere a la seguridad e higiene en el trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales cuando se trate de una actividad de jurisdicción local.

Este principio de competencia se repite en los Artículos - 527 y 527-A de la Ley Federal del Trabajo; efectivamente - la exposición de motivos de las reformas a la Ley señala:

"Se estima conveniente destacar la reforma al Artículo 527, así como la adición del 527-A de la Ley Federal del Trabajo, por considerar que, además de la federalización de las ramas industriales, actividades y materias que fueron motivo de la reciente reforma a la Fracción XXXI, - del Apartado A, del Artículo 123 Constitucional,

en tales artículos se desarrolla la innovación federalista, de primera importancia, contenida en el citado precepto constitucional y que se refiere a la participación directa que las entidades federativas tienen, al auxiliar a la Federación en lo relativo a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, así como en lo que atañe a la seguridad e higiene en los centros de trabajo. (3)

La gravedad e importancia de este cambio queda fuera de toda duda, ya que rompe con el sistema vigente hasta antes de las reformas y obliga a todas las empresas de jurisdicción local a una doble competencia con las autoridades federales en todo lo relativo a las materias antes señaladas y con las autoridades locales para todas las demás disposiciones laborales.

Consideramos que esta reforma busca destacar la importancia del tema capacitación y adiestramiento, pero ello significa que las autoridades locales deben manejar asuntos de importancia secundaria, lo cual es conceptualmente incorrecto ya que va en perjuicio de la soberanía de los estados.

Independientemente de lo anterior, la reforma objeto de estos comentarios, ocasiona problemas prácticos de carácter procesal porque la federalización no comprende una actividad empresarial, sin una prestación u obligación. Así, al presentarse -

(3) Exposición de motivos Reformas a la Ley Federal del Trabajo en materia de capacitación y adiestramiento, 1978.

una demanda laboral o un emplazamiento a huelga por violaciones a un contrato colectivo de trabajo y en contra de un patrón sujeto a la jurisdicción local, dónde hubiere cuestiones sobre capacitación y adiestramiento, el procedimiento se dividiría para que la autoridad local conociera de los aspectos sujetos a su competencia y la autoridad federal los que a ella correspondan.

3.2. COMISIONES MIXTAS.- Las Reformas contemplan a las Comisiones Mixtas como la base donde se sustenta el sistema nacional de capacitación de cada empresa o establecimiento, de tal suerte que la exposición de motivos de las Reformas señala:

"Desde un punto de vista operativo, la iniciativa que se comenta, preceptúa la existencia de una estructura vertical que parte de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento de cada empresa o establecimiento y concluye, en el último nivel, con la presencia de un organismo desconcentrado de la Secretaría del Trabajo y Previsión social, cuya denominación será Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento." (4).

El Artículo 153-1 de las Reformas señala:

(4) Exposición de motivos Reformas a la Ley Federal del Trabajo en materia de capacitación y adiestramiento, 1978.

"En cada empresa se constituirán comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, integradas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, las cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, y sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlos; todo esto conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas."

Las facultades de la Comisión Mixta son las siguientes:

- I. Vigilar la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores. (Art. 153-I).
- II. Sugerir las medidas tendientes a perfeccionarlas. (Art. 153-I).
- III. Vigilar el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores. (Art. 153-J).
- IV. Autenticar las constancias que expida la entidad instructora a los trabajadores que hayan sido aprobados en los exámenes de capacitación y adiestramiento (Art. 153-T).
- V. Practicar examen al trabajador que haya obtenido una constancia, cuando en la empresa existan varias especialidades o niveles en relación con el puesto a que se refiere aquélla.

(Art. 153-B).

Como se puede apreciar, las facultades de la Comisión Mixta son amplias, destacando la función de vigilancia por cuanto hace a la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores y a la instrumentación del sistema y de los procedimientos.

Existe en la práctica una confusión por cuanto a que si la Comisión Mixta es la institución encargada de convenir los planes y programas de capacitación y adiestramiento, cuando que corresponde al patrón y al sindicato o a los propios trabajadores a falta de una organización sindical el establecerlos de común acuerdo y posteriormente, obtener la aprobación de ellos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (Art. 153-A). No obstante lo anterior hay casos en que la empresa y el sindicato han delegado sus facultades de acordar o convenir sus planes y programas a sus respectivos representantes dentro de la Comisión Mixta.

Por lo que hace a la integración de la comisión, periodicidad con que se reunirá y forma en que actuará, hay que señalar que aunque el 4 de septiembre de 1978, 5 de octubre de

1979 y 17 de abril de 1981, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación criterios para la formación y operación de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, estos criterios tienen un carácter meramente informativo, encaminado a facilitar la actuación de los patrones y los trabajadores en esta nueva área.

Como estos criterios carecen de fundamento legal, no son en consecuencia obligatorios para las partes en una relación laboral.

Atendiendo a las necesidades operativas, geográficas, sindicales, etc., de las empresas, es posible que en una misma compañía coexistan diversas comisiones mixtas.

Por considerarlo de importancia, a continuación transcribo los criterios orientadores más recientes publicados en el Diario Oficial de la Federación, el día 17 de abril de 1981, respecto a Comisiones Mixtas y su funcionamiento.

... "Para aquéllas empresas con 20 ó mas trabajadores, se recomienda:

a) En términos generales, integrar una sola Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento, la cual puede contar con subcomisiones en razón de la dispersión geográfica de los establecimientos de la empresa, de sus características tecnológicas o la cantidad de mano de obra que ocupe.

No se informará a U.C.E.C.A. sobre la integración de las subcomisiones, pero las normas de operación a que se sujetarán, deberán estar contenidas en las bases generales de funcionamiento de la comisión.

b) Cuando las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento no sean extensivas a los trabajadores de confianza, se podrá integrar una comisión mixta específica para este tipo de trabajadores.

c) Integrar más de una comisión mixta, cuando existiendo en la empresa más de un contrato colectivo con sindicatos titulares diferentes, no exista acuerdo entre éstos para formar una sola comisión".

3.3 Planes y Programas. Requisitos.

En el diario oficial del 8 de enero de 1979, se definen algunos términos utilizados en las reformas a la Ley en materia de entrenamiento a efecto de evitar confusiones y malas interpretaciones.

Plan de Capacitación y Adiestramiento. El documento que contiene los lineamientos y procedimientos a seguir en materia de capacitación y adiestramiento, respecto de cada centro de trabajo y que supone ordenación general de actividades, para presentar una visión integral en los programas que lo componen.

Programa de Capacitación y Adiestramiento. La parte de un plan de capacitación y adiestramiento que contiene, en términos de tiempo y de recursos y de una manera pormenorizada, las acciones de capacitación y adiestramiento que el patrón efectuará en relación con los trabajadores de un mismo puesto o categoría ocupacional.

Ahora bien, estos planes y programas habrán de ser convenidos por trabajadores y patrones en base al marco jurídico de la Ley y al conocimiento del centro de trabajo y sus necesidades.

Antes de analizar los requisitos de los planes y programas es necesario revisar el marco jurídico de referencia, es decir los lineamientos o características generales que la Ley señala respecto a la capacitación y adiestramiento.

Personal con derecho a la Capacitación y Adiestramiento

De acuerdo al Artículo 153-A, toda persona sujeta a una relación de trabajo en términos del Artículo 20 de la Ley de la materia, tiene el derecho a que se le proporcione capacitación y adiestramiento, lo cual incluye a los trabajadores de confianza, trabajadores eventuales, domésticos, de portistas y demás trabajadores mencionados en el título sexto de la Ley.

Por lo que hace al sujeto obligado a proporcionar la capacitación y el adiestramiento, habremos de señalar que todo patrón, cualquiera que sea el número de trabajadores a su servicio o su capacidad económica, debe cumplir con esta obligación.

Lugar y Forma en que se Debe Impartir la Capacitación y el Adiestramiento

El Artículo 153-B señala que los patrones podrán convenir con sus trabajadores en que la capacitación y el adiestramiento se proporcione a éstos dentro de la misma empresa o fuera de ella, con personal propio o ajeno en instituciones especializadas o mediante la adhesión de las empresas a sistemas generales que se establezcan.

Esta gran flexibilidad es uno de los aspectos más positivos de la Ley, ya que hace posible aprovechar los sistemas establecidos en las empresas; posibilita el entrenamiento en forma conjunta, lo que es de gran trascendencia para la pequeña empresa y permite que los factores de la producción

con la familiaridad y conocimiento directo de las condiciones del centro de trabajo, puedan determinar lo más conveniente a sus intereses.

Tiempo en que debe Proporcionarse la Capacitación y el Adiestramiento.

Una de las disposiciones de mayor costo para las empresas, es la que indica que el entrenamiento deberá impartirse al trabajador durante las horas de su jornada, contemplándose algunas excepciones a esta regla general.

En efecto, el Artículo 153-E señala: "La capacitación o adiestramiento a que se refiere el artículo 153-A, deberá impartirse al trabajador durante las horas de su jornada de trabajo; salvo que atendiendo a la naturaleza de los servicios, patrón y trabajador convengan que podrá impartirse de otra manera; así como en el caso en que el trabajador desee capacitarse en una actividad distinta a la de la ocupación que desempeñe, en cuyo supuesto, la capacitación se realizará fuera de la jornada de trabajo."

Esto significa que solo en dos situaciones la capacitación y el adiestramiento pueden impartirse fuera de las jornadas de trabajo. Cuando las condiciones operativas de la empresa así lo determinen, para lo cual es necesario la celebración de un convenio entre empresa y trabajadores; y cuando el trabajador se capacite en una actividad distinta a la suya.

¿Qué debemos entender por actividad distinta?

¿Se refiere a actividad distinta de su puesto o categoría?

¿Se refiere a una tarea en un departamento o área totalmente diferente a aquel o aquella en que el trabajador preste sus servicios?

¿Se refiere a una actividad distinta a las propias de la empresa?

Si interpretamos en conjunto las reformas a la Ley y en particular los objetivos de las mismas, podemos concluir que actividad distinta significa una ocupación que no está en la línea directa de ascenso, como se aprecia en el Artículo 159, que habla de la forma de cubrir vacantes.

A mi juicio dentro de los planes y programas debe contemplarse si el trabajador tiene posibilidad de ocupar un puesto en el que desea capacitarse y que sea ajeno a su línea de ascenso, a efecto de no crear expectativas innecesarias ya que se pudiera haber un uso poco racional de tiempo, esfuerzo y costo, al capacitar al trabajador en una actividad que no va a alcanzar.

Requisitos de los Planes y Programas

"Los planes y programas de que tratan los artículos 153-N y 153-O, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I. Referirse a períodos no mayores de cuatro años;
- II. Comprender todos los puestos y niveles existentes en la empresa;
- III. Precisar las etapas durante las cuales se impartirá la capacitación y el adiestramiento al total de los trabajadores de la empresa;
- IV. Señalar el procedimiento de selección, a través del cual se establecerá el orden en que serán capacitados los trabajadores de un mismo puesto y categoría;
- V. Especificar el nombre y número de registro en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de las entidades instructoras; y
- VI. Aquellos otros que establezcan los criterios generales de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.

Dichos planes y programas deberán ser aplicados de inmediato por las empresas".

El propósito del primer requisito es el de mantener actualizados los planes y programas, tomando en cuenta la situación tan cambiante de la tecnología. Por supuesto que no es forzoso que los ciclos sean de 4 años, pues estando de acuerdo los trabajadores y el patrón, pueden revisarse en un período menor.

Este requisito implica que todos los trabajadores en una empresa, desde la más modesta ocupación, hasta el más alto nivel, deberán capacitarse en el transcurso de 4 años.

Tocante a la segunda fracción, ya mencionamos que todas las personas sujetas a una relación laboral, incluyendo al trabajador eventual, tienen derecho a recibir capacitación o adiestramiento por parte del patrón, razón por la cual los planes y programas deben contener todos los puestos y niveles en la empresa.

La fracción tercera habla de precisar las etapas durante las cuales se impartirá capacitación y adiestramiento, lo que significa que trabajadores y patronos deberán convenir conforme a las prioridades y necesidades operativas y administrativas de la empresa, la preferencia de algunas áreas respecto de otras al reconocerse la imposibilidad de capacitar y adiestrar a todos los trabajadores al mismo tiempo.

La fracción IV en realidad no tiene razón de ser, pues la propia Ley en el Artículo 159 señala que la antigüedad determina los movimientos ascendentes en caso de vacantes, de tal suerte que deberá capacitarse en primer término a los trabajadores más antiguos, por ser ellos a quienes corresponde el derecho a ser ascendidos.

Tanto las personas físicas como las instituciones capacitadoras necesitan estar registradas por la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (U.C.E.C.A.) para que puedan impartir conocimientos, razón por la cual deben satisfacer los planes y programas el requisito del nombre y número de registro de la entidad instructora ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (Fracción IV)

Finalmente se establece como requisito de los planes y programas, que satisfagan aquellos que establezcan los criterios generales que U.C.E.C.A. publique en el Diario Oficial de la Federación. Nos reservamos los comentarios a este requisito, para abordarse el tema en el punto 4.3 del Capítulo IV de este trabajo.

PRESENTACION DE LOS PLANES Y PROGRAMAS

En aquellas empresas donde exista contrato colectivo de trabajo, los planes y programas deberán presentarse para su aprobación a U.C.E.C.A. dentro de los 15 días siguientes a la celebración, revisión o prórroga del Contrato. En aquellas empresas donde no haya un contrato colectivo de trabajo, los planes y programas deberán presentarse en el transcurso de los primeros 60 días de los años impares.

3.4 CONSTANCIAS DE HABILIDADES LABORALES

Otro de los aspectos novedosos de las reformas a la Ley, lo es la expedición de documentos que señalan que un trabajador ha tomado y aprovechado un curso de capacitación ó adiestramiento.

El Artículo 153-T señala: "Los trabajadores que hayan sido aprobados en los exámenes de capacitación ó adiestramiento en los términos de este Capítulo, tendrán derecho a que la entidad instructora, les expida las constancias respectivas, mismas que, autenticadas por la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento de la empresa, se harán del conocimiento de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, por conducto del correspondiente Comité Nacional ó, a falta de éste, a través de las autoridades del trabajo, a fin de que aquélla las registre y las tome en cuenta al formular el padrón de trabajadores capacitados que corresponda, en los términos de la fracción IV del artículo 539".

La Fracción IV del Artículo 539 dice: "En materia de registro de constancias de habilidades laborales corresponde a U.C.E.C.A.:

- a) Establecer registros de constancias relativas a trabajadores capacitados ó adiestrados, dentro de cada una de las ramas industriales ó actividades; y
- b) En general, realizar todas aquellas que las Leyes y Reglamentos confieran a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de esta materia.

El extender una constancia de habilidades laborales a un trabajador, significa que se acredita su habilidad en el desempeño de un puesto determinado y de acuerdo al artículo 153-V, surte plenos efectos para fines de ascenso, dentro de la Empresa que se haya proporcionado la capacita-

ción y adiestramiento.

Es decir, que no tiene objeto extender constancias de habilidades laborales cuando se proporcione entrenamiento a un trabajador en cumplimiento de los objetivos que se contemplan en las fracciones I, III, IV y V del artículo 153-F de la Ley, y únicamente cuando se alcance individualmente el objetivo que se menciona en la fracción II del artículo citado y que es el de preparar al trabajador para ocupar una vacante ó puesto de nueva creación.

Por otro lado, esta constancia de habilidades carece de validez universal en tanto que sólo es efectiva dentro de la empresa que se expide, pues no podemos suponer que las necesidades, requerimientos y denominación de los puestos sean iguales en todas las empresas.

Ahora bien, hacer del conocimiento de U.C.E.C.A. la expedición de constancias laborales, para que esta institución formule el padrón de trabajadores capacitados, resulta inútil por dos razones; primera porque en breve quedará obsoleta la información que se tenga de ellas por lo dinámica que resulta la actividad de capacitar ó adiestrar, y la segunda porque si las constancias no tienen otra finalidad que la de surtir efectos en casos de ascenso dentro de la empresa, no se justifica que se salgan de la misma para ser registrados en otra institución.

El mecanismo que la Ley prevé para hacer del conocimiento de U.C.E.C.A. la expedición de constancias y habilidades laborales es complicado, puesto que una vez que un instructor ó unidad instructora extienda una constancia, la misma deba ser autenticada por la Comisión Mixta quién la entregará al Comité de Capacitación y Adiestramiento de la rama industrial correspondiente, ó a falta de éste, a las autoridades del trabajo, quienes deberán hacerla llegar a U.C.E.C.A.

Consideramos que la autenticación por parte de la Comisión Mixta, misma que es congruente con sus funciones y responsabilidades, es suficiente para el adecuado control y cumplimiento de esta obligación legal.

3.5 Obligaciones de los Trabajadores.

El Artículo 153-H señala: "Los trabajadores a quienes se imparta capacitación o adiestramiento están obligados a:

- I. Asistir puntualmente a los cursos, sesiones de grupo y demás actividades que formen parte del proceso de capacitación o adiestramiento;
- II. Atender las indicaciones de las personas que impartan la capacitación o adiestramiento, y cumplir con los programas respectivos; y
- III. Presentar los exámenes de evaluación de conocimientos y de aptitud que sean requeridos."

Sin embargo, no existe alguna medida coercitiva para hacer que se cumpla con ellos.

Se ha discutido con frecuencia en diferentes foros laborales, acerca de la negativa de un trabajador a recibir capacitación o adiestramiento, opinándose al respecto que es causa de rescisión de la relación de trabajo con fundamento en la fracción XI del Artículo 47 de la Ley, es decir por desobediencia al patrón respecto al trabajo contratado.

A mi entender, esto no procede porque el trabajador ejerce su derecho al tomar la capacitación o el adiestramiento que el patrón está obligado a proporcionarle, y a este derecho puede renunciar temporal o permanentemente. Esto significa que la única sanción, si es que ésta se puede considerar como tal, sería la de no ascender a un puesto superior, a menos que el propio trabajador considere que posee los conocimientos necesarios para desempeñar su puesto y el inmediato superior, lo cual deberá acreditar documentalmente o presentar y aprobar ante la unidad instructora, el exámen de suficiencia que señale la UCECA (Artículo 153-U).

La ley es omisa respecto a aprovechar la experiencia y conocimientos de los propios trabajadores y en consecuencia que contribuyan a la capacitación y el adiestramiento de los demás trabajadores, y aunque parece lógico suponer que esta contribución debería existir aunque la Ley no lo mencione, en la práctica se ha presentado el problema de que al momento que las representaciones patronales y obreras se han reunido para ponerse de acuerdo respecto a un plan y programa de capacitación y adiestramiento, las últimas se han negado a coadyuvar en el entrenamiento como instructores, exigiendo una remuneración especial por considerar que esto no forma parte del trabajo contratado, lo cual evidentemente que desvirtua el espíritu de colaboración que debe existir entre los propios trabajadores.

3.6 Sanciones.

El Artículo 153-S establece: "Cuando el patrón no dé cumplimiento a la obligación de presentar ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social los planes y programas de capacitación y adiestramiento, dentro del plazo que corresponda, en los términos de los artículos 153-N y 153-O, o cuando presentados dichos planes y programas, no los lleve a la práctica, será sancionado conforme a lo dispuesto en la fracción IV, del Artículo 878 de esta Ley, sin perjuicio de que, en cualquiera de los dos casos, la propia Secretaría adopte las medidas pertinentes para que el patrón cumpla con la obligación de que se trata."

La fracción IV del Artículo 878, ahora 994 señala:

"De 15 a 315 veces el salario mínimo general, al patrón que no cumpla con lo dispuesto por la fracción XV del artículo 132. La multa se duplicará, si la irregularidad no es subsanada dentro del plazo que se conceda para ello.

Consideramos que la Ley es injusta al considerar de la misma magnitud o gravedad, la no presentación de los planes y programas dentro de los términos de los artículos 153-N y 153-O, como el no cumplimiento de los mismos o la falta de dichos planes y programas.

El plazo de 15 días siguientes a la celebración, revisión o prórroga de los contratos colectivos, para presentar los planes y programas es bastante corto tomando en cuenta la diversidad de aspectos que hay que cubrir y la diversidad de formatos que hay que llenar y presentar ante la U.C.E.C.A.

Quienes hemos tenido oportunidad de participar en revisiones de contrato colectivo, sabemos la dificultad - que hay para convenir planes y programas dentro de la negociación contractual, pues normalmente se pretende desvirtuar los principios y filosofía del entrenamiento y se le considera como materia negociable.

Por otro lado, el sistema de sanciones establecido por la Ley laboral tiene la novedad de ser incrementable, pues toma como base el salario mínimo vigente en cada zona económica para cuantificar las multas. A mi juicio, existe una violación al Artículo 31 Fracción IV - de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impone a los gobernados la obligación de contribuir al gasto público "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes" y en la especie, - siendo igual la violación a la Ley la multa será variable de acuerdo a la zona económica donde se comete la violación. Las zonas de salarios mínimos se estable- cieron con fines específicos de proteger el ingreso de

los trabajadores de acuerdo a índices de costo de la vida; en cambio, las posibilidades económicas y rentabilidad de las empresas no están determinados por la zona.

CAPITULO CUARTO

UNIDAD COORDINADORA DEL EMPLEO, CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

4.1 Reglamento

En las reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial del 28 de abril de 1978 se dió vida jurídica a un organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento y que tendrá a su cargo el Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

El Artículo 537 señala los objetivos de este Servicio Nacional, mismos que son:

- I.- Estudiar y promover la generación de empleos;
- II.- Promover y supervisar la colocación de los trabajadores;
- III.- Organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores; y,
- IV.- Registrar las constancias de habilidades laborales.

El 5 de junio de 1978, el C. Presidente de la República expidió el Reglamento de U.C.H.C.A. mismo que determina la estructura organizacional de esta nueva Institución, estableciendo como órganos de U.C.H.C.A. los siguientes:

- I.- Un Coordinador General
- II.- Una Dirección del Empleo
- III.- Una Dirección de Capacitación y Adiestramiento, y
- IV.- Los demás órganos Técnicos y Administrativos necesarios para su funcionamiento.

En el citado Reglamento se repite lo señalado por los Artículos 539-A y 539-B. En cuanto que son órganos asesores de U.C.E.C.A. el Consejo Consultivo del Empleo, Capacitación y Adiestramiento y los consejos consultivos estatales de capacitación y adiestramiento sin precisar sus funciones.

Agrega el Reglamento que son órganos auxiliares, los Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento que se integran por ramas industriales conforme a las bases que fije la Secretaría del Trabajo. Esto ya se consigna en el Artículo 153-K de la Ley, donde inclusive se señala las facultades de estos Comités Nacionales.

Más adelante se indica que tanto el Consejo Consultivo del empleo y adiestramiento, los consejos consultivos estatales y los comités nacionales se regirán por los respectivos reglamentos interiores que expidan los propios consejos.

Se atribuye al coordinador general, la dirección y coordinación de U.C.E.C.A.

Se señalan como funciones de la Dirección del Empleo;

En materia de planeación del empleo:

- a) Practicar estudios para determinar las causas del desempleo y subempleo de la mano de obra rural y urbana;
- b) Analizar permanentemente el mercado de trabajo, - estimando su volumen y sentido de crecimiento;
- c) Practicar estudios y formular planes y proyectos para impulsar la ocupación en el país, así como - procurar su correcta ejecución.

Esto ya se contempla en el Artículo 539 Fracción I Incisos A, B y E de la Ley Federal del Trabajo.

En materia de promoción de empleos:

- a) Promover directa o indirectamente, el aumento de las oportunidades de empleo;
- b) Proponer lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;
- c) Proponer la celebración de convenios en materia - de empleo entre la Federación y las Entidades Federativas;
- d) Proponer la celebración de convenios en materia - de colocación de trabajadores entre la Federación y las Entidades Federativas.

Lo cual ya se refiere en el Artículo 539 Fracción I Incisos D, F y G y Fracción II Inciso E. Como se aprecia, se hace en el reglamento una diferente distribución de actividades y funciones.

En materia de colocación de trabajadores:

- a) Formular y actualizar permanentemente el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública.
- b) Encauzar a las demandantes de trabajo hacia aquellas personas que requieran sus servicios, dirigiendo a los solicitantes más adecuados por su preparación y aptitudes, hacia los empleos que les resulten más idóneos;
- c) Proponer lineamientos para la prestación del servicio de colocación de trabajadores y, en su caso, autorizar y registrar el funcionamiento de agencias privadas que se dediquen a ello;
- d) Vigilar que las entidades privadas a que alude el inciso anterior, cumplan las obligaciones que les imponga la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y las disposiciones administrativas, de las autoridades laborales;

- e) Intervenir en coordinación con las respectivas unidades administrativas de las Secretarías de Gobernación, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio y de Relaciones Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero.

Esto ya se regula en la Fracción I Inciso C, Fracción II Incisos A, B, C, y D del Artículo 539, aunque también se hace una redistribución de funciones y se crea la facultad de proponer lineamientos para la prestación del servicio de colocación de trabajadores.

En materia de capacitación y adiestramiento:

- a) Cuidar de la oportuna constitución y funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento;
- b) Estudiar y, en su caso, sugerir la expedición de convocatorias para formar comités nacionales de capacitación y adiestramiento en aquellas ramas industriales o actividades en que lo juzgue conveniente; así como la fijación de las bases relativas a la integración y funcionamiento de dichos comités;

- c) Estudiar y, en su caso, sugerir, en relación con cada rama industrial o actividad, la expedición de criterios generales que señalen los requisi -
tos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación y Adiestram -
miento que corresponda;

- d) Autorizar y registrar, en los términos del Artí-
culo 153-C de la Ley Federal del Trabajo, a las instituciones o escuelas privadas que deseen im-
partir capacitación y adiestramiento a los trabaja -
dores; supervisar su correcto desempeño y, en su caso, revocar la autorización y cancelar el -
registro concedido;

- e) Aprobar, modificar o rechazar, según el caso, -
los planes y programas de capacitación o adiesta -
tramiento que los patrones presenten;

- f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistem -
as generales que permitan capacitar o adiestrar a los trabajadores conforme al procedimiento de adhesión convencional a que se refiere el Artículo -
153-B de la Ley Federal del Trabajo;

- g) Dictaminar sobre las sanciones que deban imponerse por infracciones a las normas contenidas en el Capitulo III-Bis del Titulo IV de la propia Ley Federal del Trabajo;

- h) Establecer coordinación con la Secretaria de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación o adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, en los ordenamientos educntivos y demás disposiciones en vigor.

Lo cual ya se establece en el Artículo 539 Fracción III Incisos A, B, C, D, E, F, G y H.

Finalmente por lo que se refiere a registro de constancias de habilidades laborales.

- a) Establecer registros de constancias relativas a trabajadores capacitados o adiestrados dentro de cada una de las ramas industriales o actividades;

- b) Practicar los exámenes de suficiencia a los capacitadores y a los trabajadores, en el caso previsto por el Artículo 153-U, de la Ley Federal del Trabajo.

En general realizar todas aquellas funciones que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en esta materia.

4.2 CRITERIOS EMITIDOS POR U.C.E.C.A.

Criterios relativos a Comisiones Mixtas

A la fecha se han publicado en el Diario Oficial de la Federación en tres ocasiones criterios orientadores para la formación y funcionamiento de comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, siendo los primeros los del 4 de septiembre de 1978, con una vida bastante efímera, ya que los del 5 de octubre de 1979 los sustituyeron, dejándolos sin efecto. Finalmente apareció un tercer paquete de criterios el 17 de abril de 1981 que contempla algunos supuestos que anteriormente no habían sido considerados y simplifican el procedimiento de información a U.C.E.C.A. por parte de los particulares.

Criterios del 5 de octubre de 1979.

"Las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integrarán preferentemente, conforme a los siguientes lineamientos generales:

- a) En empresas con número de trabajadores no mayor de 20, un representante de los trabajadores y uno del patrón;
- b) En empresas que cuenten de 21 a 100 trabajadores, tres representantes de los trabajadores y tres del patrón; y
- c) En empresas con más de 100 trabajadores, cinco representantes de los trabajadores y cinco del patrón.

El número de integrantes a que se refieren los incisos que anteceden, podrá aumentarse en forma proporcional a la diversidad de puestos y niveles de trabajo que existan en la empresa, a la variedad y complejidad de los procesos tecnológicos que se realicen en ella, y a la naturaleza de la maquinaria y equipo empleados.

Los miembros de las Comisiones Mixtas serán preferentemente, personas que reúnan los siguientes requisitos mínimos:

I.- Representantes de los trabajadores.

- a) Ser trabajadores de la empresa;
- b) Ser mayores de edad;
- c) Saber leer y escribir;
- d) Tener buena conducta;
- e) Ser designado conforme a las disposiciones estatutarias del Sindicato titular del contrato colectivo o, a falta de éste, ser electo en Asamblea de los trabajadores de la empresa; y
- f) Aquellos otros que acuerden los trabajadores.

II.- Representantes del patrón:

- a) Ser mayores de edad;
- b) Saber leer y escribir;
- c) Tener buena conducta;
- d) Poseer conocimientos técnicos sobre las labores y procesos tecnológicos propios de la empresa.

La Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento se integrará con representantes propietarios de los trabajadores - y por igual número de representantes del patrón.

Por cada representante propietario, se designará un suplente.

La Comisión designará de entre los representantes propietarios un Presidente y un Secretario de Actas. Dichas designaciones tendrán una duración de.... Ambos sectores se rotarán en el desempeño de esas funciones. En un período corresponderá a un sector nombrar, de entre sus representantes, al Presidente, y al otro sector, designar Secretario de Actas, y así sucesivamente.

Son funciones de la Comisión :

- a) Vigilar la instrumentación y operación del sistema y procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores;
- b) Sugerir medidas tendientes a perfeccionar ese sistema y tales procedimientos, conforme a las necesidades de los trabajadores y de la empresa;
- c) Autenticar las constancias de habilidades laborales que los capacitadores expidan a los trabajadores;
- d) Practicar a los trabajadores los exámenes de que trata el Artículo 153-V de la Ley Federal del Trabajo;

- e) Designar a los comisionados encargados de firmar las constancias de habilidades laborales de los trabajadores.

La Comisión celebrará una sesión ordinaria mensual.

Los acuerdos de la Comisión se tomarán por mayoría de votos.

En atención a las atribuciones de vigilancia con que cuentan las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, en relación con la instrumentación, operación y procedimientos de capacitación y adiestramiento de los trabajadores, los representantes de la Comisión Mixta no podrán fungir como agentes de capacitación internos, cuando se trate de empresas que cuenten con más de 20 trabajadores".

En esta fecha se anexaron también formatos que básicamente tienen el propósito de facilitar el control y registro por parte de la Unidad (UCECA-1).

Los criterios del 17 de abril aparecen en el punto 3.2 del Capítulo Tercero de este trabajo.

CRITERIOS SOBRE PLANES Y PROGRAMAS

El 8 de Enero de 1979, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación criterios sobre Planes y Programas firmados por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, donde se destaca que se entenderá por:

"PLAN DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO, el documento que contiene los lineamientos y procedimientos a seguir en materia de capacitación y adiestramiento, respecto de cada centro de trabajo y que supone una ordenación general de actividades, para presentar una visión integral de los programas que lo componen.

PROGRAMA, la parte de un plan de capacitación y adiestramiento que contiene, en términos de tiempo y de recursos y de una manera pormenorizada, las acciones de capacitación y adiestramiento que el patrón efectuará en relación con los trabajadores de un mismo puesto o categoría ocupacional.

SISTEMA GENERAL DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO, el programa autorizado por la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento que permite la adhesión convencional de que trata el artículo 153-B de la Ley Federal del Trabajo, para que el patrón capacite o adiestre a los trabajadores cuyo puesto coincida con aquél al que esté dirigido el sistema general de que se trate.

CURSO conjunto de actividades de enseñanza -aprendizaje para la adquisición ó actualización de las habilidades y de los conocimientos relativos a un puesto de trabajo y cuya reunión con forma un programa de capacitación y adiestramiento.

EVENTO, actividad de enseñanza-aprendizaje de duración mínima y de ejecución normalmente unitaria.

GRUPO OCUPACIONAL, conjunto de ocupaciones o puestos - de trabajo relacionados entre sí por la similitud general de las características del trabajo ejecutado y que exigen, por tanto, conocimientos, aptitudes y habilidades análogas o similares.

PUESTO, conjunto de operaciones, cualidades, responsabilidades y condiciones que forman una unidad de trabajo específica susceptible de ser desempeñada por una persona".

Asimismo se señala que en el caso de empresas con diversos establecimientos, éstos se podrán agrupar en un sólo plan, siempre y cuando exista un mismo contrato colectivo de trabajo y los procesos de producción, los puestos de trabajo y la organización sean similares.

Se agregó también que el plan de capacitación y adiestramiento deberá incluir a los trabajadores de confianza, - de base y a aquellos contratados por obra o tiempo determinado.

Se anexó en el Diario Oficial, el formato UCECA-2 que contiene los requisitos de los Planes y Programas, de acuerdo al artículo 153-Q de la Ley, que deberá entregarse -- a la unidad para la autorización y registro correspondiente.

El 15 de octubre de 1979, se publicaron en el Diario Oficial nuevos criterios que básicamente llevaron a precisar el concepto de Sistema General de Capacitación y Adiestramiento, definiéndolo, como el Programa que registrado en la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, contenga un conjunto de actividades de enseñanza-aprendizaje integrado por módulos y materias para la adquisición, complementación ó actualización de las habilidades y de los conocimientos relativos a una ocupación ó puesto de trabajo específico y al cual se puedan adherir los patrones en los términos del artículo 153-B de la Ley Federal de Trabajo. Asimismo se modificó el formato U.C.E.C.A.-2 para hacerlo más funcional.

CRITERIOS SOBRE INSTRUCTORES O CAPACITADORES

El mismo 8 de enero de 1979 se publicaron criterios relativos a instructores ó capacitadores, precisándose que se entenderá por:

"INSTRUCCION O ESCUELA DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO, la persona moral autorizada para impartir cursos de capacitación y adiestramiento.

INSTRUCTOR EXTERNO DE INSTITUCION CAPACITADORA, la persona física autorizada para impartir por sí, cursos de capacitación y adiestramiento.

INSTRUCTOR INTERNO ESPECIALIZADO, la persona que, teniendo el carácter de trabajador en los términos de la Ley Federal del Trabajo, tiene como función exclusiva impartir cursos de Capacitación y Adiestramiento a los demás trabajadores de la empresa en que preste sus servicios.

INSTRUCTOR INTERNO HABILITADO, la persona que, teniendo el carácter de trabajador en los términos de la Ley Federal del Trabajo, destina parte de su jornada normal de trabajo, según el Plan de Capacitación y Adiestramiento de su empresa, a capacitar y adiestrar a otros trabajadores que ocupen puestos de trabajo en relación con los cuales él tenga conocimientos y experiencia".

CRITERIOS SOBRE CONSTANCIAS DE HABILIDADES LABORALES

También con fecha 8 de Enero de 1979, se publicaron en el Diario Oficial criterios relativos a la formulación y expedición de constancias y habilidades laborales.

Se sugiere el empleo de la forma UCECA-4 para la expedición de estas constancias, señalándose que éstas son independientes de cualquier otro documento de carácter simbólico que los instructores otorguen a sus capacitados o adiestrados.

Se agregó que esta constancia, deberá entregarse a su destinatario debidamente firmada y autenticada por la respectiva Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento.

Según lo dispuesto por el artículo 153-V de la Ley una relación de las constancias expedidas deberá de enviarse a UCECA para su registro y control en la forma UCECA-5.

4.3 OPINION LEGAL DE ESTOS CRITERIOS

A nuestro juicio se justifica expedir por parte de U.C.E.C.A. criterios que tengan el propósito de orientar los particulares sobre el manejo y cumplimiento de las distintas obligaciones legales que la Ley impone en esta materia; pero el pretender que estos criterios tengan carácter coercitivo es algo que resulta inadmisibles aceptar.

En efecto la Unidad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramiento está exigiendo que se cumpla con los criterios que a la fecha ha emitido, lo cual es incorrecto, toda vez que carecen de validez legal al no estar fundamentados en la Ley.

El suponer que los criterios de referencia tienen soporte legal y en consecuencia resultan obligatorios para los particulares, equivale a que U.C.E.C.A. cuente con facultades legislativas, mismas que de acuerdo al principio constitucional de la división de poderes, corresponde al Congreso de la Unión.

En la medida que estos criterios se apeguen a lo regulado específicamente por la Ley, serán legales y en consecuencia obligatorios; es decir que a nuestro modo de ver estos criterios deben fundamentalmente auxiliar a los particulares, con la idea de ayudar a cumplimentar lo dispuesto por la Ley reglamentaria del artículo 123 Constitucional.

C O N C L U S I O N E S

1. La idea de la capacitación y el adiestramiento es una de las más positivas y novedosas dentro de nuestro derecho laboral. Esta idea traducida en disposiciones legales requiere de un cumplimiento eficaz, no obstante que en algunos casos se observa en ellas defectos de técnica jurídica, en otras, falta de precisión e incluso de congruencia, pero no por ello son criticables en toda su extensión, ya que los propósitos que se pretenden alcanzar son altamente benéficos para los trabajadores, para los patrones y para el país. Es indudable que con una mayor experiencia esta disciplina tendrá que ser reglamentada en forma más adecuada.

11. Es importante que la ley señale que los propios trabajadores deben de coadyuvar en la capacitación y adiestramiento de sus compañeros de trabajo ya que son ellos precisamente quienes tienen un mayor y mejor conocimiento de las necesidades operativas de la empresa a la que

prestan sus servicios. Esto de hecho se da en la práctica, aunque también ocurre que el trabajador en ocasiones por la transmisión de sus conocimientos reclama un sobresueldo como instructor, cosa indebida a nuestro juicio porque desvirtúa el espíritu de cooperación que debe existir entre los trabajadores y las empresas y entre los propios trabajadores.

III. Resulta necesario clarificar en la ley la idea del trabajador más antiguo ya que concretamente el artículo 159 tratando el ascenso, habla del trabajador apto más antiguo o del trabajador más antiguo de la categoría inmediata inferior, sin precisar si se trata de antigüedad en la empresa, antigüedad en el departamento o área productiva, antigüedad en el puesto o en la categoría.

Consideramos que la antigüedad que se debe tomar en cuenta en este caso, debe ser la antigüedad en la categoría inmediata inferior de existir categorías en la empresa o bien la antigüedad en el puesto inmediato inferior, dentro de la línea de ascenso correspondiente; ya que no es congruente que tenga preferencia aquel trabajador con mayor antigüedad en la empresa.

- IV. A nuestro juicio debería modificarse el sistema de cuantificación de sanciones aplicables tanto en materia de capacitación y adiestramiento, como a toda la materia laboral, y que formó parte del paquete de reformas a la ley, efectivas a partir del 1º de mayo de 1978, por no ser proporcional y porque no se cumple el principio de igual aplicación de la ley, ya que al depender el monto de las multas del salario mínimo general de la zona donde se comete la infracción, a una misma falta corresponden diferentes montos en las mismas.
- V. Se requiere precisar en relación con el artículo 153-E que debe entenderse por actividad distinta, a efecto de hacer esta disposición congruente con el artículo 153-F que señala cuales son los objetivos o propósitos de la capacitación y el adiestramiento.
- VI. Los criterios que a la fecha ha expedido la Unidad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramiento y los que llegue a expedir tienen el propósito de orientar a los particulares sobre el cumplimiento de

las diferentes obligaciones en esta materia. De ahí que no se justifique por parte del personal de UCECA encargado de registrar y autorizar los planes y programas, comisiones mixtas o instructores, el que pretendan hacerlos obligatorios.

Estos criterios generales no tienen referencia alguna en la ley que les pudiera dar soporte legal a su creación y aplicación, con excepción de los criterios sobre planes y programas que tienen un soporte legal relativo en la fracción VI del artículo 153-Q; toda vez que para que tengan validez legal deberán de tener también fundamento en la ley, pues de otra forma si UCECA continua exigiendo el cumplimiento de requisitos que la ley no comprende o que no se desprenden de las disposiciones de la misma, equivaldría prácticamente a otorgarle facultades legislativas que evidentemente no le corresponden.

VII. Sugerimos que la capacitación y el adiestramiento se den en horas de trabajo para que sean realmente efectivos, salvo que el entrenamiento se dé en una activi

dad distinta a la línea directa de ascenso; pues la experiencia revela que, en caso contrario, los trabajadores no se sienten motivados a capacitarse o adiestrarse, en cursos posteriores a las horas de trabajo.

VIII. En un estudio realizado por la Dirección del Empleo y Formación Profesional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con anterioridad a las reformas y con el propósito de conocer la situación imperante y tomarla como punto de referencia arrojó como resultado, el que el adiestramiento y la capacitación impartida por instituciones privadas estaba orientada en un 72.1% a niveles directivos y mandos intermedios; en un 26.6% a niveles técnicos y solamente un 1.3% a niveles operativos.

Esto significa que se debe hacer un énfasis importante en el entrenamiento a niveles del personal operativo por ser ahí donde mayor necesidad hay de él; circunstancia que la UCECA conoce y viene manejando.

IX. Resulta indispensable que los patrones elaboren de común acuerdo con sus trabajadores planes que satisfagan necesidades presentes de adiestramiento y/o capacitación a fin de evitar que se imparta de manera ociosa. Recomendamos que en cada caso específico se diseñe un plan que atienda las necesidades reales a efecto de no dilapidar recursos.

X. Para el supuesto de que un trabajador se niegue a recibir adiestramiento, por considerar que tiene los conocimientos necesarios para el desempeño de su puesto, o se niegue a recibir capacitación por considerar que tiene los conocimientos necesarios para el desempeño de un puesto inmediato superior, deberá acreditar documentalmente dicha aptitud, o presentar y aprobar ante las autoridades del trabajo el examen de suficiencia que éstas le señalen.

Si se niega a recibir capacitación, y se niega también a presentar el examen de suficiencia señalado en el párrafo anterior, no perderá su derecho a recibir capacitación en el futuro, pero si perderá la oportunidad de poder ascender a un puesto superior de presentarse una vacante, hasta en tanto no haya un nuevo plan y programa de capacitación.

B I B L I O G R A F I A

Administración de Personal; I parte, Relaciones Humanas, Lic. Agustín Reyes Ponce; Limusa - Wiley, S. A. 1971 ; México, D. F.

Aspectos prácticos de la capacitación y adiestramiento. Lic. Adolfo Tena Morelos; COPARMEX 1979; México, D. F.

Capacitación y adiestramiento. Como cumplir y aprovechar la Ley. Parte I. Lic. Adolfo Esponda; GRUPO EDITORIAL EXPANSION. Agosto 1979; México, D. F.

Derecho del Trabajo. Tomo I. Dr. Nestor de Buen Lozano; Editorial Porrúa, 1974, México, D. F.

El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Dr. Mario de la Cueva; Editorial Porrúa, 1972, México, D. F.

Exposición de Motivos reformas a la Ley Federal del Trabajo en materia de capacitación y adiestramiento. 1978.

Guía Técnica para la detección de necesidades de capacitación y adiestramiento en la pequeña y mediana empresa. Serie técnica No. 1. Dirección de capacitación y adiestramiento. Subdirección técnica. Departamento de planes y programas específicos. Oficina de formulación de criterios. Enero 1979.

Guía orientadora para la integración y funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento. Serie técnica No. 4. Dirección de capacitación y adiestramiento. Subdirección técnica. Departamento de comisiones mixtas. Oficina de formulación de criterios. Noviembre 1980.

Ley Federal del trabajo. Dr. Alberto Trueba Urbina, Lic. Jorge Trueba Barrera; Editorial Porrúa, Edición 43 1980 México, D. F.

Manual de Aplicación e Interpretación de la Nueva Ley Federal del Trabajo. Dr. Baltazar Cavazos Flores; COPARMEX 1971, México, D. F.

Manual de Derecho Obrero. Lic. José de Jesús Castorena, 1973, México, D. F.

Nuevo Derecho del Trabajo. Dr. Alberto Trueba Urbina; Editorial Porrúa, 1972; México, D. F.

Política laboral del Gobierno Constitucional 1976 - 1982.
Marzo 1977; S. T. P. S.

Régimen jurídico de capacitación y adiestramiento. Lic.
Amado R. Díaz; COPARMEX 1978; México, D. F.