

881209

10
20

UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE DERECHO

Con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México



LA CAPACITACION COMO UN DERECHO SOCIAL

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A
ELENA ROMERO CASTAÑEDA

MEXICO, D. F.

1970



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 está 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.

INDICE

	Página
INTRODUCCION.	iv
CAPITULO I. ORIGENES DE LA CAPACITACION EN MEXICO.	1
1. Antecedentes del Artículo 123 Constitucional:	
Análisis del mismo.	2
1.1 Constitución de 1857.	3
1.1.1 Sucesos Posteriores a la Constitución de 1857.	6
1.1.2 Declaración de Derechos Sociales de 1917.	10
1.1.3 Legislación Preconstitucional de la Revolución.	10
1.1.4 Origen y elaboración del Artículo 123 Constitucional.	13
1.2 Ley Federal del Trabajo de 1931.	19
1.3 Ley Federal del Trabajo de 1970.	20
1.4 Reformas de la fracción XIII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, del 9 de enero de 1978.	23
1.5 Reformas a la Ley Federal del Trabajo sobre Capacitación y Adiestramiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1978.	25
1.6 Reformas y Adición a la Ley Federal del Trabajo del 30 de diciembre de 1983.	30

CAPITULO II. LA CAPACITACION PARA EL TRABAJO Y SUS DISTINTAS MODALIDADES.	44
2.1 Definición de Capacitación y Adies- tramiento.	46
2.2 Capacitación para el Trabajo: Consi- deraciones Iniciales.	48
2.2.1 Capacitación Escolarizada.	51
2.2.2 El Sistema Nacional de Educación Tecnoló- gica en la Capacitación para el Trabajo.	51
2.2.3 Capacitación No Escolarizada.	56
 CAPITULO III. LA CAPACITACION EN EL TRABAJO COMO UN DERECHO SOCIAL.	 63
3.1 Comisiones Mixtas de Capacitación y Adies- tramiento.	64
3.2 Planes y Programas de Capacitación.	65
3.3 El Hombre ante la Capacitación.	98
3.4 Capacitación Masiva.	101
3.5 Agentes Capacitadores.	104
 CAPITULO IV. NECESIDAD DE CAPACITAR Y ADIESTRAR A LOS TRABAJADORES: OBJETIVOS Y METAS.	 109
4.1 Capacitación y Adiestramiento para la Fuerza de Trabajo Ocupada.	110

4.2	Necesidad de Capacitar y Adiestrar para el Sector Recagado de la Población.	114
4.3	Desplazamiento de la Fuerza de Trabajo debido al Progreso Tecnológico.	118
4.4	Objetivos de la Capacitación y el Adiestramiento.	124
4.5	Situación Actual.	131
	CONCLUSIONES.	133
	BIBLIOGRAFIA.	136

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

El motivo fundamental de esta tesis es el de analizar en forma realista la capacitación y el adiestramiento que la empresa debe proporcionar a los trabajadores, según lo establece la ley.

El presente trabajo está escrito para todas aquellas personas que en calidad de patrón o empresario tengan empleados a su servicio. El tema se ha dividido en cuatro capítulos que quedan distribuidos como sigue:

En el capítulo primero, se establecen los orígenes de la capacitación en México, partiendo del Artículo 123 Constitucional, así como la Ley del Trabajo de 1931 a 1970; asimismo, se estudian también las reformas de la fracción XIII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional, así como la Ley Federal del Trabajo.

El capítulo segundo es un estudio de la capacitación para el trabajo, la cual se refiere principalmente a una actividad proveída por el Estado. La capacitación y adiestramiento para el trabajo se refiere a la otorgada a las personas que no tienen una relación formal de trabajo, las cuales desarrollan sus capacidades para el ejercicio de un

puesto de trabajo al que eventualmente pueden tener acceso.

Se establece también la Capacitación en el trabajo como deber social, que es aquella relativa a los trabajadores sujetos a una relación formal de trabajo, y aunque es regulado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, corresponde la responsabilidad a los patrones y trabajadores.

Se hace un estudio de las condiciones mixtas de capacitación y adiestramiento, planes y programas, el hombre ante la capacitación, la capacitación masiva, así como los agentes capacitadores. Todo esto correspondería al tercer capítulo.

La necesidad de capacitar y adiestrar a los trabajadores, corresponde al estudio del cuarto y último capítulo, señalando los objetivos y metas de la capacitación y adiestramiento.

Con este panorama general, nos podemos dar una idea en cuanto a capacitación y adiestramiento se refiere. Además se debe convencer a los trabajadores de que deben capacitarse, porque el beneficio será para ellos y para la empresa donde laboran; por ningún motivo se debe capacitar solamente para cumplir con la ley, nuestra orientación en

este sentido es que a partir de las necesidades de las empresas, se cumplan los requisitos legales.

El empresario debe convencerse de que la capacitación orientada a la productividad es muy importante, ya que representa uno de los mejores caminos para la subsistencia y el desarrollo de las organizaciones.

Cualquier tipo de mejoramiento que podamos conseguir en el plano personal, es un gran paso para la superación de un país. Si nuestra meta es mejorar México, debemos esperar con los habitantes, así pues, para mejorar sus industrias no debemos mejorar o concentrarnos solamente en las máquinas o en los sistemas de producción.

Vivimos en un mundo, en donde a pesar de que las máquinas han adquirido gran auge e importancia, no debemos olvidar que la máquina fue hecha por el hombre, y que el hombre estando capacitado, encuentra el mejor trabajo, y donde el más fuerte sobrevive; esperamos que la capacitación nos de la respuesta que tanto buscamos.

CAPITULO I
ORIGEN DE LA CAPACITACION EN MEXICO

1.- ANTECEDENTES DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

La historia de la humanidad, puede afirmarse que ha sido una lucha constante por alcanzar la libertad y el respeto a la dignidad del hombre. El derecho del trabajo nació bajo este signo. El trabajador se halló desarmado frente a la fuerza de los grandes capitales; en su perjuicio laboraba jornadas inhumanas y con un salario miserable, sin derecho para exigir prestaciones económicas en caso de enfermedad, vejez, invalidez o muerte; en tanto que las mujeres y niños entraron a formar parte de la fuerza laboral. O sea a engrosar a la clase trabajadora y en competencia con los hombres y los adultos y aún en peores condiciones que éstos y también sin protección alguna.

En México, en la pasada centuria no existió el derecho protector de los trabajadores, por ejemplo, en la primera mitad se aplicaron las reglamentaciones coloniales, las Leyes de Indias la Novísima Recopilación y las Siete Partidas, pero la situación de los trabajadores había empeorado, como consecuencia de la inestabilidad social, política y económica de esos primeros años de nuestra vida independiente.

1.1 CONSTITUCION DE 1857.

Todas nuestras Constituciones desde la de Apatzingón del 24 de octubre de 1814 hasta la de 1857, se inspiran en las Constituciones Políticas de Estados Unidos de Norteamérica y América.

La libertad, la propiedad y la seguridad de los individuos frente al Estado, son derechos del hombre reconocidos en las constituciones puramente políticas; así pues, se explica que nuestra Constitución Política de 1857, en su Artículo Primero establece:

El pueblo Mexicano reconoce que los derechos son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar las garantías que otorgue la presente Constitución.

El régimen del propietario, era base y esencia del sistema político de 1857; expresión de superioridad de unos cuantos sobre las mayorías desposeídas; es decir, no se reconocían derechos a la persona huérfana como integrante de grupos sociales, se negaban pues, derechos a las masas y especialmente a los obreros y campesinos.

La Revolución de Ayutla originó la expedición de la

Constitución Política de 1857. Por ser producto de un importante movimiento revolucionario, bien pudo ser la primera constitución político-social de México y del mundo.

El sistema que adoptó el constituyente de 1856-1857, fue el de las constituciones puramente políticas, aunado a un liberalismo e individualismo para garantizar los derechos del hombre, la libertad de trabajo e industria y el derecho de propiedad.

El constituyente, Ignacio Ramírez el "Nigromante", pensaba que la Constitución no sólo debía proteger los derechos individuales, sino también a los grupos sociales débiles; así mismo, atacó el derecho divino, pues se pretendía expedir la Constitución "en el nombre de Dios". Pugnó por elevar a los indígenas a la esfera de ciudadanos, combatió la servidumbre de los jornaleros; habló vigorosamente de grandes reformas sociales, terminando su discurso con una frase precursora de las nuevas ideas sociales:

Formemos una Constitución que se funde en el privilegio de los senesterosos, de los ignorantes, de los débiles, para que de este modo mejoremos nuestra raza y para que el poder público no sea otra cosa más que la beneficencia organizada.

En posterior discurso, al oponerse a la declaración

individualista, y siendo precursor del constitucionalismo social señaló el óvido de los derechos sociales de la mujer, la necesidad de defender el buen orden de la familia base de toda sociedad, y concluyó su teoría de Reforma Social en este término:

Nada se dice de los derechos de los niños de los huérfanos, de los hijos naturales que faltando a sus deberes de naturaleza, abandonen los autores de sus días para cubrir o disimular su debilidad. Algunos códigos antiguos duraron por siglos, porque protegían a la mujer, al niño, al anciano a todo ser débil y necesitado, y es necesario que hoy tengan el mismo objeto las Constituciones, para que dejen de ser simplemente el arte de ser diputado o de conservar una cartera.

Las palabras de los liberales puros no fueron escuchadas con meditación, sino con horror; por lo que finalmente triunfa el individualismo político. El código de 1857, fiel a la tradición histórica, cerró el ciclo de las constituciones puramente políticas. La Constitución era la expresión del derecho político, que sólo concebía al individuo y al Estado, no le interesaban la sociedad ni los derechos sociales. Cualquier intento de constitucionalismo social se desechaba como herejía jurídica; por lo tanto, los derechos de la sociedad y del hombre como miembro de grupos humanos se consideraban ajenos a las leyes constitucionales.

1.1.1 SUCESOS POSTERIORES A LA CONSTITUCION DE 1857.

El 10 de abril de 1845, el archiduque Maximiliano de Habsburgo suscribió el "Estatuto Provisional del Imperio" en defensa de los campesinos y trabajadores; en sus Artículos 49 y 70, prohibió los trabajos gratuitos y forzados, previno que nadie podía obligar sus servicios sino temporalmente, ordenando también que los padres o tutores debían autorizar el trabajo de los menores.

El primero de noviembre del mismo año, expidió lo que se ha llamado "Ley del Trabajo del Imperio", señalando la libertad de los campesinos para separarse en cualquier tiempo de la finca a la que prestarán sus servicios, jornada de trabajo de sol a sol con dos horas intermedias de reposo, descanso Hebdoadario, pago del salario en efectivo, representación de las deudas de los campesinos, libre acceso de los comerciantes a los centros de trabajo, supresión de las cárceles privadas y de los castigos corporales, escuelas en las haciendas, en donde habitaran 20 o más familias, inspección del trabajo, sanciones pecuniarias por la violación de las normas antecedentes y otras disposiciones complementarias.

Cinco años más tarde, surge la creación del Código Civil de 1870, que es el antecedente más remoto de la

capacitación en México.

Esta figura jurídica, es retomada por la Ley Federal del Trabajo de 1931, obligando al patrón a la enseñanza de un arte u oficio a su trabajador, y a recibir éste una retribución por la prestación de servicios personales.

Nuestros juristas, al elaborar dicho Código, procuraron dignificar el trabajo, declarando que la prestación de servicios, no podía ser equiparada al contrato de arrendamiento, porque el hombre no es, ni podrá ser tratado como las cosas; así pues, el mandato del ejercicio de profesiones y el contrato de trabajo, formaron un sólo título aplicable a todas las actividades del hombre; más sin embargo la condición de los trabajadores en aquella época no tuvo mejoras importantes.

El 10. de julio de 1906, se publicó en Estados Unidos el Programa del partido liberal, obra de Ricardo Flores Magón y otros revolucionarios, en cuyo manifiesto contiene el documento pre-revolucionario más importante en favor de un derecho del trabajo, señalando claramente algunos de los principios e instituciones que posteriormente fueron incluidos en la "Declaración de Derechos Sociales de 1917".

El documento analiza la situación del país y las condiciones de las clases campesina y obreras, y concluye proponiendo reformas trascendentales en los problemas político, agrario y de trabajo. Pero el Derecho Mexicano del Trabajo es obra de la Revolución Constitucionalista; fue el grito de libertad de los hombres explotados en fábricas y talleres, militantes en la Revolución, la que originó las primeras leyes del trabajo.

En la última década del régimen del General Díaz, a iniciativa del Gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, se expidió el 30 de abril de 1904, la ley sobre accidentes de trabajo en la que se declaró que en los casos de riesgos de trabajo, debía el patrono prestar atención médica requerida y pagar el salario de la víctima hasta por tres meses.

El Gobernador Bernardo Reyes, impulsó fuertemente el desarrollo industrial de Nuevo León; al igual que Villada tuvo la convicción de que era necesario una ley de accidentes de trabajo. Dicha ley, fue expedida el 9 de noviembre de 1906 definiendo al accidente de trabajo como "aquél que ocurre a los empleados y operarios en el desempeño de su trabajo o en ocasión de él"; fijando también indemnizaciones que llegaban al importe de dos años de salario para los

casos de incapacidad permanente o total.

Hacia el año de 1900, empezó a crecer una inquietud política y social, hasta hacerse incontenible en 1910, existiendo una población campesina llena de miseria, peor tratada que las bestias de carga y de tiro que usaban los acas, y una condición social que solamente se mantenía por la dictadura de los jefes políticos. Por otra parte, la clase media se ahogaba frente a los cuadros de la burocracia, cerrados a toda persona que no perteneciera a las clases privilegiadas; así pues, los hombres se prepararon para lo que sería la primera Revolución Social del siglo XX, es decir, trataron de poner fin a la dictadura gubernamental.

El 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero expidió el Plan de San Luis desconociendo el régimen Porfirista y convocando al pueblo al restablecimiento de la Constitución, así como a la introducción del principio de reelección, haciendo también referencia expresa al problema agrario que más tarde sería el punto de partida para transformar la revolución política en social.

El Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, condenó los propósitos de la lucha por el restablecimiento de la vigencia de la capitulación violada; en él, el ejército del

pueblo se llamó constitucionalista, nombre aplicado con posterioridad al movimiento Revolucionario.

1.1.2 DECLARACION DE DERECHOS SOCIALES DE 1917.

Nuestra declaración de derechos sociales tiene como fuentes al Derecho Agrario y al Derecho del Trabajo, y surge como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticias en el campo, minas, fábricas y talleres. Para que el Derecho del Trabajo pudiera nacer, fue preciso que la Revolución Constitucionalista rompiera con el pasado de las leyes económicas del liberalismo y derrumbara el imperio absolutista de la empresa; nace como un derecho nuevo, creador de nuevos ideales y nuevos valores así como una nueva idea de justicia. Dicha justicia, se convirtió en la manifestación de las necesidades a los anhelos del hombre que entrega su energía de trabajo al reino de la economía.

El derecho del Trabajo de la Revolución Social Mexicana, quiso elevar a la categoría de persona al trabajador, y que éste, viviera como tal, en la realidad de la vida social.

1.1.3 LEGISLACION PRECONSTITUCIONAL DE LA REVOLUCION.

Las más importantes leyes del periodo Preconstitucional

de la Revolución son:

a) Legislación del Trabajo del Estado de Veracruz.

El día 4 de octubre de 1914, el Coronel Manuel Feres Romero Gobernador del estado de Veracruz, estableció en dicha entidad el descanso hebdocadario; esta medida fue seguida el día 19 del mismo mes por Cándido Aguilar, el cual expidió "La Ley del Trabajo del Estado", cuya resonancia fue muy grande en toda la república y principalmente fijaba un salario mínimo de un peso; jornada máxima de 9 hrs.; protección para los trabajadores en caso de riesgos profesionales; escuelas primarias sostenidas por los empresarios; inspección del trabajo y la organización de la justicia obrera.

Un año más tarde, el 6 de octubre de 1915, se promulgó en aquella entidad federativa la primera Ley de Asociaciones Profesionales de la República, a las cuales concedió personalidad jurídica, y las limitó en el derecho de adquirir inmuebles.

b) Legislación del Trabajo del Estado de Yucatán.

El 14 de mayo de 1915, el General Alvarado, se propuso reforzar el orden social y económico del estado de Yucatán, a

cuyo efecto, expidió las leyes que se conocen con el nombre de las "Cinco Hermanas": agraria, de hacienda, del catastro, del municipio libre y del trabajo.

La ley del trabajo reconoció y declaró algunos de los principios básicos, y más tarde integrarían el Artículo 123 Constitucional:

El derecho del trabajo está destinado a dar satisfacción a los derechos de una clase social; el trabajo no puede ser considerado como una mercancía; las normas contenidas en la ley sirven para facilitar la acción de los trabajadores organizados en su lucha con los empresarios; las normas legales contienen solamente los beneficios mínimos que deben disfrutar los trabajadores y se desarrollarán y completarán en los contratos colectivos y en los laudos del tribunal de arbitraje.

La ley reglamentó las Instituciones Colectivas: Asociaciones, contratos colectivos y huelgas, esta última sólo en último extremo. Comprende también las bases del derecho individual del trabajo jornada máxima, descanso semanal, salario mínimo y defensa de las retribuciones.

Se encuentran también las normas para el trabajo de las

mujeres y de los menores de edad, las reglas sobre higiene y seguridad en las fábricas y las prevenciones sobre riesgos de trabajo. En armonía con sus principios, la ley creó las Juntas de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje, encargados del conocimiento y decisión de todos los conflictos de trabajo, individuales y colectivos, jurídicos y económicos; facultando a aquéllos organismos para imponer autoritariamente en determinadas condiciones en los casos de conflictos económicos, las normas para la prestación de los servicios, y cuando se trata de controversias jurídicas la sentencia que les pusiera fin.

La legislación del trabajo del estado de Yucatán, ha sido considerada, dice Mario de la Cueva:

Como el primer intento serio para realizar una reforma total del estado mexicano, asegurándose que representa uno de los pensamientos más avanzados de esa época, no solamente de México sino del mundo entero (1).

1.1.4 ORIGEN Y ELABORACION DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

En la sesión del día 26 de diciembre de 1916, se dio

(1) DE LA CUEVA, MARIO: Derecho Mexicano del Trabajo; Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, 2a. edición, Tomo 1; p. 113.

lectura al proyecto que había del Artículo 50. Constitucional; y el origen del Artículo 123, se le encuentra en dicho dictamen así como las discusiones que motivó. El documento textualmente dice:

Ciudadanos diputados:

La idea capital que informa el Artículo 50. de la Constitución de 1857, es la misma que aparece en el Artículo 50. de la primera Jefatura. El primero fue reformado por la ley de 10 de junio de 1898 especificando cuáles servicios públicos deben ser obligatorios y cuáles, además, gratuitos. También esta reforma se incluye en el proyecto; pero sólo se dejan como gratuitas las funciones electorales. La prohibición de las órdenes académicas es consecuencia de las Leyes de Reforma. El proyecto conserva la prohibición de los convenios en los que el hombre renuncia a su libertad, y hace extensiva aquella a la renuncia de los poderes políticos. Todas estas ideas, fueron discutidas en el Congreso de 1857 o se han estudiado posteriormente en la prensa; la cuestión no tiene, pues necesidad de desarrollarse para demostrar su justificación. El artículo del proyecto contiene dos innovaciones: una se refiere a prohibir el convenio, en el que el hombre renuncia temporal o permanentemente, a ejercer determinada profesión, industria o comercio. Esta reforma se justifica por el interés que tiene la sociedad de combatir el monopolio, abriendo ancho campo a la competencia. La segunda innovación, consiste en limitar a un año el plazo obligatorio del contrato de trabajo y va encaminada a proteger a la clase trabajadora contra su propia imprevisión o contra el abuso que en su perjuicio suelen cometer algunas empresas.

La comisión aprueba, por tanto, el artículo 50. del proyecto de constitución, con ligeras enmiendas y algunas adiciones.....

Con la lectura del dictamen sobre el Artículo 5o., la Comisión encargada de dictaminar sobre el proyecto del mencionado artículo, incluyó en él el principio de la jornada máxima de ocho horas, prohibió el trabajo nocturno industrial de las mujeres y de los niños y consignó el descanso hebdomadario.

Así pues, se originó la gestación del derecho constitucional atacando a la teoría política clásica, cuando los diputados jacobinos reclaman la inclusión de la reforma social en la Constitución que propició la formulación del Artículo 123.

En el seno del Congreso de Querétaro, al discutirse el proyecto del Artículo 5o. Constitucional, tuvo lugar uno de los debates más asonantes, entre otros de los diputados Héctor Victoria, Heriberto Jara, Froylán C. Manjarres, Alfonso Cravioto y Luis Fernández entre otros, en cuyo texto de iniciativa de edición al mencionado Artículo 5o., señala reglas protectoras del trabajo, es decir, en defensa de las nuevas garantías en favor de los obreros y en contra de la teoría política tradicional.

De Manjarres son estas palabras: "A mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que

previenen juriconsultos..... a mí lo que me importa es que de las garantías suficientes a los trabajadores."

Alfonso Cravioto expresó: "El problema de los trabajadores así de los talleres, como del campo, así de las ciudades como de los surcos, así de los gallardos obreros como de los modestos campesinos, es uno de los más hondos problemas sociales, políticos y económicos de que se debe ocupar la Constitución 'porque la libertad de los hombres está en relación con la situación cultural y con la situación económica'."

El Diputado Fernández Martínez dijo, con palabras apasionadas "... los que hemos estado al lado de esos seres que gastan sus energías, que gastan su vida, para alimentar a sus hijos; los que hemos visto esos sufrimientos, esas lágrimas, tenemos la obligación imprescindible de venir aquí, ahora que tenemos la oportunidad, a dictar una ley y cristalizar en esa ley todos los anhelos y todas las esperanzas del pueblo mexicano."

Y así, merced al esfuerzo creador de aquellos hombres representativos del movimiento mexicano revolucionario, surgió la primera declaración constitucional de derechos sociales de la historia universal.

El artículo elaborado por el Congreso de Querétaro regía sólo para los trabajadores contratados por particulares. Los empleados del estado no quedaban protegidos por la Constitución. Para suplir tal deficiencia, el Congreso Federal aprobó en 1930 el estatuto de los trabajadros al servicio de los poderes de la Unión y el 21 de octubre de 1960, se adicionaba el Artículo 123 como el Apartado "D", que contiene los principios rectores de la relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos.

El Artículo 123 establece las garantías más importantes para los trabajadores, que forman en la sociedad, al igual que los campesinos, una clase económicamente débil. Tales garantías tienen categoría constitucional para evitar que puedan ser violadas a través de leyes ordinarias o medidas administrativas. Así, gracias a la decisión de los diputados de 1917, alcanzaron garantía constitucional principios que rigen y protegen al trabajador humano, por primera vez en el mundo.

Por reforma aparecida en el diario oficial el 19 de diciembre de 1978 se declaró el derecho del trabajo, es decir, que cada persona, dentro de la edad que establece la ley, tiene derecho a trabajar, y además de que su labor sirva para dignificar como ser humano y que con ella contribuya al

bienestar social, pues es cierto que a través del trabajo de los hombres y sus mujeres, pueden aspirar los pueblos a tener un nivel decoroso de existencia, una aceptable calidad en la vida de sus habitantes, el derecho de cada quien a gozar del trabajo y percibir sus beneficios; corresponde un deber del estado y de la sociedad: "procurar que esa declaración se cumpla".

El objetivo de este trabajo es analizar detenidamente, en relación con el derecho del trabajo y de la seguridad social, la Capacitación que requiere un obrero, según reformas publicadas en el diario oficial de la federación el 3 de enero de 1978; estableciéndose una obligación para los patronos el de brindar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento para el trabajo.

Se funda la enmienda en la necesidad de lograr una mayor productividad, o sea, que el trabajo humano, creador de la riqueza, sea cada vez más eficiente, más apto y más útil al Estado, así se producirá más y mejor. Pero si se desatiende esta norma, los resultados provocarán efectos nocivos en la vida económica del país.

Nunca debe olvidarse, que son los hombres con su trabajo quienes dan la pauta del progreso del pueblo. Por otra

parte, cabe decir que el empleo de nuevas tecnologías es un imperativo; pero para manejarlos adecuadamente y con provecho, se requieren trabajadores "ADJESTRADOS". De ahí la necesidad de que este nuevo mandato constitucional, sea cumplido, de lo contrario, el proceso de modernización se verá frenado y los trabajadores por falta de preparación, se hallarán expuestos a mayores riesgos en el trabajo y aumentará la frustración personal que acompaña a quienes saben incapaces de realizar bien la labor cotidiana.

1.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

Con fecha 28 de agosto de 1931, se publicó en el Diario Oficial la primera Ley Federal del Trabajo que rigió en todo el Territorio Nacional.

A pesar de que la ley de 1931, fue objeto de muchas críticas durante su vigencia, ésta reguló exitosamente las relaciones obrero-patronales, cumplió ampliamente su cometido y promovió eficazmente el desarrollo del Derecho del Trabajo en México.

Los autores de la Ley Federal del Trabajo de 1970, tuvieron presentes las ventajas aportadas por la ley de 1931, y al referirse a ella en la exposición de motivos, hacen un

cumplido elogio de su antecesora: (2)

Los autores de la Ley Federal del Trabajo pueden estar tranquilos, porque su obra ha cumplido brillante y eficazmente la función a la que fue destinada, ya que ha sido y es uno de los medios que han apoyado al progreso de la economía Nacional y la elevación de las condiciones de vida de los trabajadores; la armonía de los problemas de trabajo, la determinación de los beneficios mínimos que deberían corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios,... hicieron posible que el trabajo principiara a ocupar el rango que le corresponde en el fenómeno de la producción.

1.3 LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

Con la expedición de la nueva Ley Federal del Trabajo vigente a partir del primero de mayo de 1970, es cuando se "reglamenta" la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

Esta ley en su Artículo 132 Fracción IV, estableció como "obligación de los patrones proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores...", sin embargo, este artículo se muestra rigorista e impreciso puesto que no indica mayor alcance que el de su obligatoriedad sin importar

(2) MUNOZ RAMON, ROBERTO; Derecho del Trabajo; Editorial Porrúa, México, 1976, p. 204.

la condición y necesidades de la capacitación ni del patrón, perdiendo la proporción de la realidad.

Señala dicha ley, en su Artículo 159 un sistema de ascenso por "escalafón ciego", es decir, se tomaba en cuenta al trabajador de puesto inmediato inferior y de mayor antigüedad, salvo que el patrón hubiera capacitado a sus trabajadores, y el ascendido comprobara sus aptitudes, es decir, que el trabajador de mayor antigüedad, según la norma jurídica solamente tenía que comprobar si tenía los conocimientos necesarios, y no si era el mejor capacitado.

Lo que establece el Artículo 132 fracción XV de la Ley Federal del Trabajo de 1970, beneficia a la Industria moderna, puesto que cada vez se requiere personal más capacitado y podría ascender al trabajador a mejores puestos con mejores ingresos; más sin embargo se contraponen a lo dispuesto en el Artículo 159 que a la letra dice:

Las vacantes definitivas, las provisionales con duración mayor de treinta días y los puestos de nueva creación, serán cubiertos escalafonariamente, por el trabajador de la categoría inmediata inferior, del respectivo oficio o profesión.
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 examen acredite mayor aptitud. Si el patrón no ha dado cumplimiento a la obligación que le impone el Artículo 132, fracción IV, la vacante se otorgará al trabajador de mayor antigüedad, y en igualdad de circunstancias, al que tenga a su cargo una familia (3).

Aquí, como podemos ver, se toma como base la antigüedad, tomando en consideración a la capacitación.

Es evidente, como señalamos el sistema escalafonario del Artículo 159 de la Ley Federal del Trabajo de 1970, no es el indicado por no tomar en cuenta la productividad y el desarrollo de un trabajador capaz; sin embargo, la reforma a dicho Artículo del 20 de abril de 1970, no resuelve totalmente el problema, ya que persiste la antigüedad sobre la capacidad.

Si tomamos en cuenta las consecuencias que trae consigo el Artículo 159, tenemos que si el patrón capacitó a los trabajadores de categoría inmediata inferior a la vacante, el ascenso le corresponde al trabajador más apto y de mayor

(3) LEY FEDERAL DEL TRABAJO: 6a. edición actualizada con índice temático; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; México, 1984, p. 110.

antigüedad; por lo tanto, no siempre se cubre el puesto con el más capaz ya que si lo es, un trabajador de poca antigüedad baja notablemente la productividad y desarrollo que se podría obtener. Otra consecuencia de consideración, es la falta de motivación que tendría el trabajador de seguirse superando al ver que su capacidad no tiene validez alguna sin antigüedad.

1.4 REFORMAS DE LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO "A" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, DEL 9 DE ENERO DE 1978.

El primero de Septiembre de 1977, el señor Presidente de la República, C. Lic. José López Portillo, en su primer informe a la Nación, expresó, que "contando con el apoyo tanto obrero como patronal, anunció la formulación de iniciativa para reformar el Artículo 123 Constitucional, quedando así la figura de la Capacitación y Adiestramiento debidamente legisladas."

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de enero de 1978, se publicó la reforma a la fracción XIII del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, complementando la promesa del Sr. Presidente de la República hecha en el Informe Presidencial antes mencionado, quedando de la siguiente forma:

Artículo 123 Apartado "A" Fracción 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 dicha obligación (4).

Esta reforma eleva la Capacitación y Adiestramiento a la categoría de Garantía Social, sin embargo, es demasiado radical, pues no toma en cuenta a las pequeñas empresas que sólo utilizan los servicios de uno a diez empleados y cuya capacitación resulta casi imposible; asimismo, no es tomada en cuenta la actividad de la empresa, y si tomamos en cuenta qué Empresa es la Unidad Económica de producción o distribución de bienes y servicios, concluiríamos diciendo que cualquier negocio es empresa y que no todos los trabajadores requieren de capacitación; por lo tanto tenemos que considerar que al elevar la norma al rango de constitucional, se debió pensar tanto en el trabajador como en la Empresa en todos los niveles, puesto que como se señala anteriormente es una garantía social.

(4) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Editorial Porrúa, México, 1984.

Finalmente diremos, que para saber qué tipo de Empresas necesitan Capacitación y Adiestramiento y cuál es el número de trabajadores que requiere ésta para poderseles impartir, se requerirá de un estudio económico hecho por el Estado, de tal suerte que haga más flexible la exigencia constitucional.

1.5 REFORMA A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO SOBRE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 29 DE ABRIL DE 1979.

El 29 de abril de 1979 el C. Presidente de la República formuló una iniciativa, que más tarde vendría a reformar la Ley Federal del Trabajo, como consecuencia de las reformas hechas a la Constitución, estableciendo la obligación del patrón de capacitar y adiestrar a los trabajadores.

En primer término nos encontramos con el agregado hecho al Artículo 3o. de la Ley de la materia el cual dice: "...es de interés social promover y vigilar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores".. Quedando como un derecho del trabajador y una obligación al patrón, lógicamente se le agregó al Artículo 25 una fracción señalando que en el escrito en el que constan las condiciones de trabajo, se indique que el trabajador será capacitado o adiestrado según los planes y programas establecidos, o que

se establezcan en la empresa conforme a lo dispuesto en la ley.

Por lo que se refiere a lo dispuesto en el Artículo 159 antes mencionado, se establece la posibilidad de que si un patrón cumplió con la obligación de capacitar a sus trabajadores de una categoría inferior a aquella en que ocurra otra vacante, el ascenso debe corresponder, a quien haya demostrado ser apto y tenga mayor antigüedad combatiendo el tan injusto y también mencionado escalafón ciego.

En el Capítulo IV del Título XI de la Ley Federal del Trabajo se agregaron disposiciones referidas al servicio nacional de empleo, capacitación y adiestramiento de los trabajadores, el cual tenía por objeto "estudiar y promover la generación de empleo promover y supervisar la capacitación y adiestramiento de los propios trabajadores y registrar las constancias de habilidades laborales" (5).

Por lo que respecta a la constancia de habilidades laborales, resulta importante señalar que existe la problemática de que sólo sirve en la actualidad para fines

(5) TRUERA URBINA, ALBERTO: Ley Federal del Trabajo; Editorial Porrúa, México, 1981, 43a. Edición, p. 292.

internos de la Empresa, adecuándose al catálogo de ocupaciones de ésta, ya que, aunque se está trabajando para elaborar un catálogo nacional de ocupaciones, éste aún no está terminado, y en consecuencia, la constancia de habilidades labores que recibe un trabajador no es válida para otra empresa teniendo que volver a capacitarse, o demostrar sus habilidades si éste decidiera cambiarse de empresa.

Elaborar un catálogo nacional de ocupaciones, es una tarea difícil, que lleva mucho tiempo. En otros países, antes de poner en vigor el sistema de capacitación y adiestramiento, han elaborado el catálogo nacional de ocupaciones, pero es comprensible, que debido a las necesidades del país, razones de índole política y social, fue necesario introducir el sistema anticipadamente.

Este servicio antes mencionado se encargó a una Unidad Coordinadora de Empleo, Capacitación y Adiestramiento (UCECA), (ya desaparecida actualmente), como organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

A su vez se adicionó el Capítulo III Bis de la Ley sobre Capacitación y Adiestramiento de los Trabajadores, indicando

en el Artículo 153-A, que los trabajadores tienen derecho a que su patrón les proporcione capacitación y adiestramiento. Los planes y programas que sean formulados de común acuerdo entre patrón y sindicato o trabajadores, deberán ser aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y según el Artículo 153-R sólo se dispondrán de 60 días para su aprobación o modificación.

Estas condiciones aun cuando se indique que deben estar incluidas en el contrato colectivo, debemos entender que no será motivo de huelga la discrepancia de las partes en los planes y programas, ya que, no basta con la simple aprobación de trabajadores y patronos sino que requiere como lo dije anteriormente, de la aprobación de la Secretaría mencionada.

La ley prevé la posibilidad de que la capacitación se reciba en el mismo centro de trabajo o en las escuelas y organismos especializados, siempre y cuando estén dichas instituciones, autorizadas en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En el Artículo 153-E nos indica que la capacitación y adiestramiento sea impartido durante la jornada del trabajo salvo que el patrón y el trabajador acuerden lo contrario o

cuando el trabajador pretenda capacitarse en una Área ajena a la propia.

Los trabajadores que se encuentren capacitándose o adiestrándose, deberán asistir puntualmente a los cursos, atender las instrucciones de sus maestros y presentar los exámenes de evaluación. Los trabajadores que habiendo aprobado los exámenes de capacitación o adiestramiento, tienen el derecho que ampara el Artículo 153-T, de que se les expidan constancias sobre su capacidad debidamente registradas.

En el artículo 153-I se establece el deber de crear condiciones 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 de los procedimientos que se imparten para la capacitación y adiestramiento.

La Ley prevé el caso de las empresas que no cuenten con un sindicato (Art. 153-D) las cuales tendrán que presentar sus planes y programas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para su aprobación. En general, todos los planes y programas (Art. 153-Q) deben de referirse a períodos no mayores de cuatro años, comprendiendo todos los puestos y

niveles de las empresas, etapas de impartición de cursos, procedimientos de selección, etc.

Por otra parte, la ley en su Artículo 539-B, prevé la posibilidad de establecer consejos consultivos estatales de capacitación y adiestramiento, los cuales estarán integrados por el Gobernador, representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Educación Pública y del INSS, así como tres representantes de organizaciones de trabajadores y tres de organizaciones patronales.

1.6 REFORMAS Y ADICION A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1983.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman los Artículos 153-K, primer párrafo; 153-P, Fracción II; 153-Q, Fracción VI; 153-T; 153-U, primer párrafo y 153-V segundo párrafo del Capítulo III Bis del Título Cuarto de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

ARTICULO 153-K.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá convocar a los patrones, sindicatos y trabajadores libres que formen parte de las mismas ramas industriales o actividades, las cuales tendrán carácter de

Órganos auxiliares de la propia Secretaría.

Estos Comités tendrán facultades para:

I.- Participar en la determinación de los requerimientos de capacitación y adiestramiento de las ramas o actividades respectivas;

II.- Colaborar en la elaboración del Catálogo Nacional de Ocupaciones y en la de estudios sobre las características de la maquinaria y equipo en existencia y uso en las ramas o actividades correspondientes;

III.- Proponer sistemas de capacitación y adiestramiento para y en el trabajo, en relación con las ramas industriales o actividades correspondientes;

IV.- Formular recomendaciones específicas de planes y programas de capacitación y adiestramiento;

V.- Evaluar los efectos de las acciones de capacitación y adiestramiento en la productividad, dentro de las ramas industriales o actividades específicas de que se trate; y

VI.- Gestionar ante la autoridad laboral el registro de las

constancias relativas a conocimientos o habilidades de los trabajadores que hayan satisfecho los requisitos legales exigidos para tales efectos.

ARTICULO 153-P.- El registro de que trata el artículo 153-C se otorgará a las personas o instituciones que satisfagan los siguientes requisitos:

I.- Comprobar que quienes capacitarán o adiestrarán a los trabajadores, estarán preparados profesionalmente en la rama industrial o actividad en que impartirán sus conocimientos;

II.- Acreditar satisfactoriamente, a juicio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tener conocimientos bastantes sobre los procedimientos tecnológicos propios de la rama industrial o actividad en que pretendan impartir dicha capacitación o adiestramiento; y

III.- No estar ligadas con personas o instituciones que propaguen algún credo religioso en los términos de la prohibición establecida por la fracción IV del Artículo 3o. Constitucional.

El registro concedido en los términos de este artículo podrá ser revocado cuando se contravengan las disposiciones

de esta ley.

En el procedimiento de revocación, el afectado podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

ARTICULO 153-B.- Los planes y programas de que tratan los Artículos 153-N y 153-O, deberán cumplir los siguientes requisitos:

I.- Referirse a periodos 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 a través del cual el orden en que serán capacitados los trabajadores de un mismo puesto y categoría.

V.- Especificar el nombre y el número de registro en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de las entidades instructoras.

VI.- Aquellos otros que establezcan los criterios generales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.

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

ARTICULO 153-T.- Los trabajadores que hayan sido aprobados en los exámenes de capacitación y 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 Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto del correspondiente Comité Nacional o, a falta de éste, a través de las autoridades del trabajo a fin de que la propia Secretaría las registre y las tome en cuenta al formular el padrón de los trabajadores capacitados que corresponda en los términos de la fracción IV del Artículo 539.

ARTICULO 153-U.- Cuando implantado un programa de capacitación, un trabajador se niegue a recibir ésta, por considerar que tiene los conocimientos necesarios para el desempeño de su puesto y del inmediato superior, deberá

acreditar documentalmente dicha capacidad ante la entidad instructora el examen de suficiencia que señale la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

ARTICULO 153-V.- La constancia de habilidades laborales es el documento expedido por el capacitador, con el cual el trabajador acreditará haber llevado y aprobado un curso de capacitación.

Las empresas están obligadas a enviar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para su registro y control, listas de las constancias que se hayan expedido a sus trabajadores.

Las constancias de que se trata surtirán plenos efectos, para fines de ascenso, dentro de la empresa.

ARTICULO SEGUNDO.- Se reforman los Artículos 538, 539, primer párrafo; 539-A, 539-B, primer párrafo, 539-C; 539-D y 539-E del Capítulo IV del Título Once de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

ARTICULO 538.- El Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto de las unidades

administrativas de la misma, a las que competan las funciones correspondientes, en los términos de su Reglamento Interior.

ARTICULO 539.- De conformidad con lo que dispone el artículo que antecede y para los efectos del 537, a la "Secretaría del Trabajo y Previsión Social" corresponden las siguientes actividades:

I.- En materia de promoción de empleos:

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 del crecimiento;

c) Formular y actualizar permanentemente el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

d) Promover, directa e indirectamente el aumento de las actividades de empleo;

e) Practicar estudios y formular planes y proyectos para impulsar la ocupación en el país así como procurar su

correcta ejecución;

f) Proponer lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;

g) Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la federación y las entidades federativas; y,

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

II. En materia de colocación de trabajadores:

a) Encauzar a los 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;

b) Autorizar y registrar, en su caso, el funcionamiento de agencias privadas que se dediquen a la colocación de personas;

c) Vigilar que las entidades privadas a que alude el

inicio anterior, cumplan las obligaciones que les imponga esta ley, sus reglamentos y las disposiciones administrativas de las autoridades laborales;

d) Intervenir, en coordinación con las respectivas unidades Administrativas de las Secretarías de Gobernación, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comercio y de Relaciones Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios al extranjero;

e) Proponer la celebración de convenios en materia de colocación a trabajadores, entre la federación y las entidades federativas,

f) En general, realizar, todas aquellas que las leyes y reglamentos encomiendan a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

III.- En materia de capacitación o adiestramiento de trabajadores:

a) Cuidar de la oportuna constitución y el 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, con la expedición de criterios generales que señalen los requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación y Adiestramiento que corresponda,

d) Autorizar y registrar, en los términos del Artículo 153-C, a las instituciones o escuelas que desean impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores; 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 y adiestramiento que los patrones presenten;

f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistemas generales que permitan, capacitar o adiestrar a los

trabajadores, conforme al procedimiento de adhesión convencional a que se refiere el Artículo 153-B.

g) Dictaminar sobre las sanciones que deban imponerse por infracciones a las normas contenidas en el Capítulo III Bis del Título Cuarto;

h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes y programas sobre capacitación y adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados, conforme a lo dispuesto en esta ley, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor;

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

IV.- En materia de 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, y;

b) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos confieran a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

ARTICULO 539-A.- Para el cumplimiento de sus funciones en relación con las empresas o establecimientos que pertenezcan a ramas industriales o actividades de jurisdicción federal, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social será asesorada por un consejo consultivo integrado por representantes del sector público, de las organizaciones nacionales de los trabajadores y las de los patronos, a razón de cinco miembros para cada uno de ellos con sus respectivos suplentes.

Por el sector público, participarán sendos representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; de la Secretaría de Educación Pública; de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Los representantes de las organizaciones obreras y patronales serán designados conforme a las bases que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Consejo Consultivo será presidido por el Secretario

del Trabajo y Previsión Social; fungirá como secretario del mismo, el funcionario que determine el Titular de la propia Secretaría; y su funcionamiento se regirá por el Reglamento que expida el propio Consejo.

ARTICULO 539-B.- Cuando se trate de empresas o establecimientos sujetos a jurisdicción local y para la realización de las actividades a que se contraen las fracciones III y IV del Artículo 539, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social será asesorada por los Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento.

ARTICULO 539-C.- Las autoridades laborales estatales auxiliarán a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para el desempeño de las funciones, de acuerdo a lo que establecen los Artículos 527-A y 529.

ARTICULO 539-D.- El servicio para la colocación de los trabajadores será invariablemente gratuito, para ello será proporcionado, según el régimen de aplicación de esta ley, por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o por los órganos competentes de las Entidades Federativas, de conformidad con lo establecido por la fracción II del Artículo 539, en ambos casos.

ARTICULO 339-E.- Podrán participar de la prestación del servicio a que se refiere el Artículo anterior otras dependencias oficiales, instituciones de beneficencia y además, asociaciones civiles que no persigan fines de lucro.

En otros casos, lo harán del conocimiento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para fines de registro y control y para que esté en posibilidad de coordinar las acciones en esta materia (6).

(6) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION; Viernes 30 de Diciembre de 1983.
LEY FEDERAL DEL TRABAJO; 6a. Edición actualizada con índice temático; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; 1984.

CAPITULO II
LA CAPACITACION PARA EL TRABAJO
Y SUS DISTINTAS MODALIDADES

Cada día son más urgentes los sistemas de capacitación y adiestramiento para el trabajo. Sin trabajadores suficientemente capacitados, la producción industrial no podrá alcanzar los niveles de calidad que requiere la competencia en los mercados internacionales.

La conquista de la capacitación de los trabajadores, se obtuvo en las discusiones de 1968 entre la Comisión redactora del proyecto de la nueva ley del trabajo y los representantes del capital que culminaron con la iniciativa de este mismo año, enviada por el Presidente de la República al Congreso de la Unión, el cual la aprobó en 1969, como la nueva Ley Federal del Trabajo.

Así pues, el poder ejecutivo propuso al poder revisor, el que se constitucionalizara la nueva fracción XIII del Artículo 123 que a la letra dice:

Las empresas cualquiera que sea su actividad, están 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 patronos deberán cumplir con dicha obligación (7).

(7) DE LA CUEVA, MARTÍ: ob. cit., p. 82.

2.1 DEFINICION DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

Entendemos por Capacitación o adiestramiento, la enseñanza Teórica o práctica que prepara a los hombres para desarrollar su actividad con el grado de mayor eficiencia, la cual, a su vez, será la fuerza que los lance a la conquista de los más altos niveles en escala de profesiones y oficios (8).

Los actuales Artículos 153-A y el 153-F, tienen una idea semejante a lo antes definido y que a la letra dice lo siguiente:

Todo trabajador tiene derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad de común acuerdo por el patrón y el Sindicato, a sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (9).

Así pues hagamos un señalamiento para establecer el significado de la palabra Capacitación y Adiestramiento separadamente, de acuerdo al Diccionario de la Academia.

ADIESTRAR.- Hacer diestro (lo que no deja de ser perogrullada), enseñar, instruir, guiar, encaminar.

(8) Ibid.

(9) Ibid.

DIESTRO.- Hábil, experto en un arte u oficio.

ADIESTRAMIENTO. Acción y efecto de adiestrar o adiestrarse.

CAPACITAR.- Acción y efecto de Capacitar o capacitarse.

APTO.- Idóneo, hábil a propósito para hacer alguna cosa.

Estas dos palabras han hecho surgir una serie de dudas respecto a sus semejanzas en relación a su significado; sin embargo, la Iniciativa Presidencial de 1960, empleó solamente la palabra Capacitación en su Artículo 132 fracción IV, pero la Cámara de Diputados adicionó la norma, diciendo Capacitación o Adiestramiento; asimismo el legislador de 1978 actuó inteligentemente, pues en los mencionados Artículos 133-A y siguientes no hizo ninguna diferencia entre dichas palabras, pues lo más importante es que existan trabajadores preparados y así desarrollen sus aptitudes y tareas con la mayor eficiencia posible en beneficio propio y de la empresa.

Finalmente es necesario establecer que el derecho a la capacitación no parte de los principios del Derecho del Trabajo sino que es un elemento constitutivo de los derechos sociales; es decir, de, y para los Trabajadores.

2.2 CAPACITACION PARA EL TRABAJO: CONSIDERACIONES INICIALES.

La preparación de los individuos para su participación en el mercado laboral, es responsabilidad casi exclusiva del sector educativo. En el Sistema Educativo Nacional se encuentra la mayor parte de los recursos de que dispone el país en lo que respecta a la Capacitación para el trabajo; y esto se precisa en el tantas veces mencionado Artículo 123 Constitucional, resultado de las modificaciones al Apartado "A" efectuadas en 1978.

La Ley Federal de Educación, regula la educación impartida a todos los niveles, sea por el estado, ya por los particulares con autorización o reconocimiento con validez oficial. Esta ley también precisa los niveles de sistema educativo Nacional, comprendiendo las acciones en materia de capacitación y adiestramiento para el trabajo; así como la realización de acciones educativas para la población marginada.

También establece la obligación para las dependencias del Ejecutivo Federal el de coordinar junto con la Secretaría de Educación Pública, la formulación de planes y programas de estudio, así como el establecimiento de instituciones

educativas. Obliga de igual forma, a los particulares que imparten educación a obreros y campesinos a que soliciten autorización de la Secretaría de Educación Pública para tal efecto, y facilita a los gobiernos estatales para que dentro de sus respectivas jurisdicciones, otorguen, nieguen o revoken autorizaciones para desarrollar este tipo de acciones educativas.

La Ley Federal del Trabajo, dispone la coordinación de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, y de Educación Pública, para implantar planes y programas de capacitación para el trabajo, y en todo caso, para la expedición de certificados conforme a lo establecido en la ley y los diversos ordenamientos jurídicos aplicables.

La Ley Nacional de Educación para Adultos y la del Seguro Social, tratan el tema de la capacitación para el trabajo. La primera está comprendida dentro del Sistema Educativo Nacional, y establece el marco jurídico en el que se sitúan acciones que benefician a aquellas que no obtuvieron la educación formal, extendiendo las oportunidades educativas a grupos de población mayores de quince años que no hayan cursado o terminado estudios de primaria o secundaria. Establece también una serie de características y condiciones para que se pueda adquirir un

nivel mínimo de conocimientos y habilidades que faciliten a la población un acceso favorable a las condiciones socio-económicas. Finalmente también incluye actividades de capacitación que amplían el campo de la educación básica del adulto.

Todas estas acciones se llevan a cabo por conducto del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos "INEA".

La Ley del Seguro Social confiere al Instituto respectivo, atribuciones para proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo así el Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro de los programas básicos de prestaciones sociales, incluye el adiestramiento técnico y capacitación para el trabajo.

Otras leyes como la Ley Federal de Turismo, la de Vías Generales de Comunicación y la Orgánica de la Administración Pública Federal, otorgan facultades al gobierno Federal, para que por conducto de las dependencias competentes, realicen acciones en la materia. Por lo mismo los reglamentos interiores de la SEP, Comunicaciones y Transportes, Turismo, Pesca, Comercio y Fomento Industrial, Energía y Minas e Industria Parastatal, Desarrollo Urbano y Ecología, Agricultura y Recursos Hidráulicos y el Sistema para el

Desarrollo Integral de la Familia, les precisan atribuciones en relación con la Capacitación y Adiestramiento para el trabajo, preve incluso, en algunos casos, la creación de instituciones específicas para llevarlas a cabo (10).

2.2.1 CAPACITACION ESCOLARIZADA.

La capacitación escolarizada para el trabajo, corresponde principalmente al Sector Público Federal, a través del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, el cual tiene entre sus objetivos, formar desde un obrero calificado, hasta un investigador de alto nivel. En cuanto a la capacitación para las ocupaciones de técnico operario calificado y operario semicalificado, se ofrece, según la estructura del sistema en el nivel medio específicamente en el terminal elemental medio básico, medio terminal y medio superior.

2.2.2 EL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION TECNOLÓGICA EN LA CAPACITACION PARA EL TRABAJO.

Aquí se atienden alumnos en el medio básico, medio

(10) Cfr. Oferta y Necesidades de capacitación de 1985-1988; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; México, 1985; pp. 11-13.

superior terminal y bachillerato tecnológico, incluyendo la licenciatura y posgrados tecnológicos, así mismo pueden adicionarse otros niveles educativos como el bachillerato general, secundaria técnica y general y la educación primaria.

El nivel básico, lo integran fundamentalmente la educación primaria, incluyendo también a CECAPS (Centro de Capacitación) y CEOS (Centros de Enseñanza Ocupacional).

Los CEOS se ubican en la mayoría de las entidades federativas del país y ofrecen especialidades acordes a las características del sector productivo local y con las políticas de desarrollo económico de las diferentes regiones. Ahí son atendidos alumnos en su formación como operarios calificados (ii).

Posteriormente a los seis años de educación primaria, el alumno tiene dos opciones: puede continuar sus estudios en la secundaria general, o bien, ingresar directamente al

(ii) Cfr. Secretaría de Educación Pública; Desarrollo del Sistema de Educación Tecnológica; 1982-1992; México, 1982.

trabajo; siempre y cuando tenga un mínimo de catorce años de edad (12).

Se agrupan pues, la telesecundaria, la secundaria para los trabajadores y la secundaria general pues comparten la misma organización curricular, aunque varía de acuerdo a la población.

El nivel medio básico, lo integran la educación secundaria, y es proporcionada a la población entre los 12 y 15 años de edad que terminaron primaria. La secundaria técnica imparte materias propias de la secundaria general y equivale a ésta capacitando además a los educandos en actividades pesqueras o forestales. Este nivel educativo tiene como fin que el estudiante profundice los conocimientos ampliando sus habilidades que adquirió en primaria así como el incorporarse a la fuerza de trabajo.

El nivel medio superior se subdivide en dos modalidades, la primera cuyos programas están diseñados para permitir el ingreso a la formación educativa superior, en, virtud de su

(12) Cfr. Artículo 123-A-III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Porrón, México, 1984. Ley Federal del Trabajo Título Quinto Bis; 6a. edición actualizada; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; México, 1984. p. 119.

carácter propedéutico, y la otra que corresponde al nivel medio superior terminal.

La enseñanza media superior propedéutica, consta de los propedéuticos generales y tecnológicos bivalentes. Este último tipo de bachillerato forma técnicos en el área industrial, agropecuaria, pesquera, comercial y de servicios. Los estudios se pueden realizar en los centros de bachillerato tecnológico; en los centros de estudio científico y tecnológicos (CECYT) del IPN; en otros institutos tecnológicos y en los centros de estudio tecnológicos e industriales (CETI).

Para ingresar a estos planteles, es necesario haber terminado secundaria; al egresado se le otorga certificado de bachillerato y diploma de técnico; más sin embargo un 10% de los egresados se integra al mercado de trabajo.

Para tener conocimiento de la formación del sistema educativo en su papel de capacitador escolarizado, son utilizados datos de eficiencia terminal elaborados por la Dirección General de Programación de la SEP.

Estos datos indican qué porcentaje representan los egresos de una modalidad educativa en relación a la

inscripción del año en que se inició.

También son utilizados los índices de aprovechamiento elaborados por la SEP para conocer qué porcentaje de los que egresaron de un nivel anterior se inscriben en el siguiente.

Así pues, el empleo de estos índices permite tener una imagen de la estructura del sistema desde el punto de vista del porcentaje de estudiantes que lo forma. A la vez, nos permite ver cuál será a futuro la posible fuente de provisión de recursos humanos que realiza el sistema a través de sus diferentes niveles.

Por otra parte ha sido necesario calcular la relación profesorado/alumnado esto para tener una idea aproximada de la capacidad de atención del sistema. Esto se hace con el fin de analizar si hay disponibilidad actual y futura de maestros, o si es obstáculo para alcanzar las metas de formación de recursos humanos que se están planteando.

A nivel elemental y medio básico, no hay escasez de profesores pues el problema fundamental estriba en la calidad de la enseñanza. El sistema de Educación Tecnológica establece como meta que se tengan estudios de licenciatura el 100% de los maestros del nivel medio superior los cuales

atienden materias académicas (laboratorios y talleres). En cuanto al personal docente, éste lo constituyen egresados con sus especialidades respectivas de las escuelas normales, además de profesionistas relacionados con el área.

Con el objeto de mantener un proceso de actualización permanente del personal docente en funciones, se transformó la Escuela Nacional de Maestros de Capacitación para el Trabajo Industrial (ENMACTI) en el centro de actualización permanente, al servicio de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial.

Este personal docente es uno de los elementos de la capacidad educativa en existencia (13).

2.2.3 CAPACITACION NO ESCOLARIZADA.

Dentro de las modalidades de capacitación para el trabajo, encontramos también la de los esquemas no escolarizados, en el caso de México, responde a las necesidades de una población que generalmente no tiene acceso a los niveles del sistema educativo formal. La Capacitación

(13) Cfr. Secretaría de Educación Pública: op. cit., pp. 69, 71, 72, 77.

que se imparte, difiere de la escolaridad en virtud de su menor duración, no realizándose siempre en una aula o centro de estudios.

A) INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. (IMSS)

El Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro de los programas encaminados a apoyar a las clases desfavorecidas del país lleva a cabo diversas acciones en materia de capacitación para el trabajo; desarrollándose a través de los centros de Seguridad Social y Capacitación Técnica constituidos en 1984 por 108 unidades cuenta con un total de 336 talleres, con una capacidad instalada equivalente a 5517 estaciones de trabajo con propósitos de capacitación. Además son atendidos por 356 instructores de tiempo completo.

El programa de capacitación que se ofrece actualmente cubre 20 áreas tecnológicas distintas, y que últimamente ha operado en base a sistemas generales. La estructura está en proceso de cambio pues se consideró más conveniente operar a base de cursos destinados a preparar para una ocupación u oficio, en vez de lo que se consideró, para los sistemas generales como puesto de trabajo. Este nuevo programa favorece la posibilidad de autoempleo de los egresados y ha brindado los elementos para realizar programas de

capacitación para los trabajadores desempleados.

En la actualidad, se considera que el potencial tecnológico de capacitación del IMSS, se expresa en la posibilidad de ofrecer un sistema con un total de 34 cursos, integrados en tres subprogramas: El de capacitación para la industria y servicios (27 cursos), el de capacitación para las artesanías (4 cursos), y el destinado para la protección del ingreso (3 cursos). Los requisitos para inscribirse son: tener 14 años de edad o más; saber leer y escribir y conocer las cuatro operaciones aritméticas fundamentales.

B) EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA. (DIF)

Este lleva a cabo sus actividades, a través de las unidades que operan en el Distrito Federal y en las entidades federativas que dependen directamente de los gobiernos estatales. Las acciones del DIF se realizan por medio de 23 centros de Desarrollo Comunitario y 13 Centros de Bienestar Social Urbano, ubicados en la capital del país.

En 1984, coordinados por la Dirección de Desarrollo Social del DIF, se atendieron aproximadamente a unas 8000 personas a través de los talleres institucionales y

comunitarios y la diferencia entre ambos obedece al tipo de funcionamiento que poseen; los institucionales son sostenidos directamente por el DIF, y los comunitarios son financiados en parte por las cuotas aportadas por los asistentes. Las especialidades que cuentan con mayor número de talleres para su impartición son de corte y confección, mecanografía y estética femenina.

En el caso de carpintería, automotriz, electricidad e instalaciones eléctricas y corte y confección industrial carecen de talleres pues su relación con la producción industrial es más directa.

El 40% de los alumnos egresados de los diferentes cursos, pueden ser considerados en el nivel de operarios y artesanos semicalificados. Un 15% de aquellos se ubican en el nivel de operarios calificados, sobretudo en las actividades de corte y confección industrial, carpintería, electrónica y dibujo industrial.

C) INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS.
(INEA)

Este Instituto, en relación a la capacitación y adiestramiento trata de elevar el bienestar social;

contribuir a la generación de ocupaciones destinadas a obtener fuentes alternativas de ingreso, y fortalecer el desarrollo comunitario. Para los propósitos de este estudio, sólo se tomará en cuenta uno de los tres programas manejados por el INEA en el área de capacitación; el "subprograma de capacitación para la generación de ocupación"; éste proporcionará capacitación a comunidades rurales y para actividades informales urbanas, con objeto de aprovechar los recursos disponibles en beneficio de los propios núcleos de población. Actualmente se ocupa del proyecto de "Artesanías y pequeña industria", mediante el cual en 1984, se proporcionó capacitación y apoyo financiero para la creación de 201 unidades productivas, de 15 miembros cada una y en 13 entidades federativas.

DI LA SECRETARIA DE PESCA.

Esta ha estructurado y puesto en marcha un programa de capacitación pesquera, con el fin de contribuir a la generación de empleos; resultado de esto, en 1983, se capacitaron 2,314 pescadores en los centros de Mexzatlán, Yucaltepec y Cd. del Carmen, así como en las Unidades de Capacitación y Adiestramiento Pesquero.

Se instruyó a 1,467 pescadores por medio de cursos sobre

el uso adecuado de los equipos y artes de pesca, navegación y reparación de redes. Los restantes fueron capacitados en captura de altura y ribera y en métodos para el manejo y conservación del producto a bordo.

E) PROGRAMAS DE SECAS DE CAPACITACION PARA TRABAJADORES.

El objetivo fundamental de este programa, es incorporar a los trabajadores (los que perdieron su empleo por los efectos de la crisis), a un amplio esquema de formación mediante un sistema de becas. Este se basó en las necesidades de las áreas estratégicas de la economía, y así pues, aprovechar eficazmente las oportunidades de empleo existentes. Se pretende además que la capacitación sea un mecanismo para proveer de un ingreso temporal a los trabajadores desocupados, mientras desarrollan sus capacidades, destrezas y habilidades y facilitar su acceso a las oportunidades de empleo permanente.

De acuerdo a las necesidades de cada región, se procura combatir los efectos sociales negativos de la crisis y dar una respuesta racional a las necesidades de mano de obra; asimismo, se buscó fortalecer la capacitación en aquellos rubros de actividad con más posibilidades de permitir el autoempleo.

Es importante añadir, que la mayor parte de la capacitación se ha llevado a cabo a través de las instituciones capacitadoras del sector público (Prograsación y Presupuesto, Contraloría General de la Federación, Educación Pública y Previsión Social). También cabe señalar que el programa contempla un proceso de seguimiento de sus resultados. Un primer nivel se establece mediante un sistema de información para conocer, analizar y evaluar el avance de las actividades a cargo de un grupo bipartita, con miembros designados por el Congreso del Trabajo y el Sector Público. El segundo nivel se refiere al proceso de colocación de los becarios egresados, por medio de las unidades operativas del Servicio Nacional de Empleo en la República.

CAPITULO III
LA CAPACITACION EN EL TRABAJO
COMO UN DERECHO SOCIAL

3.1 COMISIONES MIXTAS DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

Primeramente hay que definir lo que se entiende por Comisión Mixta: Las Comisiones Mixtas, son las integradas por representantes de los trabajadores y de los patronos, cuya función es la de buscar soluciones internas a diversas cuestiones derivadas de la relación laboral.

Se establecen por disposición legal o por acuerdo de las partes. Se denominan comisiones mixtas paritarias cuando se componen por igual número de representantes de trabajadores y de patronos.

Por Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento, se entiende a la Comisión que se constituye en cada empresa en forma paritaria y se encarga de vigilar 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.

El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento es el encargado de cuidar en su oportuna constitución y de su funcionamiento.

Dentro de la estructura administrativa del sistema de la Capacitación y Adiestramiento dentro de las empresas, tenemos a las Comisiones Mixtas, las cuales de conformidad con el Artículo 153-I de la Ley Federal del Trabajo, deben formarse en cada empresa con un número igual de representantes de los trabajadores y del patrón, los que les confiere un sentido democrático y por lo que respecta al trabajador, tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el Sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Por su parte, el Artículo 153-I de la Ley que comentamos, dispone que en cada empresa se constituirán Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento integradas por igual número de trabajadores y de representantes patronales, los cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, sugiriendo las medidas tendientes a perfeccionarlos; lo anterior, conforme a las necesidades tanto de los trabajadores como de las empresas.

El Artículo 153-I también se refiere a las Comisiones Mixtas en los siguientes términos: Las autoridades laborales cuidarán que las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integren y funcionen oportuna y convenientemente, vigilando el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores.

Marzo de la Cueva, nos refiere otro órgano de la estructura administrativa del sistema, remitiéndose al Artículo 153-K;

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá convocar a los Patronos, Sindicatos y Trabajadores libres que formen parte de las mismas ramas industriales o actividades, para constituir Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento de tales ramas industriales o actividades, los cuales tendrán el carácter de órganos auxiliares de la propia Secretaría... (14).

Por lo que respecta al Sistema Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, tenemos que es un organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Ahora bien, de conformidad con la Ley Federal del

(14) DE LA CUEVA, MARZO: ob. cit., p. 86.

Trabajo en su Artículo 538 declara al Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, que estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto de las unidades administrativas de la misma, a las que competan las funciones correspondientes, en los términos de su Reglamento Interior.

El autor Mario de la Cueva al comentar sobre el Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, nos refiere que tiene como funciones principales, cuidar de la oportuna constitución y funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, aprobar, modificar o rechazar los planes y programas que presenten los patronos; y, en general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos confieren a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (15).

En relación al Sistema Nacional antedicho, la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 537, destaca como actividades del mismo sistema, las que a continuación se detallan:

(15) Cfr. *Idea.*, pp. 86 y 87.

I.- En materia de promoción de empleos:

a) Practicar estudios para determinar las causas del desempleo de la mano de obra rural y urbana;

b) Analizar permanentemente el mercado de trabajo, estimando su volumen y sentido de crecimientos;

c) Formular y actualizar permanentemente el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

d) Promover, directa o indirectamente, el asunto de las oportunidades de empleo;

e) Practicar estudios y formular planes y proyectos para impulsar la ocupación en el país, así como procurar su correcta ejecución;

f) Proponer lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;

g) Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la federación y las Entidades Federativas; y

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

II.- En materia de colocación de trabajadores:

a) Encauzar a los 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.

El servicio será gratuito para los trabajadores. En las Entidades Federativas, serán los órganos competentes quienes proporcionen este servicio;

b) Autorizar y registrar, en su caso el funcionamiento de agencias privadas que se dediquen a la colocación de personas. Podrán participar en la prestación del servicio de colocación de trabajadores otras dependencias oficiales, instituciones docentes, organizaciones sindicales o patronales, instituciones de beneficencia y demás asociaciones civiles que no persigan fines de lucro;

c) Vigilar que las entidades privadas a que alude el inciso anterior, cumplan las obligaciones que les impongan la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y las disposiciones administrativas de las autoridades laborales;

d) Intervenir, en coordinación con las respectivas Unidades Administrativas de las Secretarías de Gobernación, de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de Comercio y

Fomento Industrial y de Relaciones Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero;

e) Proponer la celebración de convenios en materia de colocación de trabajadores, entre la Federación y las Entidades Federativas; y

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

III.- En materia de capacitación o adiestramiento de trabajadores:

a) Cuidar de la oportuna constitución y el 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 requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación y Adiestramiento que corresponda;

d) Autorizar y registrar, a las instituciones o escuelas y a su personal docente, que deseen impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores; supervisar su correcto desempeño; y, en su caso, revocar la autorización y cancelar el registro concedido.

Este registro se otorgará a las personas o instituciones que satisfagan los siguientes requisitos:

1.- Comprobar que quienes capacitarán o adiestrarán a los trabajadores, están preparados profesionalmente en la rama industrial o actividad en que impartirán sus conocimientos;

2.- Acreditar satisfactoriamente, a juicio de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, tener conocimientos bastantes sobre los procedimientos tecnológicos propios de la rama industrial o actividades en las que pretenden impartir dicha capacitación o adiestramiento; y

3.- No estar ligadas con personas o instituciones que propaguen algún credo religioso.

El registro podrá ser revocado cuando se contravengan las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. En el procedimiento de revocación, el afectado podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga;

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

f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistemas generales que permitan capacitar o adiestrar a los trabajadores, conforme al procedimiento de adhesión convencional.

Este procedimiento de adhesión se refiere a que los patrones, pueden adherirse a los sistemas generales que se establezcan y que se registren en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quedando a cargo de los patrones, en caso de tal adhesión, cubrir las cuotas respectivas;

g) Dictaminar sobre las sanciones que deben imponerse por infracciones a las normas que consigna la Ley Federal del Trabajo, relativas a la Capacitación y Adiestramiento de los trabajadores;

h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación

y 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 educativos y demás disposiciones en vigor;

i) En general, realizar todas aquellas que las leyes y los reglamentos encomiendan a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

IV.- En materia de registro de constancias de habilidades laborales.

Establecer registros de constancias relativas a trabajadores capacitados o adiestrados, dentro de cada una de las ramas industriales o actividades; y en general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos confieren a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia (16).

Una vez transcritas las actividades importantes desempeñadas por el Sistema Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, veamos al órgano asesor de esta Unidad.

(16) Cfr. MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO; Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1985, pp. 484 a 486.

El Artículo 539-A de la Ley declara que, para el cumplimiento de sus funciones en relación con las empresas o establecimientos que pertenezcan a ramas industriales o actividades de jurisdicción federal, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social será asesorada por un Consejo Consultivo integrado por representantes del Sector Público, de las organizaciones nacionales de patronos, a razón de cinco miembros por cada uno de ellos con sus respectivos suplentes.

Por el Sector Público participarán sendos representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Educación Pública, de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Los representantes de las organizaciones obreras y de las patronales serán designados conforme a las bases que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Consejo Consultivo será presidido por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, fungiendo como Secretario del mismo, el Coordinador General de la Unidad Coordinadora del empleo capacitación y adiestramiento; y su funcionamiento se

regirá por el reglamento que expida el propio Consejo.

Cuando se trate de empresas o establecimientos sujetos a jurisdicción local y para la realización de las actividades de capacitación y adiestramiento y en materia de registro de constancia de habilidades laborales, la asesoría será proporcionada por Consejos Consultivos Estatales, mismos que estarán formados por el Gobernador de la Entidad Federativa correspondiente, quien los presidirá.

Asimismo, los Consejos Consultivos Estatales estarán formados por el Gobernador de la Entidad Federativa correspondiente, quien los presidirá, siendo representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Educación Pública y del Instituto Mexicano del Seguro Social, de la Secretaría de Educación Pública y del Instituto Mexicano del Seguro Social; tres representantes de las organizaciones locales de trabajadores y tres representantes de las organizaciones patronales de la Entidad. El representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fungirá como Secretario del Consejo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Gobernador de la Entidad Federativa que corresponda expedirán conjuntamente, las bases conforme a las cuales deben

designarse los representantes de los trabajadores y de los patronos en los Consejos Consultivos mencionados y formularán al efecto, las invitaciones que se requieran.

A continuación examinaremos la importancia que tienen las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, no sólo para el sector laboral, sino para el desarrollo integral de la persona.

Al decir del laboralista Jorge Hernández Sotegua al comentar sobre la importancia de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, refiere que juegan un papel fundamental en el cumplimiento de la obligación patronal sobre esta tasa.

No obstante que el proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores, señala el autor de referencia, es un derecho de ellos y una obligación patronal, es muy importante el trabajo, el trabajo en común que se lleva en esas comisiones, que constituyen el medio idóneo para lograr la capacitación de los trabajadores en las empresas.

Son esas partes dentro de esas comisiones, las que normalmente elaboran de común acuerdo, sin desochar el

asesoramiento externo en caso necesario, los planes y programas a aplicarse.

Agrega Hernández Sategna, que no deben verse como bandos opuestos, no debe tratarse como una cuestión común de negociación en la revisión de un contrato colectivo, como una mejora económica, es una tarea importante a cubrir en forma conjunta, que redundará en beneficio de ambas partes.

Continúa el autor antedicho, que se tiene conocimiento de que se persigue un fin totalmente desvirtuado en algunos casos, pues los trabajadores han negociado con aumento en el porcentaje de mejora salarial, el cumplimiento o incumplimiento patronal de esa obligación lo que es sucesamente criticable (17).

Cospartimos la opinión de Hernández Sategna, en el sentido de que a la Capacitación y el Adiestramiento no debe vérselos como un punto común de negociación en la revisión de las convenciones colectivas, sino que por el contrario, debe examinarse cuidadosamente los planes y programas de capacitación y adiestramiento con el fin de mejorar

(17) Cfr. HERNÁNDEZ SATEGNA, JORGE: Capacitación y Adiestramiento; Revista Jurídica, Nov. 15, México, 1983, p. 172.

cualitativamente el esfuerzo del trabajador, de modo que alcance niveles de superación humana como productiva.

Asimismo, como señala el autor que comentamos, no debe desvirtuarse el fin perseguido por la capacitación y adiestramiento en las empresas, mediante la autorización de que sea negociado como un incremento salarial el cumplimiento o incumplimiento patronal de esa obligación.

También consideramos que no debe permitirse a los patronos que sacrifiquen a la parte trabajadora negándole el derecho a capacitarse, "comprándose" con recompensas pecuniarias.

Examinemos a continuación cómo se integran las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento.

Los sujetos obligados a su constitución, siendo la capacitación y el adiestramiento un derecho de todos los trabajadores sujetos a una relación laboral normada por el Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, y siendo la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento base fundamental para el ejercicio de tal derecho, todos los patronos están obligados

a la integración de estos órganos bipartitas y paritarios.

No obstante lo anterior, quedan exceptuados de la obligación anteriormente referida, las industrias familiares de conformidad con los Artículos 351-352 de la Ley Federal del Trabajo:

El Artículo 351, señala: Que son talleres familiares aquellos en los que exclusivamente trabajan los cónyuges, sus ascendientes, descendientes y pupilos.

El Artículo 352, refiere que no se aplican a los talleres familiares las disposiciones de esta ley, con excepción de las normas relativas a higiene y seguridad.

La Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento se concibe como un remedio del proceso de fortalecimiento de las estructuras administrativas de la pequeña empresa.

Por lo que respecta a la formación paritaria de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, tal y como lo ordena el Artículo 153-1 de la Ley Federal del Trabajo, se basa en el hecho de que se busca una participación igualitaria, creyendo en la eficacia del bipartidismo, en la medida en haya un equilibrio cuantitativo

entre las representaciones y se abandonen las posturas de mayoría para encontrar la verdad común.

Ante la posibilidad legal de que las partes fijen las normas de integración y funcionamiento de la comisión mixta de capacitación y adiestramiento, el Sistema Nacional del Empleo, capacitación y adiestramiento, en ejercicio de sus facultades administrativas, puede expedir dos tipos de criterios: unos de carácter orientador y otros obligatorios.

A este respecto, recordando nuevamente a Jorge Hernández Sategna nos refiere que dentro del primer grupo, se encuentran las recomendaciones de 1 de octubre de 1979 y las del 17 de abril de 1981, publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las entidades federativas para efectos formales de publicidad.

A través de las recomendaciones aludidas, se pretende homogeneizar el número de representantes por sector, atendiendo al número de trabajadores de la empresa. De esta suerte, se sugiere que cuando la empresa tenga hasta 20 trabajadores, haya un miembro por sector, que cuando se ocupen de 21 a 100 personas, haya tres representantes obreros y tres representantes patronales y que, en el supuesto de sobrepasar la cifra de 100 trabajadores, se designen cinco

representantes por cada una de las partes.

Asimismo, continúa Hernández Sotagna, existen recomendaciones acerca de los requisitos que resultan indispensables para que los miembros de la comisión puedan desempeñar adecuadamente su papel. Así se tienen:

- Representantes obreros:

Ser trabajador de la empresa;

Ser mayor de edad;

Saber leer y escribir;

Tener buena conducta;

Ser elegido de acuerdo a los estatutos del sindicato titular del contrato colectivo de trabajo o, a falta de éste ser electo en asamblea de los trabajadores, y

Aquellos otros que acuerden los trabajadores.

- Representantes patronales:

Ser mayor de edad;

Saber leer y escribir;

Tener buena conducta, y

Poseer conocimientos técnicos sobre las labores y procesos tecnológicos de la empresa.

Para la tramitación del registro de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, se estableció, a través de un criterio administrativo de observancia obligatoria, el uso de un formato obligatorio denominado UCECA-1.

De acuerdo con las referencias temporales que contiene el Capítulo III-Bis del Título Cuarto de la Ley Federal del Trabajo, el primer producto de lo pactado en el contrato colectivo de trabajo es la comisión mixta de capacitación y adiestramiento, razón por la que, es el sesento de suscribir, modificar o prorrogar el contrato colectivo de trabajo, cuando se actualiza la obligación de integrar la referida comisión mixta.

Tratándose de centros de trabajo no regidos por contrato colectivo, el nacimiento de la obligación coincide con la creación misma de la empresa, aunque la parte final del Artículo 153-D de la Ley, señala que las empresas en que no exista contrato colectivo de trabajo deberán informar respecto a la constitución y bases generales de funcionamiento de la comisión mixta de capacitación y adiestramiento, dentro de los primeros 60 días de los años impares.

Existe la posibilidad de que en un centro de trabajo

existan varias comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento hecho que estará condicionado a varias circunstancias, las que pueden ser:

Magnitud de la empresa;

Complejidad estructural y sofisticación en el proceso de la toma de decisiones.

Naturales de la actividad y susceptibilidad ante el cambio tecnológico.

Variedad de Producción.

Existencia de sucursales o dispersión de establecimientos de producción o comercialización.

Ahora bien, por lo que respecta a los trabajadores de confianza, definidos por el Artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo y en base a que, algunas de las disposiciones del contrato colectivo de trabajo pueden no serles aplicables, si el contrato colectivo no tiene disposiciones en este sentido.

En este último supuesto, sostiene Hernández S., resulta imperativa la constitución de una comisión mixta referida de

manera exclusiva a este tipo de trabajadores (18).

Por su parte el líder obrero Blas Chumacero, coescribió en la "Reunión Nacional de la Confederación de Trabajadores de México para el análisis de la Reforma Económica" que la comisión mixta de capacitación y adiestramiento:

...es un comité bipartita de trato directo entre los trabajadores y el patrón y que constituye el hecho de toda la reforma legal en materia de capacitación y adiestramiento (19).

La comisión mixta de capacitación y adiestramiento es un órgano de colaboración permanente con la empresa y de conformidad con el Artículo 153-I de la Ley Federal del Trabajo, se expresa que las comisiones: 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 perfeccionarlo, todo esto conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas.

(18) Cfr. *Ibid.*, pp. 114 a 117.

(19) CHUMACERO, BLAS, citado por HERNANDEZ SATEDNA, JORGE: *Op. cit.*, p. 119.

3.2 PLANES Y PROGRAMAS DE CAPACITACION.

El Secretario del Trabajo y Previsión Social, en ese entonces Pedro Djeda Paullada, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones en la Ley, en Oficio del 26 de diciembre de 1978, definió conceptos contenidos o relacionados con la propia Ley, en los siguientes términos:

Plan de Capacitación y Adiestramiento, es 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 de actividades para presentar una visión integral de los programas que lo componen.

Programa, es 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.

Igualmente, P. Djeda Paullada, señala en el propio oficio, que en el caso de empresas con diversos establecimientos, varios de ellos podrán agruparse en un solo

Plan, siempre y cuando se trate de un mismo contrato colectivo de trabajo y los procesos de producción, los puestos de trabajo y la organización de los establecimientos sean similares.

El Plan de Capacitación y Adiestramiento debe incluir a los trabajadores de confianza y a los de base, así como aquellos contratados por obra o tiempo determinado (20).

En este orden de ideas y como ejemplo de cooperación entre diversos Sectores de la Administración Pública, tenemos un convenio celebrado entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Educación Pública, con la finalidad de acrecentar las posibilidades de las empresas para cumplir con su obligación en materia de capacitación y adiestramiento e implementar la capacitación y la educación para el trabajo productivo.

Este criterio, orienta la inclusión de la Educación Básica para Adultos en los programas de capacitación y adiestramiento.

Los propósitos son:

(20) Cfr. *idem.*, p. 170.

Las Secretarías de Educación Pública y del Trabajo y Previsión Social, han firmado un convenio con la finalidad de enriquecer las posibilidades de las empresas, para cumplir con su obligación en materia de capacitación y adiestramiento, e implementar la capacitación y la educación para el trabajo productivo.

Mediante este convenio, las empresas pueden incluir en sus programas de capacitación la educación básica para adultos, la cual comprende alfabetización primaria intensiva y secundaria abierta.

Las empresas que se interesen por esta modalidad, deberán registrar sus planes de capacitación y adiestramiento ante el Sistema Nacional del empleo, capacitación y adiestramiento y apegarse a lo indicado por la Ley Federal del Trabajo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través del Sistema Nacional del Empleo, en coordinación con el Congreso Coordinador de Sistemas Abiertos de la Secretaría de Educación Pública ha diseñado un criterio que indica a las empresas cómo integrar la Educación Básica para Adultos en sus respectivos programas de capacitación y adiestramiento.

Como criterios de inclusión, los programas de capacitación y adiestramiento que incluya la educación básica en los centros de trabajo deberán observar los siguientes criterios:

1.- Los programas de Educación Básica para Adultos en los centros de trabajo podrán cubrir como máximo un 40% de los cursos y eventos de capacitación y adiestramiento, calculado en función de las horas hombre que se vayan a impartir al total de los trabajadores.

2.- A un mismo trabajo, se le podrán impartir la alfabetización hasta seis meses, 24 meses para la primaria intensiva y 24 meses para la secundaria abierta.

Podrán incluirse las actividades educativas de los tres niveles en un solo plan de capacitación, siempre que se destine a varios trabajadores o que siendo para uno solo no rebase el periodo de 48 meses.

De esta manera, a un mismo trabajador se le podrán impartir de forma simultánea los aspectos educativos y los cursos y eventos de capacitación y adiestramiento, la educación básica se debe impartir dentro de la jornada de trabajo.

En relación con la educación básica en sus tres niveles, la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento de la empresa ejercerá las funciones que le señalará la Ley Federal del Trabajo.

Facilidades otorgados por las autoridades: La Secretaría de Educación Pública apoya a las empresas que incluyan la educación básica en sus respectivos programas de capacitación y adiestramiento proporcionándole gratuitamente:

- Asesoría permanente.
- Material para capacitar asesores.
- Libros de texto de alfabetización y primaria intensiva.
- Auxiliares didácticos, material de información y promoción.

Mediante esta disposición, las Secretarías de Educación Pública y del Trabajo y Previsión Social, se proponen contribuir a perfeccionar, actualizar y mejorar las habilidades, conocimientos y actitudes hacia el trabajo y evaluar el nivel productivo de los mexicanos que participan en las actividades económicas del país.

En el Distrito Federal, la Dirección General de Educación para Adultos de la Secretaría de Educación Pública, proceverá y coordinará la organización, establecimientos y

operación del programa de Educación Básica para Adultos en las empresas que se lo soliciten.

Asimismo, el Sistema Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social orientará sobre el criterio de inclusión. En los Estados, deberán dirigirse a las Subdirecciones de Educación para Adultos de las Delegaciones Federales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social correspondientes (21).

Es de una enorme importancia este tipo de convenios entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Educación Pública, los cuales coadyuvan a incrementar la calidad de los cursos sobre capacitación y adiestramiento de las empresas. Es de importancia capital, que las empresas puedan incluir en sus programas de educación, la alfabetización, la educación básica para adultos, la primaria intensiva y la secundaria abierta.

De esta forma, los patronos resultarán doblemente beneficiados con los convenios de referencia, ya que a través de la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento, podrá

(21) Cfr. Idem, pp. 165 y 166.

desde alfabetizar a sus trabajadores y capacitar a los ya alfabetizados, lo que se traducirá en un aumento de la productividad y eficiencia de la actividad empresarial.

Los convenios de referencia, no representan menoscabo alguno al patrimonio de la empresa, toda vez que la Secretaría de Educación Pública apoya a las empresas que incluyen la educación básica en sus respectivos programas de capacitación y adiestramiento, otorgando asesoría permanente, material para capacitar asesores, libros de texto de alfabetización y primaria intensiva, auxiliares didácticos, material de información y promoción. Estas prestaciones son otorgadas gratuitamente por la autoridad educativa.

Por lo que respecta al papel que desempeñan las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, cuyas funciones principales son las de vigilar la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y asimismo, sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlos, teniendo en cuenta las necesidades de los trabajadores y de las empresas.

En el Oficio número 01-5197 de la Secretaría del

Trabajo y Previsión Social, de fecha 5 de octubre de 1977, se establecen los criterios de orientación para la integración y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, para dar aviso a la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento actualmente Sistema Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, de la constitución de las citadas comisiones.

Entre otras cosas, se indica en dicho oficio, que en las empresas con número de trabajadores no mayor de 20, las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integran preferentemente, con un representante de los trabajadores y uno del patrón.

En empresas que cuenten de 21 a 100 trabajadores, con tres representantes de cada parte.

En empresas con más de 100 trabajadores, con 5 representantes de los trabajadores y 5 del patrón.

Se señala, por ejemplo, que por cada representante propietario, se designará un suplente, el nombramiento de un Presidente y un Secretario de Actas, que ambos sectores se rotarán en el desempeño de esas funciones, que en un periodo corresponderá a un sector la presidencia y al otro la

secretaría y así sucesivamente, que la comisión celebrará una sesión ordinaria mensual, etc. (22).

Retomando a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo, tenemos que en los contratos colectivos de trabajo deberán incluirse cláusulas relativas a la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores.

Que dentro de los quince días siguientes a la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo de trabajo, los patronos deberán presentar ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para su aprobación, los planes y programas que se hayan acordado establecer.

En virtud de que la revisión del contrato colectivo de trabajo es bianual, debe solicitarse en esta revisión mejorar los sistemas de capacitación y adiestramiento.

En las empresas que no exista contrato colectivo de trabajo, deberán someter a la aprobación de la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro de los primeros 60 días hábiles de los años impares, los planes y

(22) *Ibid.*, p. 167.

programas de capacitación que de común acuerdo con los trabajadores resolvieron implantar.

Dentro de un plazo de 60 días hábiles, siguientes a la presentación de los planes y programas no objetados dentro del plazo indicado, se entenderán definitivamente aprobados.

El incumplimiento patronal se sanciona con una multa equivalente al importe de 15 a 315 veces el valor del salario mínimo general.

La multa se duplicará, si la irregularidad no se subsana en el plazo que fija la autoridad, el pago de la multa no exime al patrón de la obligación de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores.

Ahora bien, como antes se señaló, que en los contratos colectivos deberán incluirse cláusulas relativas a la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores, su incumplimiento o violación sería además de causal de huelga, de conformidad con el Artículo 450, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo.

El Artículo anotado, en su fracción IV establece:

La huelga deberá tener por objeto:

- IV. Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato-ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado (23).

Los planes y programas entre otras cosas deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Referirse a periodos no mayores de 4 años;
- b) Comprender todos los puestos y niveles existentes en la empresa;
- c) Precisar las etapas durante las cuales se impartirá capacitación y adiestramiento al total de los trabajadores de la empresa;
- d) 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;

Por otra parte, tenemos que los trabajadores a quienes se imparte capacitación y adiestramiento, están obligados a asistir con toda puntualidad a los cursos, sesiones de grupo y demás actividades que formen parte del proceso de

(23) TRUEDA URBINA, ALBERTO: Ley Federal del Trabajo de 1970, Reformas Procesal de 1980; Edit. Porrúa, México, 1987, p. 202.

capacitación y adiestramiento.

Cumplir con los programas de capacitación y adiestramiento, atendiendo además las indicaciones de quienes impartan dichos cursos.

Presentar en su oportunidad, o cuando sean requeridas para ello, los exámenes de evaluación de conocimientos y aptitudes.

Estimamos que la capacitación y adiestramiento son una obligación patronal y un derecho para el trabajador, de lo que se concluye que no es una obligación para él.

Se pretende sancionar con la rescisión del contrato, la negativa del trabajador a capacitarse o adiestrarse; a lo cual consideramos como inoperante, toda vez que si el trabajador no desea hacerlo, está en su derecho de renunciar a esa oportunidad que la ley le otorga y la sanción la tendrá al no poder optar en ascensos y promociones y al no mejorar sus aptitudes y conocimientos.

El problema más delicado que vemos en la capacitación y adiestramiento, es la falta de interés de parte de los trabajadores de elevar su nivel de conocimientos, ya que ello

implica un esfuerzo, dedicación y estudio, fuera de las horas de impartición de los cursos, esfuerzos que no siempre están dispuestos a realizar.

Por lo que se debe ofrecer lo que se necesita y motivar al trabajador para que se interese por la capacitación y el adiestramiento.

La práctica o la exposición repetitivas no son, en sí, condición suficiente para producir el conocimiento.

Una persona sólo aprende cuando tiene algún motivo para ello. La importancia de la motivación como condición previa para aprender tiene algunas implicaciones importantes.

Primero, que todo programa de capacitación o adiestramiento debe ir precedido de una sesión de orientación con el objeto de discutir y poner en claro lo necesario del programa, y que el programa debe suministrar una motivación continua durante el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento.

Razones por las cuales, se tendrá que recurrir a incentivos de aquellas personas que no desean tomar los cursos, mediante el otorgamiento de premios, distinciones, etc.

Por otra parte, estimamos que aquellas personas que no deseen capacitarse, deberán hacerlo del conocimiento de la comisión mixta correspondiente, para que obren constancias, de preferencia por escrito, de tal renuncia y evitarse la expresa el problema de posibles sanciones por incumplimiento.

3.3 EL HOMBRE ANTE LA CAPACITACION.

Como expusimos en el Capítulo Primero, una de las más trascendentales reformas sufridas por nuestros ordenamientos laborales en el año de 1978, fue la de elevar a rango constitucional, el derecho que tienen los trabajadores de recibir capacitación y adiestramiento en el trabajo.

Recordando que en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1978, se publicó una reforma a la fracción XIII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional, con la que se obliga a las empresas, cualquiera que sea su actividad, a proporcionar capacitación o adiestramiento para el trabajo a sus trabajadores, reservando a la ley reglamentaria, el establecimiento de los sistemas, procedimientos conforme a los cuales los patronos deben cumplir con dicha obligación.

Es importante transcribir la parte relativa a la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reformas a la

Constitución presentada por el Titular del Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados, el día 4 de octubre de 1977 y que expone:

El Constituyente de 1917 al raspar la concepción liberal sobre el contenido de las constituciones y darle cabida en la nuestra, junto a los derechos tradicionales del individuo, a los derechos sociales, aceptó como obligación de la sociedad el otorgarle a cada hombre, a cambio de su trabajo, los medios que pudieran garantizar su vida, su salud y un nivel decoroso de bienestar para él y los suyos.

En este orden de ideas, es el hombre el ente jurídico de los afanes del Estado, es el recurso fundamental y límite de la potencialidad del País.

En el aspecto económico, es el agente de la creación de la riqueza.

En lo social, es creador y desandante de superiores niveles de bienestar.

En el aspecto político, es participante activo y receptor de las decisiones que afectan a su familia, a su comunidad y a la Nación.

Compartamos la opinión del autor laboralista Dionisio J. Kaye, quien resalta la importancia que desempeña el hombre y su papel en el ámbito productivo:

El Ejecutivo Federal reconoce que una de las funciones prioritarias del Estado, es procurar que cada uno de los ciudadanos estén en igualdad de condiciones para aspirar a una vida más digna y feliz, en proporción directa a sus habilidades y a su disposición para el cambio. En tales condiciones, el Gobierno de la República ha valorado 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 nuestras instituciones democráticas... (24).

Efectivamente, tal como nos lo refiere el autor antecitado es de suma importancia la intervención del Estado para que procure la igualdad social en todos los ciudadanos, en base a su capacidad para que puedan aspirar a una mejor vida.

Y así mismo, uno de los imperativos categóricos de la justicia social, es la capacitación de la fuerza de trabajo

(24) KAYE, DIONISIO J.: Ley Federal del Trabajo; Estudio Práctico de las Relaciones Individuales de Trabajo, Ed. ISRF, México, 1986, p. 153.

para aumentar la eficacia de nuestras instituciones democráticas, porque es una verdad sabida que ante graves desigualdades sociales y económicas, pueden brotar movimientos obreros y ejercer su derecho legítimo de salir a huelga a las empresas buscando mejores condiciones de vida; pero, en el extremo, pueden crearse movimientos radicales y hacer estallar la violencia social y vulnerar nuestras instituciones democráticas.

Es importante recalcar, que 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.

Situaciones que deben quedar previstas por el Artículo 123 Constitucional, cuya reforma de 1978 se promovió con la conciencia de que el progreso futuro y la conservación de la paz social dependen, en gran medida, de la participación efectiva de las mayorías en los procesos productivos.

3.4 CAPACITACION MASIVA.

En México en el aspecto educativo se da el "embudo" en relación con los alumnos que ingresan a la educación primaria y egresan de una carrera profesional. La razón es de por

cada mil niños que ingresan a la educación básica, sólo uno egresará de un nivel de educación profesional.

Con esta situación tan lamentable nuestro país en el ámbito educativo está muy por debajo a los países desarrollados como los Estados Unidos de Norteamérica o Japón.

Gran parte de los graves problemas que aquejan al México moderno se deben al deficiente nivel educativo y de capacitación de los recursos humanos.

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1978, consideran que son una pauta para desarrollar al trabajador en lo que respecta a su capacitación y adiestramiento, sin embargo, la gran masa poblacional que se encuentra al margen de una relación laboral tendrá pocas o mejor dicho, nulas posibilidades de recibir un curso de capacitación o de adiestramiento.

Aunque es bien, alguien puede argumentar que para esto están las Escuelas Públicas en todos los niveles, pero como señalamos en el primer párrafo del presente inciso, de mil alumnos que ingresan al nivel primario, sólo uno se recibirá. Esta dramática situación es sintomática del grave

problema educativo que existe en México y no se palpa a la distancia alguna solución.

Por su parte, la parte patronal tiene la obligación de capacitar y adiestrar a sus trabajadores, de conformidad con el mandato constitucional, no debe en consecuencia permitirse que los patronos "negocien" con la capacitación de los trabajadores en las revisiones de los contratos colectivos, mediante beneficios salariales o en prestaciones.

Es criticable en nuestro sistema laboral, que en este respecto, ofrecen sus servicios a las empresas personas que se llaman expertos en capacitación y en realidad se trata de "coyotes", que solamente se dedican a llenar las formas que piden las autoridades del trabajo, en los diversos a realizarse ante ellas.

En México, escasean las personas verdaderamente expertas en capacitación, razón por la cual, consideramos que primeramente se deben capacitar a las personas encargadas de capacitar.

El sentido jurídico de la institución jurídica de la capacitación y el adiestramiento, es con el objeto de que los recursos humanos cada vez reciban mejores niveles de

preparación a través de cursos impartidos por Instituciones o Instructores profesionales y serios, no debiéndose por parte de los patronos escatimarse un centavo destinado a este noble fin; pero si, por el contrario, se desvirtúa la institución y se permite a los patronos que violen e incumplan con su obligación de capacitar, esto se traducirá en un nulo crecimiento de los recursos humanos y en consecuencia, de la productividad de la empresa.

Es urgente en México que se capacite en forma masiva no sólo la masa trabajadora, sino toda la población en general, debiéndose instrumentar reformas legislativas tanto en los ámbitos laborales como educativos a fin de que todo ciudadano verdaderamente reciba una educación eficiente que lo prepare para afrontar los retos de la vida moderna.

3.5 AGENTES CAPACITADORES.

En relación con los agentes capacitadores, el autor Jorge Hernández Satagna nos refiere qué debemos entender por tales personas, para tal efecto, cita otro Oficio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En otro Oficio de la Secretaría del Trabajo y Previsión

Social, de la misma fecha, 26 de diciembre de 1978, determinó que en materia de autorización y registro de agentes de capacitación, se entenderá por:

a) Institución o Escuela de Capacitación y Adiestramiento, la persona moral autorizada para impartir cursos de Capacitación y Adiestramiento;

b) Instructor externo de Institución Capacitadora, la persona física que tenga celebrado contrato con una Institución o Escuela de capacitación y adiestramiento, para impartir, en su representación y con la responsabilidad de ella, aquellos cursos que hayan sido objeto de contrato entre un patrón y la Institución o Escuela a que pertenezca el Instructor;

c) Instructor externo Independiente, la persona física autorizada para impartir por sí cursos de capacitación y adiestramiento;

d) 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;

a) 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,

El Instructor Interno Habilitado no podrá formar parte de la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento (25).

De lo anteriormente transcrito, vease en relación con los agentes capacitadores, que pueden ser una Institución o Escuela constituida como persona moral y autorizada para impartir cursos de capacitación y adiestramiento.

También es considerado agente capacitador, el Instructor externo de Institución capacitadora, como persona física contratada con una Institución o Escuela de capacitación, para que en su representación y bajo responsabilidad de dicha Institución, imparta cursos a patronos que hayan contratado con la Institución o Escuela a la que pertenezca el Instructor.

(25) Cfr. HERNANDEZ S., J.: Ob. cit., pp. 170 y 171.

Asimismo, el Instructor externo independiente es un agente capacitador, y actúa como persona física debidamente autorizada por la autoridad laboral, para impartir por sí cursos de capacitación y adiestramiento.

El Instructor Interno Especializado y el Instructor Interno Habilitado, también son considerados agentes capacitadores; ambos se caracterizan por ser trabajadores, y el primero, tiene como función impartir cursos de capacitación y adiestramiento a los demás trabajadores de la empresa donde presta sus servicios. Por lo que respecta al segundo, destina parte de su jornada normal de trabajo según el Plan de Capacitación y Adiestramiento de su empresa, a capacitar a otros trabajadores que ocupen puestos de trabajo en los que tenga conocimientos y experiencia.

Existe un impedimento en cuanto al Instructor Interno Habilitado, éste no puede formar parte de la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento de la empresa. Considerase este impedimento acertado, en virtud de que la toma de decisiones con respecto a los planes y programas son tomados por la comisión de acción acuerdo por sus integrantes obreros patronales, y por lo que respecta al Instructor Interno Habilitado, debe adecuarse a los planes aprobados por la comisión, ya que si formara parte de ésta, pudiera haber

desacuerdo entre sus propios planes y los de la comisión.

Los agentes capacitadores expedirán constancias de habilidades a los trabajadores que capaciten o adiestren.

Tenemos el Artículo 153-V de la Ley Federal del Trabajo, que nos refiere, que la constancia de habilidades laborales es el documento expedido por el capacitador, con el cual el trabajador acreditará haber llevado y aprobado un curso de capacitación.

Las empresas están obligadas a enviar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para su registro y control listas de las constancias que se hayan expedido a sus trabajadores.

Las constancias de que se tratan surtirán plenos efectos, para fines de ascenso, dentro de la empresa en que se haya proporcionado la capacitación o adiestramiento.

Si en una empresa existen varias especialidades o niveles en relación con el puesto a que la constancia se refiera, el trabajador, mediante examen que practique la Comisión Mixta... (26)

(26) TRUEBA URBINA, A.: Ob. cit., p. 100.

CAPITULO IV
NECESIDAD DE CAPACITAR
Y ADIESTRAR A LOS TRABAJADORES:
OBJETIVOS Y METAS

4.1 CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO PARA LA FUERZA DE TRABAJO OCUPIADA.

Para el autor de Derecho Laboral, Mario de la Cueva nos refiere la importancia de la capacitación profesional en las empresas:

La capacitación profesional no es solamente esencial en la hora actual, sino que es además un beneficio general: para todos 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 de equiniano, y porque al crecer el rendimiento del trabajo, aumentará la producción, disminuirán los costos y se elevarán las utilidades (27).

En forma por demás sintética Mario de la Cueva, expone la importancia de la capacitación y el adiestramiento para la fuerza de trabajo ocupada. Afirma que es la base de su elevación en la jerarquía de las actividades y al crecer el rendimiento del trabajo, aumentará la producción, disminuyendo los costos e incrementándose las utilidades.

(27) DE LA CUEVA, M.: ob. cit., p. 397.

Por su parte, el autor José Dávalos, expone que el trabajador ha dejado de ser para el patrón la máquina devaluada del siglo pasado; como persona humana, el trabajador dueño de una conciencia, imaginación e inteligencia, es capaz de superar los diversos estadios de una empresa, en busca de una vida mejor para él y para sus hijos.

La empresa, continúa Dávalos, sale beneficiada, por muchas razones con la capacitación o adiestramiento de los trabajadores. El beneficio de éstas sería nulo si en el momento de los ascensos escalafonarios no fueran escogidos, por su destreza en el desarrollo del trabajo a los mejores trabajadores. Es aquí donde se plasma el verdadero beneficio para los trabajadores en la nueva regulación constitucional y legal (28).

De lo transcrito, vemos cómo cualquier trabajador por muy modesto que sea, pone en peligro su salud y su integridad física. Los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales dañan al trabajador y causan pesar en sus hogares.

(28) DÁVALOS, J.: ob. cit., p. 479.

Razón por la cual, el trabajador tratase de aquel que realiza labores manuales, no debe estar al margen de los beneficios de la capacitación y el adiestramiento para prevenir los riesgos de trabajo.

El trabajador siempre es capaz de superarse, si es estimulada su imaginación y su inteligencia puede alcanzar etapas superiores en su labor ordinaria.

En la exposición de Motivos de la Iniciativa de Reformas a la Constitución, presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de diputados el 4 de octubre de 1977, destaca la trascendencia de la capacitación y el adiestramiento en el trabajo:

Los procesos tecnológicos son eminentemente perecederos, 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 no contarse con un sistema que permita capacitar al individuo y que le otorgue aptitud para operar los nuevos mecanismos y aparatos que la ciencia moderna crea de modo incesante y participar con sólida eficiencia en los procedimientos de reciente diseño.

En efecto, se dice en la Exposición anotada, la carencia de un sistema al perfeccionamiento de las habilidades del trabajador, es causa de baja productividad por el inadecuado y restringido aprovechamiento de la capacidad instalada de las empresas, así como de graves riesgos de trabajo por el contacto de obreros insuficientemente capacitados con maquinaria innovada.

Si bien debe evitarse que el rendimiento del capital sea menor por la falta de disponibilidad de mano de obra suficientemente calificada, esto es de trabajadores formados profesionalmente para el desempeño correcto de determinada función en un proceso específico de la producción, más importante es liberar al trabajador del temor y de la angustia que le impone el reconocimiento de su falta de adaptación a las innovaciones del día de hoy y abatir la incapacidad y el apego a hábitos de trabajo viciados, circunstancias que reducen las posibilidades de acceso a mejores niveles de vida (29).

Efectivamente, en la capacitación y el adiestramiento encontramos una panacea para liberar al trabajador de las cadenas de la ignorancia. En la medida en que en una nación

(29) Cfr. KAY, D. J.: *ob. cit.*, pp. 152 y 153.

como la nuestra, que se ha caracterizado por el subdesarrollo por sus bajos índices de educación básica, es trascendental que los patrones en conjunción con instituciones educativas privadas y oficiales, instrumenten políticas de capacitación y adiestramiento no para una rama industrial determinada, sino a modo de proyecto nacional, para ir sacando de la incapacidad educativa a las masas marginadas de la población que son una indignidad por la ignorancia en que se encuentran y la sociedad en su conjunto somos responsables de su situación, misma que debe ser superada.

4.2 NECESIDAD DE CAPACITAR Y ADIESTRAR PARA EL SECTOR REZAGADO DE LA POBLACION.

México afronta una grave situación no sólo en el sector laboral, sino también en el sector rezagado de la población.

Como señalamos en la parte final del inciso anterior, el factor educativo es primordial para el crecimiento en todos sus aspectos del ser humano. En la medida en que subsistan los altos índices de analfabetismo y bajo nivel educativo de la población, será una ilusión que México abandone el subdesarrollo.

El autor Baltazar Cavazos Flores, menciona algunos

aspectos importantes a este respecto:

Una brecha profunda crece ordinariamente entre los débiles y los poderosos, los que poco o nada tienen y los que centralizan las riquezas del mundo, los que poco o nada saben y los poseedores de conocimientos esotéricos propios de tecnologías incesantemente renovadas.

Este drama, sin embargo, no se plantea exclusivamente en las relaciones interpersonales; sino que tiene impacto grave en el ámbito de las relaciones internacionales.

Esto, porque en verdad, los pobres se agrupan en naciones paupérrimas y los ricos en naciones cada vez más ricas. Por tanto y como derivación principal, la sentencia latina que señorea todavía: el hombre es el lobo del hombre.

Estimo que la respuesta de México habrá de ser puntual en el sentido más amplio del término, pero una mirada retrospectiva, que conduzca a un balance sincero de nuestros haberes y deberes, resulta necesaria para sumar esfuerzos y definir estrategias congruentes con la realidad gran parte de ellas establecidas en la planeación macroscópica hecha por el gobierno federal. Con ello espero arribar, discurso pronunciado por Pedro Djeda Paulada, ante la Comisión

Consultiva del Empleo y la Productividad, a la comprobación de la premisa de que la mano de obra nacional es, por sus condiciones actuales de baja aptitud genérica, uno de los factores más restrictivos del crecimiento y el que compromete con mayor severidad el futuro nacional, y respaldar, de esta manera, la conclusión de que resulta inaplazable consolidar íntegramente el sistema nacional de capacitación y adiestramiento en el trabajo que hace cuatro años se institucionalizó en México (30).

Tenemos que en México uno de los problemas más graves del subdesarrollo es el desempleo abierto y subempleo que coexisten con un alto índice de puestos de trabajo vacantes y otros deficientemente cubiertos.

En el momento actual, se atribuye al modelo de desarrollo adoptado a fines de la década de los años treinta y en el crecimiento demográfico sostenido.

El modelo económico que imperaba era el norteamericano, un modelo de sustitución de importaciones que hizo del crecimiento industrial el eje de toda la política nacional de desarrollo.

(30) Cfr. HERNÁNDEZ S., J.: *ob. cit.*, p. 34.

La corriente económica de moda en ese momento, era la que postulaba como más viable solución de los problemas propios de los países en vías de desarrollo, la adopción de las modalidades que históricamente habían regido el crecimiento de sociedades en niveles más avanzados.

Este modelo de desarrollo produjo la migración del campesinado a los centros fabriles, ocasionando la concentración humana en unas pocas ciudades, como la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara; abandonándose las actividades agrícolas e incremento de la actividad industrial.

En México, el proceso de urbanización, se produjo de manera más violenta. Esto quiere decir que el tránsito ocupacional se presentó con intensidad cuantitativa mayor, dentro de un periodo menor al señalado por estadísticas elaboradas por la Organización Internacional del Trabajo el año de 1971.

Esta situación, de rápida industrialización y deterioro de la vida del campo, se ha invertido dramáticamente la distribución de la población sobre el territorio nacional y la búsqueda de empleo se encamina hacia las áreas urbanas y los sectores secundario y terciario de la economía,

encontrándose ciudades superpobladas y situaciones de subempleo y marginación notables.

Por lo anteriormente expuesto, vemos que es urgente que los programas de capacitación y adiestramiento sean ampliados a toda la población económicamente activa, a fin de que cualquier persona que no haya tenido la oportunidad de recibir una educación formal, pueda acudir a instituciones educativas oficiales, patronales o privadas, por ejemplo, a través del uso de becas, para que pueda capacitarse e incorporarse a la vida productiva nacional.

4.3 DESPLAZAMIENTO DE LA FUERZA DE TRABAJO DEBIDO AL PROGRESO TECNOLÓGICO.

Al decir del autor liberalista José Bávalos, al comentar las reformas a la Constitución Política y a la Ley Federal del Trabajo, en relación con la capacitación y adiestramiento, expone con respecto a la importancia que representan tales reformas para la productividad de las empresas y de la planta productiva nacional.

Asienta este autor, que meta importante del actual gobierno es alcanzar mejores niveles de productividad. Así

se ha hecho del conocimiento público, a través de varios documentos, no es otro el propósito de la "alianza para la producción", en la que se ha pretendido hacer participar a empresarios y trabajadores; la iniciativa presidencial para la reforma constitucional así lo hizo destacar: "...y la particularidad de beneficiar a los empresarios mediante la obtención de mejores niveles de calidad y de aprovechamiento de sus bienes de activo fijo".

Nadie espera, continúa Dávalos, que los patrones inviertan como un acto de generosidad ajeno a la obtención de las rentas respectivas.

Al respecto, la iniciativa de reforma a la Ley, dice: "...en suya, abrir a la población trabajadora perspectivas más alentadoras, al quedar sólidamente vinculadas al adiestramiento y la capacitación con la posibilidad de ascender a puestos de nivel superior".

Si la mayor productividad, refiere Dávalos, tiene su origen primordial en la realización del trabajo en condiciones óptimas dice la iniciativa, y ello es obligación del patrón, resulta incuestionable que la superación del trabajo a través de la capacitación, debe ser a cargo del propio patrón, sujeto que también resulta beneficiado por la

capacidad obrera...³¹⁾

Por su parte, el Estado tiene como función prioritaria, el de procurar que todos y cada uno de los ciudadanos esté en igualdad de condiciones para aspirar a una vida más digna y el principal imperativo de la Justicia social, sea el de capacitar la fuerza del trabajo para la obtención de mejor calidad de vida.

Para el autor Dionisio J. Kay, las reformas legislativas se han visto con buenos ojos para todos los sectores, ya que indudablemente las disposiciones resultan nobles a la causa del país, pues de lograrse la existencia de personal altamente calificado en nuestro medio industrial, se ayudaría enormemente a que nuestro país pudiera salir del subdesarrollo en que se encuentra, sobre todo si tomamos en cuenta que otro tipo de disposiciones legales como son la Ley que crea el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, la Ley del Impuesto sobre la Renta y otras, han venido a impulsar el desarrollo científico y tecnológico en nuestro país (32).

(31) Cfr. DAVALOS, JOSE: Objetivos de la Capacitación y Adiestramiento de los Trabajadores; Rev. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1980, núm. 39, p. 682.

(32) Cfr. KAY, D. J.: ob. cit., p. 168.

De lo anteriormente transcrito, pensamos que la "alianza para la producción", como nos la refiere Dávalos, no tuvo éxito en nuestro país por dos factores que se combinaron en perjuicio de los proyectos industriales del gobierno Mexicano: nos referimos a la caída del precio del petróleo en la década de los años sesentas y parte de los ochentas, situación que obligó entre otras medidas a devaluar nuestra moneda, cayendo el país a un estado de iliquidez que truncó los programas nacionales de crecimiento económico.

El otro factor que incidió directamente en el desplome de nuestra moneda, fue la carga de la deuda externa, la cual se vio notablemente incrementada afectando las importaciones en el sector industrial y comercial.

Ante esta situación de crisis económica, México se ha visto en la necesidad de hacer recortes en el Presupuesto del Estado y ahorrar el gasto público, mediante la venta de Parastatales; y por lo que respecta, al sector privado, muchas pequeñas y medianas empresas se han liquidado y otras ido a la quiebra.

Razones por las cuales, la plataforma productiva en lugar de incrementarse y desarrollarse, se ha estacionado produciéndose un nulo crecimiento económico. Afectando este

fenómeno, al sector laboral, ya que muchos trabajadores han sido despedidos, otros, han sido recortados y los más, liquidados.

En un ambiente de crisis económica, las empresas han tenido que sobrevivir realizando recorte de personal y ahorrando al máximo para poder tener dividendos. Lo cual, ha ocasionado un detrimento en las relaciones laborales de las empresas, olvidándose los patronos de incrementar los salarios y condiciones laborales de los trabajadores, ya que es en estos aspectos en donde mayormente se ha visto los efectos de la crisis.

Retomando el punto central de este inciso, es una realidad que en la medida en que la tecnología se va perfeccionando, en igual proporción se desplaza a la mano de obra no calificada y aún calificada.

Tenemos ya un antecedente en el siglo XIX de los efectos laborales y sociales de la innovación tecnológica, nos referimos a la Revolución Industrial en Inglaterra y en los países avanzados de Europa; con la incursión del "maquinismo" en la fabricación textil, grandes masas de obreros fueron desplazadas por las máquinas, estallando la inconformidad general en contra de las mismas, llegando a destruir estas

máquinas nefastas.

Ahora bien, actualmente afrontados una nueva Revolución Industrial, los países que van a la vanguardia son los Estados Unidos de Norteamérica, Alemania Federal, Alemania Oriental, Francia, Gran Bretaña, Italia, la Unión Soviética y en el Oriente, el Japón, Hong Kong, Corea del Sur, Taiwán y Singapur.

La nueva Revolución Industrial se está dando en el sector electrónica y microcomputación, que son la tecnología base de la robótica y de la automatización.

Tenemos a los Estados Unidos de Norteamérica automatizados en un 40% y al Japón un 60%, con un desarrollo impresionante en la industria de la electrónica; situación que ha permitido automatizar sus plantas industriales: en el caso del acero y en máquinas herramientas; en la construcción y en el automovilismo, así como en los buques de gran dimensión; en la aeronáutica y los Estados Unidos y la Unión Soviética, desarrollados en la industria espacial y militar.

Por lo que respecta a México, como todos los países del Tercer Mundo, ha entrado tarde a la nueva Revolución Industrial, lo que nos hará más dependientes de los países

con tecnologías avanzadas, ya que nuestro país tendrá que comprar esta nueva tecnología, lo cual incrementará notablemente la deuda externa.

No obstante lo anteriormente referido, la capacitación y el adiestramiento en la empresa juega un papel muy importante en la política laboral a futuro, en la medida en que las empresas se modernicen y se reconviertan industrialmente, en la misma medida deben los trabajadores ser capacitados y adiestrados en las nuevas técnicas y tecnologías, si no queremos quedarnos rezagados con respecto al primer mundo y también, con algunos países del Tercer Mundo como los del Sudeste Asiático y en América Latina el Brasil.

4.4 OBJETIVOS DE LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO.

De acuerdo al Artículo 153-F de la Ley Federal del Trabajo la capacitación y el adiestramiento tienen por objetos:

a) Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades de los trabajadores en su actividad, así como proporcionarles información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;

b) Preparar al trabajador para ocupar una vacante o

puesto de nueva creación;

- c) Prevenir riesgos de trabajo;
- d) Incrementar la productividad;
- e) Mejorar las aptitudes de los trabajadores.

Se estableció asimismo, que la capacitación y adiestramiento a los trabajadores se hará mediante los programas y planes formulados conjuntamente entre los trabajadores y patrones y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, de los Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento que se crean en la Ley.

Esto independientemente de que en cada empresa deberán crearse Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento integradas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón y las cuales vigilarán la instrumentación y operación de sistemas y procedimientos que se emprendan para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

También, la capacitación y adiestramiento a los trabajadores deberá proporcionarse a través de instituciones

especializadas por empresa, ramas industriales, pero siempre registradas ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Al establecerse en el Artículo 153-A de la Ley Federal del Trabajo la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, el Artículo 123-B de la misma establece una amplia gama para que las empresas puedan cumplir con esta obligación, destacando las siguientes:

Cumplimiento de la obligación mediante personal propio de la empresa y dentro de la misma.

En este caso, le está permitido a cualquier empresa proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, dentro del local de la misma y utilizando para el efecto al propio personal de la empresa, lo que constituye una sencilla y económica de cumplir con la obligación legal y el único requisito que la Ley establece sobre el particular, es que los planes y programas de capacitación y adiestramiento que se vayan a implantar en la empresa cumplan con los requisitos del Artículo 153-D y que se registren ante la Dirección de Capacitación y Adiestramiento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Cumplir la obligación en el local de la empresa y con instructores especializados.

En esta segunda forma de cumplimiento a la Ley, se autoriza a las empresas a cumplir con su obligación, mediante la contratación de instructores especializados que de conformidad con el Artículo 153-B, se encuentren registrados ante la dependencia mencionada en el inciso anterior, respecto de los planes de capacitación y adiestramiento.

Cumplir con la obligación a través de instituciones, escuelas u organismos especializados.

Por este sistema, la Ley autoriza que las empresas constituyan organismos especializados para dar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, o bien permita el envío de trabajadores, a instituciones y escuelas que se dediquen a proporcionar dicha capacitación y adiestramiento.

En estos casos, el Artículo 153-C de la Ley, obliga a que dichas instituciones, escuelas u organismos especializados, se encuentren debidamente registrados ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cumpliéndose con los siguientes requisitos:

1.- Escritura constitutiva;
 2.- Poder notarial del apoderado;
 3.- Registro Federal de causantes;
 4.- Registro ante la Secretaría de Educación Pública como institución educativa, tenga o no reconocimiento oficial de validez de estudios.

5.- Escritura de propiedad o contrato de arrendamiento del local que ocupe la institución;

6.- Croquis o planos de las instalaciones;

7.- Inventario del equipo y material para proporcionar los cursos.

8.- Relación de instructores acompañados:

a) Acta de nacimiento;

b) Registro federal de causantes.

c) Constancias de estudios universitarios, de actualización, de especialización, de participación, etc.;

d) Dos fotografías tamaño credencial;

e) Certificados de experiencia como instructor, que consistirán en cartas expedidas por escuelas, instituciones o empresas de las que hubiere sido instructor.

El cumplimiento de todos los requisitos anteriores, permitirá a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social hacer un directorio que servirá a los empresarios para saber dónde enviar a capacitarse a determinados o a todos sus

trabajadores.

Así pues, la única obligación que les impone la ley a las empresas, es en el sentido de que las instituciones o escuelas que deseen impartir la capacitación o adiestramiento, deben estar autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el personal docente de dichas instituciones, siempre que satisfagan los siguientes requisitos:

a) Comprobar que los instructores estén preparados profesionalmente en la rama industrial o actividad en que impartirán sus conocimientos.

b) Acreditar satisfactoriamente a la Dirección General de Capacitación y Adiestramiento, tener conocimientos bastantes sobre los procedimientos tecnológicos propios de la rama industrial o actividad en la que pretendan impartir dicha capacitación o adiestramiento.

c) Los instructores no deben estar ligados con personas o instituciones que propagueen algún credo religioso.

Como asientase con anterioridad, la capacitación y

adiestramiento a los trabajadores deben constar en planes y programas formulados de común acuerdo entre el patrón y sus trabajadores ya sea dentro de la propia empresa, por cada uno de sus establecimientos o varias empresas respecto a una rama industrial o actividad determinada.

Como recomendaciones en relación con la capacitación y adiestramiento y su negociación en los contratos colectivos, proponemos que no debe permitirse que la estructura técnica del programa o plan de capacitación y adiestramiento, forme parte del contrato colectivo de trabajo, ya que puede negociarse en forma independiente a la revisión colectiva para evitar sea negociada la capacitación, mediante un incremento salarial.

Evitar negociar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores por cláusulas económicas, evitándose de esta forma, sean cumplidas las normas relativas a los planes y programas que cumplan una mera formalidad legal.

Además, debe procurarse que la capacitación y adiestramiento no sólo sea a nivel de categorías superiores, sino también a nivel horizontal, esto con el fin de que dentro de las suplencias existan también trabajadores capacitados.

Un aspecto de gran importancia respecto de las adiciones a la Ley Federal del Trabajo, es el relativo a su objeto referente a la prevención de riesgos de trabajo, ya que en la medida en que no se eduque al trabajador para la utilización del equipo de seguridad necesario en el desarrollo de las labores y en la utilización del equipo de seguridad necesario para maniobrar la maquinaria y equipo industrial, el costo de capacitación y adiestramiento en las empresas será muy elevado.

4.5 SITUACION ACTUAL.

Como desprendemos de lo anteriormente transcrito, es urgente que en México se capacite y adiestre a los trabajadores no sólo a aquellos que se encuentren sujetos a una relación laboral, sino a toda la población económicamente activa, mediante la unificación de esfuerzos de los tres sectores de la economía nacional; el Sector Oficial o Público, el Sector Privado y el Sector Social.

Ante la crisis económica de nuestro país, debemos procurar el cumplimiento exacto de las leyes laborales, la Constitución Política en su Artículo 123, así como las demás garantías individuales; la Ley Reglamentaria de este dispositivo, el articulado de la Ley Federal del Trabajo y

todas aquellas leyes que integran el Sector Social, como las leyes de seguridad, IMSS e ISSSTE.

Consideramos que sólo acatando los ordenamientos expuestos, podemos lograr que cada vez más se integren los grupos sociales al proceso productivo nacional.

En el ámbito de la capacitación y el adiestramiento, es urgente que se implementen medidas entre los Sectores Trabajo y Previsión Social y Educación Pública, a fin de que conformen instrumentos jurídicos y grupos de supervisión, a fin de que la realidad laboral y su problemática reciba un tratamiento inmediato atendiendo a que son normas de orden público y caso tales, no pueden por ningún motivo dejar de observarse.

Si lo dispuesto por las leyes en la letra es encoiable, debemos pugnar por su estricto cumplimiento y así estaremos coadyuvando con el mandato constitucional, de que todo patrón proporcione capacitación y adiestramiento a sus trabajadores.

CONCLUSIONES

1. El esfuerzo y el trabajo son los verdaderos actores del progreso en lo social, lo político y lo económico.
2. El ser humano en lo social es el creador de mejores niveles de bienestar; en lo económico es el agente creador de la riqueza y en lo político, es sujeto activo de las decisiones que afectan a su familia, a su comunidad y al País entero.
3. Los procesos tecnológicos cada día son más acelerados, creándose una gran brecha entre los países industrializados y los países en vías de instrialización como México.
4. El ser humano, el trabajador debe estar en aptitud para operar los progresos tecnológicos, mecanismos y aparatos que en forma incesante el hombre moderno inventa.
5. Ante la ausencia de procesos y sistemas destinados a perfeccionar las habilidades del trabajador, se origina una baja productividad por los sistemas actuales de capacitación y adiestramiento en las empresas, sean éstas públicas, privadas o del sector social, lo cual se

traduce en mayores riesgos de trabajo por el contacto del trabajador insuficientemente capacitado en la maquinaria innovada.

6. La capacitación y el adiestramiento guardan relación estrecha con la formación del individuo, que buscan mejorar su condición en todos los aspectos: social, económico y político.
7. El Constituyente de 1917, señaló en la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política, que todas las negociaciones situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer, entre otras escuelas, las denominadas "Escuelas Artículo 123 Constitucional"; antecedente de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.
8. En cuanto a la capacitación y adiestramiento, vemos como grave problema, la falta de interés de parte de los trabajadores de elevar su nivel de conocimientos, por lo que se necesita de otorgar motivaciones a los trabajadores como premios, distinciones, etc., para que la tomen.
9. La capacitación y el adiestramiento como obligación

constitucional, debe observarse al pie de la letra, se debe impedir a toda costa que se "negocie" este rubro en las revisiones de los contratos colectivos, mediante un aumento en prestaciones sociales y obligarse al patrón a que capacite y adiestre realmente a sus trabajadores; lo cual se traducirá en un incremento de la productividad y mejora de las condiciones de vida del trabajador.

10. En la medida en que el trabajador recibe cursos de capacitación y adiestramiento en esa misma medida mejorará su condición integral, pudiendo aspirar a mejores niveles de vida lo que redundará en bienestar de su familia, de su comunidad y de la sociedad en general.
11. Finalmente, se establece que en la práctica no hay cumplimiento integral de la legislación tanto cuantitativa como cualitativamente. Menos de una cuarta parte de las empresas cumplen con el registro de sus comisiones mixtas y no existe una adecuada capacidad de control sobre el contenido y aplicación de los programas de capacitación. En efecto, ésta tiende a concentrarse en los grupos administrativos y gerenciales de la empresa, sin una comprobación de que todos los trabajadores tengan la oportunidad de recibirla.

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

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; ed.
Porrúa, México, 1984.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO; Título 5o. Bis; 6a. edición
actualizada, Secretaría del Trabajo y Previsión Social,
México, 1984, p. 119.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO; 6a. edición actualizada con índice
temático, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México,
1984.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION; viernes 30 de diciembre de
1983.

MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO; ed., Secretaría del Trabajo y
Previsión Social, México, 1985, pp. 484-486.

OFERTA Y NECESIDADES DE CAPACITACION 1985-1988; Secretaría
del Trabajo y Previsión Social, México, 1986, pp. 11-15.

HERNANDEZ SATEGNA, JORGE; Capacitación y Adiestramiento;
Revista Jurídica, Núm. 15, México, 1983, p. 172.

DAVALOS, JOSE: Objetivos de la Capacitación y Adiestramiento de los Trabajadores; Rev. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, 1980, núm. 39, p. 682.

DE BUEN, NESTOR: El Nuevo Derecho Mexicano sobre Capacitación y Adiestramiento; ed., Cinterfor (OIT), Montevideo, Uruguay, 1979.

DE LA CUEVA, MARIO: Derecho Mexicano del Trabajo; 2a. ed., Porrúa tomo I, México, 1979, p. 113.

DÍAZ B., AMADOR R.: Régimen Jurídico de la Capacitación y el Adiestramiento; Fondo Coparex, México, 1979.

ESPINOSA, ALFREDO: Capacitación y Adiestramiento; Cómo cumplir y aprovechar la ley; tomo I, es., Expansión, México, 1979.

KAY, DIDONISIO J.: Ley Federal del Trabajo; Estudio Práctico de las relaciones individuales de trabajo; ed., Iuef, México, 1987, p. 202.

MUNOZ RAMON, ROBERTO: Derecho del Trabajo; ed., Porrúa, México, 1976, p. 204.

TRUEBA URBINA, ALBERTO: Ley Federal del Trabajo; 45a. ed.,
Porrúa, México, 1981, p. 294.

TRUEBA URBINA, ALBERTO: Ley Federal del Trabajo de 1970;
reforma procesal de 1980, ed., Porrúa, México, 1987, p. 202.