

326709



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL

---

INCORPORADA A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CLAVE DE INCORPORACIÓN A LA UNAM 3267

**"NECESIDAD DE UNA LEY EN MATERIA DE EDUCACIÓN,  
CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL QUE  
PROMUEVA EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO  
LEY DE DESARROLLO ECONÓMICO E INVERSIÓN  
SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS HUMANOS"**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JUAN CARLOS MARTÍNEZ GONZÁLEZ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. MIGUEL ÁNGEL GUERRERO HERNÁNDEZ

MÉXICO, D. F.

2005

m341054



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**



# UNIVERSIDAD INTERNACIONAL

INCORPORADA A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CLAVE DE INCORPORACIÓN A LA UNAM 3267

**“NECESIDAD DE UNA LEY EN MATERIA DE EDUCACIÓN,  
CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL QUE PROMUEVA  
EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO:  
LEY DE DESARROLLO ECONÓMICO E INVERSIÓN  
SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS HUMANOS”**

## TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA  
JUAN CARLOS MARTÍNEZ GONZÁLEZ**

DIRECTOR DE TESIS: LIC. MIGUEL ÁNGEL GUERRERO HERNÁNDEZ: \_\_\_\_\_

DICTAMINADORA DE TESIS: LIC. LAURA MEZA SAUCEDO: \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN TÉCNICA: LIC. LAURA MEZA SAUCEDO: \_\_\_\_\_



UNIVERSIDAD  
INTERNACIONAL

MÉXICO, D. F.

2005

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Juan Carlos Martínez  
González

FECHA: 15-feb-2005

FIRMA: 

**A mi Madre**

**El amor que me dio a luz con sabios consejos**

*María González Hernández*

**A mi Padre**

**La fuerza que me dio el espíritu de lucha**

*Victor Manuel Martínez Luna*

**A mis Abuelos**

**El ejemplo perpetuo de trabajo**

*Valentín Martínez Luna*

*Flora Hernández Juárez*

**A mis Hermanas**

**Al espejo de lealtad que me da confianza e inspiración**

*Fanny Mallely Martínez González*

*Nadia Teresa Martínez González*

**A mi Hermano y su Esposa**

**El cariño fraternal y la familia de esplendor naciente**

*Luis Antonio Martínez González*

*Erika Miranda Bernal*

**A mi Director de Tesis**

**El profesor por excelencia, fuente de admiración y respeto**

*Lic. Miguel Ángel Guerreo Hernández*

**A mi Directora de la Universidad Internacional**

**La profesora de alta proyección académica y sinónimo de apoyo**

*Lic. Laura Meza Saucedo*

**“NECESIDAD DE UNA LEY EN MATERIA DE EDUCACIÓN,  
CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL QUE  
PROMUEVA EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO:  
LEY DE DESARROLLO ECONÓMICO E INVERSIÓN  
SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS HUMANOS”**

## INDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>I</b>
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>ANTECEDENTES</b>	<b>1</b>
1.1 Derecho económico y desarrollo económico.....	2
1.2 Derechos económicos, sociales y culturales.....	10
1.3 Sistemas económicos, educación y derecho laboral.....	13
1.3.1 Países de economía centralmente planificada.....	14
1.3.2 Países de economía de mercado.....	16
1.3.3 Países de economía mixta.....	18
1.4 El Contexto del Mercado laboral y capacitación.....	19
1.4.1 La nueva división internacional del trabajo y la tendencia a la normalización.....	19
1.4.2 La capacitación en el mercado de la nueva competitividad internacional.....	30
1.4.3 La problemática de los mercados laborales y la capacitación en México.....	32
1.4.4 La cultura de la competencia laboral y la problemática de su aplicación en los mercados laborales en México.....	42
<b>CAPITULO II.</b>	
<b>MARCO JURÍDICO DE LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN MÉXICO</b>	<b>49</b>
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	50
2.1.1 Artículo 3º.....	50

2.1.2	Artículo 5°.....	53
2.1.3	Artículo 25.....	54
2.1.4	Artículo 26.....	55
2.1.5	Artículo 123.....	57
2.2	Ley Federal del Trabajo.....	60
2.3	Ley General de Educación.....	63
2.4	Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	69
2.5	Programa Nacional de Educación 2001-2006.....	72
2.6	Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006.....	78
2.7	Programa de Modernización y la Educación Técnica y Capacitación.....	82
2.8	Programa de la Nueva Cultura laboral.....	85
2.9	Criterios de la Organización Internacional de Trabajo.....	89
2.9.1	Recomendación 117.....	92
2.9.2	Convenio 142.....	100

### **CAPITULO III.**

#### **EL IMPACTO DEL MARCO JURÍDICO EN LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO** 103

3.1	Principios del marco jurídico para la formación de recursos humanos.....	104
3.2	Desarrollo económico y formación de recursos humanos.....	107
3.3	Impacto del desarrollo económico en la sociedad.....	109
3.3.1	En la alimentación.....	109
3.3.2	En la salud.....	110
3.3.3	En la vivienda.....	111
3.3.4	En la educación.....	112
3.3.5	En la distribución del ingreso.....	114
3.4	El marco jurídico de la capacitación y formación de recursos humanos y su impacto en el desarrollo económico.....	115



## **CAPITULO IV.**

### **REFORMAS ESTRUCTURALES PARA LA INVERSIÓN SUSTENTABLE EN LOS RECURSOS HUMANOS**

123

4.1	Reformas estructurales.....	124
4.1.1	Reformas Constitucionales.....	124
4.1.1.1	Artículo 3º.....	124
4.1.1.2	Artículo 25.....	126
4.1.1.3	Artículo 123.....	127
4.1.2.	Reformas a leyes secundarias.....	129
4.1.2.1	Reforma a la Ley General de Educación.....	129
4.1.2.2	Reforma a la Ley Federal del Trabajo.....	132

## **CAPITULO V.**

### **LEY DE DESARROLLO ECONÓMICO E INVERSIÓN SUSTENTABLE EN LOS RECURSOS HUMANOS**

136

5.1	Propuesta de Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos.....	137
5.1.1	Capítulo Primero. Disposiciones Generales.....	137
5.1.2	Capítulo Segundo. Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable de los Recursos Humanos.....	140
5.1.3	Capítulo Tercero. Integración del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable de los Recursos Humanos.....	142
5.1.4	Capítulo Cuarto. De los Órganos Centrales.....	143
5.1.5	Capítulo Quinto. Del Consejo General y de su Presidencia.....	143
5.1.6	Capítulo Sexto. De las Direcciones Ejecutivas.....	145
5.1.7	Capítulo Séptimo. Dirección Nacional de Inversiones de los Recursos Humanos para el Desarrollo Nacional.....	146

5.1.8	Capítulo Octavo. Dirección Nacional de Políticas Educativas, Laborales y Culturales.....	147
5.1.9	Capítulo Noveno. Dirección Nacional de Documentación e Investigación Normativa.....	148
5.2	Avances y perspectivas.....	149
5.2.1	Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000).....	149
5.2.2	Gobierno de Vicente Fox Quezada (2001-2006).....	152
5.2.2.1	Avances Gobierno de Vicente Fox Quezada (2000-2003)...	153
	<b>CONSIDERACIONES FINALES</b> .....	157
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	163

*“Libre, y para mi sagrado, es el derecho de pensar...La educación es fuente de la felicidad social, es el principio en que descansan la libertad y el engrandecimiento de los pueblos”*

*Benito Juárez García*

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación para obtener título de grado se intitula **“NECESIDAD DE UNA LEY EN MATERIA DE EDUCACIÓN, CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL QUE PROMUEVA EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO: LEY DE DESARROLLO ECONÓMICO E INVERSIÓN SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS HUMANOS”**, en la consideración del bienestar social y de la calidad de vida para los individuos se advierte su realización, principal razón constitutiva del Estado, mediante la educación, capacitación y formación profesional.

Los argumentos que sustentan la elección del tema la presente tesis se abordan por distintas vertientes; por un lado, México cada vez se incorpora a las transformaciones que impone las naciones desarrolladas, los bloques comerciales y las integraciones económicas y políticas, demandan una estabilidad para el desarrollo económico, político, jurídico, social, sin olvidar los exigentes adelantos tecnológicos y científicos; por otro lado, México atraviesa por una crisis económica, los mercados laborales exigen al trabajador habilidades específicas, la economía formal es incapaz de generar empleos suficientes, la ley en materia del trabajo es inflexible a otras formas de contratación y organización laboral en la economía formal, los escasos recursos asignados a la educación inicial y permanente; finalmente de manera directa se ha conocido el efecto que se adquiere mediante la preparación constante de las personas, la motivación, el empeño y la disciplina permiten ejecutar actividades laborales de una manera más productiva y eficiente, pero en muchos casos no es posible realizar una preparación por razones de falta de recursos económicos, baja calidad en los servicios educativos y el restringido mercado de trabajo para el desempeño de los conocimientos, habilidades y destrezas adquiridos.

El problema jurídico se identifica con las diferentes administraciones de los gobiernos mexicanos que han considerado más rentable la privatización de empresas estatales, lo que resulta insuficiente para el desarrollo nacional, han realizado innumerables reformas a la Constitución Política, sin generar los resultados esperados; otra razón es que el sistema educativo mexicano es insuficiente para desarrollar verdaderas

personas capaces de propiciar riqueza y alcanzar niveles de vida dignos, los mercados laborales se han reducido a un grupo selecto de personas, por supuesto con una profesionalización superior al resto de la fuerza laboral que compiten por las mismas plazas, el Estado adquiere su razón de ser por la búsqueda de bien común, no obstante es incapaz de propiciar beneficios para todos los mexicanos y sin dejar a un lado que la renovación política nacional con el Gobierno de Vicente Fox no ha llegado para todos.

En la legislación mexicana existen vacíos jurídicos sobre la inversión de los recursos humanos que a su vez posibilite el desarrollo nacional, se tienen los artículos 3º, 5º, 25, 26 y 123, la Ley federal del Trabajo, la Ley General de Educación que abordan los derechos y obligaciones educativos, capacitación y formación profesional, pero no existe la relación directa entre estos preceptos jurídicos con el desarrollo económico mediante la inversión de los recursos humanos.

Por consiguiente, esta problemática obedece a los cambios del mundo y de México que carece de los instrumentos; como una Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos, para motivar un desarrollo nacional.

La hipótesis del presente trabajo de tesis se identifica a continuación: con la dinámica nacional e internacional obliga a los diversos actores de México a adecuar los ordenamientos jurídicos que promuevan la inversión constante de los recursos humanos y a su vez que posibilite el desarrollo nacional, a un mayor de nivel de preparación corresponden mayores ingresos y la inversión en recursos humanos promueve el desarrollo económico.

Los objetivos específicos de la tesis son:

1. Analizar las características jurídicas, educativas, laborales que rodean los sistemas económicos, así como las nuevas tendencias internas y

externas de los mercados laborales y capacitación como la inercia de la nueva división internacional del trabajo.

2. Revisar los ordenamientos jurídicos vigentes, programas y planes del gobierno mexicano como las recomendaciones y convenios de organismos internacionales en materia de educación, formación para el trabajo y capacitación.
3. Ejemplificar los diversos programas de acción del gobierno actual que ha realizado con este propósito, determinar los avances y la experiencia en materia de educación, formación profesional para conducirla al desarrollo económico.
4. Determinar los efectos en la alimentación, salud, vivienda, educación y distribución del ingreso económico mediante la inversión de los recursos humanos.
5. Proponer reformas constitucionales, a leyes secundarias y un cuerpo jurídico que permita la integración de otros preceptos legales ya establecidos para crear, generar y establecer los lineamientos de derecho que sean los detonadores de un desarrollo económico.

Los métodos empleados en el trabajo de investigación son: el sistemático en el cual se establecen un conjunto de ordenamientos que persiguen un mismo objetivo; el histórico al abordar antecedentes de problemáticas o hechos actuales; deductivo al realizar análisis de temas generales para situar un tema de manera más particular; el analógico que consiste en efectuar comparaciones para obtener ventajas, diferencias o semejanzas de temas, hechos o circunstancias; el analítico que consiste en estudiar las partes de un todo a efectos de comprender los hechos o los fenómenos de interés; y el sintético que consiste en reunir las partes de un todo para tener una concepción mas profunda sobre problemáticas, fenómenos o hechos.

La presente tesis se documenta mediante técnicas de investigación como son: citas textuales, comentarios doctrinales, comentarios personales y notas al pie de página.

Por lo que respecta a la metodología el trabajo se integra de cinco capítulos en los que se estudian rasgos del sistema de formación de recursos humanos como la base del desarrollo nacional; se motiva y fundamenta la necesidad de un marco jurídico que impulse la inversión permanente en el factor humano.

En el capítulo primero se comienza de la relación que existe entre derecho y economía; los avances directos de las naciones para un desarrollo económico; se identifican los derechos económicos, sociales y culturales; se señalan los principales efectos de la falta de desarrollo económico en la sociedad; se abordan los diferentes sistemas de gobierno en el mundo para analizar sus sistemas económicos, educativos y laborales, así como el caso mexicano; se realiza un análisis de los nuevos esquemas internacionales que marcan las tendencias en el mercado laboral; se presenta cuales son las dificultades de los mercados laborales ante las necesidades específicas de las empresas; el origen y la evolución de la organización laboral que se transforma en la nueva división internacional del trabajo y sus implicaciones en el mundo normativo.

En este capítulo se demuestra que los cambios mundiales afectan directamente a México, en particular en la educación, capacitación y formación para el trabajo, porque exigen una revisión jurídica y reformas sustanciales para brindar a los mercados laborales recursos humanos con mayores habilidades motrices, cognitivas y emocionales, también es claro que el grado de desarrollo de los países industrializados con economías abiertas depende de la inversión económica y reconversión jurídica en educación y capacitación que han realizado en el área humana. Tal como se expone a lo largo del trabajo hay un incremento salarial que les permite adquirir un nivel de vida estable y decorosa; el fin supremo de las naciones.



En el capítulo segundo se analizan los principales ordenamientos jurídicos y planes que regulan la educación, capacitación y formación para el trabajo; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estudian los artículos 3º de garantía de educación pública, laica y gratuita, 5º de la libertad de profesión lícita, 25 de la rectoría del Gobierno en materia económica, 26 de la planeación democrática y económica y el 123 de los derechos de los trabajadores; respecto a la Ley General de Educación se analizan brevemente los elementos del sistema educativo nacional y lo relativo a sistema normalizado de competencias laborales; de la Ley Federal del Trabajo en su artículo 153 sobre capacitación y adiestramiento; el Plan Nacional de Educación 2001-2006 en cuanto a sus objetivos y estrategias educativas, el Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006 en sus objetivos y estrategias laborales; el Programa de modernización de la Educación Técnica y Capacitación que centra sus lineamientos en el desarrollo e implementación en el Sistema Normalizado de Competencia Laboral; se aborda el Programa de la Nueva Cultura Laboral en el punto que señala la Capacitación, Educación y Productividad; la Recomendación 117 y el Convenio 142 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Orientación y Formación Profesional; y finalmente se hace un análisis de todo el sistema jurídico de los recursos humanos y su relación con el desarrollo económico de México.

En este capítulo segundo se persigue conocer y analizar a fondo el sistema jurídico nacional, los programas y las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo en materia de educación y formación para detectar vacíos de ley, confirmar las figuras jurídicas de gran impacto en la formación de recursos humanos, los obstáculos y los avances de diversos programas en el mismo sentido, toda vez de que se requiere una reforma jurídica para encausar esfuerzos humanos hacia un desarrollo económico sustentable y permanente de México que forma parte de la fundamentación del presente trabajo de investigación.

En el capítulo tercero se señalan los efectos de la inversión en los recursos humanos; las implicaciones en la alimentación, salud, vivienda, educación y en la

distribución del ingreso; así como, la relación directa entre el marco jurídico y el desarrollo del país.

Cabe mencionar, que en este capítulo, se refuerza la motivación de la presente propuesta en el sentido que los recursos humanos generan la posibilidad de un desarrollo económico y de acceden a mejores condiciones que propician un nivel de vida de calidad: principio y razón del Estado.

En el capítulo cuarto se propone una reforma a los artículos 3º, 25 y 123 Constitucionales; de la Ley General de Educación y de la Ley Federal del Trabajo.

El objeto de este capítulo es exponer modificaciones a la legislación y fundamentar la presente propuesta de tesis; proponer un nuevo esquema en la inteligencia de las transformaciones mundiales y de su impacto en México; contribuir a una transformación de fondo de estos ordenamientos jurídicos que permiten destinar los medios necesarios para formar recursos humanos de calidad indispensables para el desarrollo nacional; y, obtener mejores niveles de oportunidad de vida.

Por último, en el capítulo quinto se presenta la propuesta de la Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos.

El objeto de este capítulo es proponer un nuevo ordenamiento jurídico con los motivos expuestos a lo largo del presente trabajo; fundamentado en la Carta Magna y en las diferentes leyes de la materia en cuestión, previas reformas correspondientes; en la inteligencia de que la inversión en la educación, capacitación y formación para el trabajo que posibilitan el desarrollo económico o el progreso social, contribuye a elevar los niveles de vida del ciudadano mexicano.

## **CAPITULO I. ANTECEDENTES**

## 1.1 Derecho económico y desarrollo económico

Las dimensiones de la ciencia jurídica y de la ciencia económica no se limitan a complejos ordenamientos jurídicos o en estadísticas y probabilidades del Estado, que en el mejor momento alcanzaron sus metas pero al paso del tiempo muestran sus imperfecciones. Estas dimensiones tienen una función social: *mejorar el nivel de vida y la convivencia entre el hombre en sociedad, la superación de los recursos humanos*, principio y fin de todo gobierno, que se mantiene en gran medida con la interdependencia del derecho y de la economía, relación que sufre una evolución constante y permanente en su función instrumental del desarrollo de los Estados.

Existen épocas que se distinguen claramente de otras, ya que existieron condiciones que no solamente impulsaron el desarrollo de un país sino de la humanidad entera. Podemos asegurar que al inicio del tercer milenio asistimos a un conjunto de manifestaciones políticas, jurídicas, económicas, científicas y educativas que como se demostrará en esta tesis, se avanza a una época de ajustes, transformaciones y descubrimientos sin precedentes.

El impacto que corresponde estudiar deriva de la relación entre ciencia jurídica-económica en materia educativa, laboral y formación profesional de los recursos humanos, así como su vinculación con el desarrollo económico del país.

De esta manera se delimita el campo de acción del presente trabajo en el que convergen materias de naturaleza diversa y se inicia desde la visión jurídica que permite analizar, revisar y plantear reformas a la constitución, leyes secundarias y proponer leyes nuevas que influyen en la formación de los recursos humanos que propician el desarrollo económico del país.

En la búsqueda por el desarrollo las sociedades modernas y el gran avance tecnológico ha llevado a identificar cambios en todas las esferas, su impacto sugiere para la presente tesis proponer y modificar las estructuras y las instituciones de la

sociedad, así como el papel del Estado como promotor del desarrollo, en tal sentido la esfera jurídica no ha escapado de la evolución y una de sus ramas, que se adecua a la inducción del trabajo de tesis, es el derecho económico, que se estudiará más adelante.

Por eso se ha considerado abordar sucintamente la concepción del Estado, en una definición simple que propone la Maestra Aurora Arnaiz Amigo en su obra *Soberanía y Potestad*, editorial UNAM, que:

*"Es la agrupación política, específica y territorial, de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común; es la asociación política soberana que dispone un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder para crear el derecho positivo".*<sup>1</sup>

Por su parte Héctor González Uribe propone una descripción fenomenológica del Estado entendida como:

*"Una sociedad humana, establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana".*<sup>2</sup>

Así el Estado, debe cumplir determinadas funciones típicas, en tal sentido:

*"El Estado es responsable del orden, la justicia y el bien común en la sociedad que le está encomendada. Para ello debe crear y mantener al día un ordenamiento justo y eficaz: legislar; proveer, por medio de decretos y servicios públicos, a la atención de las necesidades de la colectividad; administrar, y resolver pacíficamente, y conforme a derecho los conflictos de intereses que puedan surgir y declarar cuál será la norma aplicable y en caso de duda: juzgar. Y todo ello dentro de esa tarea compleja,*

---

<sup>1</sup> Arnaiz Amigo, Aurora. *Soberanía y Potestad*. Editorial UNAM. 1971. p. 313.

<sup>2</sup> González Uribe, Héctor. *Teoría Política*. 8va. Editorial Porrúa. México. 1992. p. 162.

*multifacética, que reviste ora una forma ora de otra, que es el arte de gobernar".*<sup>3</sup>

Al acercarse a la intersección entre derecho y economía se han sumado más funciones o tareas reguladoras del Estado Democrático cuando recurre a la norma jurídica para:<sup>4</sup>

- a) Reglamentar las relaciones económicas;
- b) Definir la organización de la sociedad y del propio Estado, y
- c) Crear los mercados que resuelvan los conflictos y controversias de intereses de un contexto de paz social.

En este panorama se constata la relación interdependiente entre las instituciones jurídicas y el sistema económico, en toda sociedad, operando una simbiosis entre el derecho y la economía. Esta dualidad aunada a una participación e intervención del gobierno que ejerce sus respectivas funciones, se adecua ante la transformación constante mediante el sistema jurídico cuando:<sup>5</sup>

- a) La ley pasa a ser el instrumento de programación económica;
- b) Se sustituyen principios y técnicas jurídicas, y
- c) El poder ejecutivo, en desmedro del legislativo, pasa a formar un centro importante de la producción jurídica.

Es así como se señala que la relación entre derecho y economía se obtiene al regular el conjunto de actividades económicas (primarias, secundarias y terciarias) para producir cuerpos jurídicos que a su vez norman las conductas individuales y colectivas sujetas al derecho. Entonces, el punto de interacción y ámbito material, es el derecho económico.

---

<sup>3</sup> Ibidem. p. 371.

<sup>4</sup> Insuela Pereyra, Alfonso, *O diritto económico na ordem jurídica*, José Bushatsky. Editor Sao Paulo, 1980. p17.

<sup>5</sup> Witker Jorge, *Introducción al Derecho Económico*. Editorial Mc Graw-Hill, 4ª ed. México, 1999. p. 34.

A continuación se enuncian conceptos vertidos por especialistas del tema en torno al derecho económico.

En los estudios de Darío Munera Arango, lo define como *el conjunto de principios y de normas jurídicas que regulan la cooperación humana en las actividades de creación, distribución, cambio y consumo de la riqueza generada por un sistema económico.*

Para Géreld Farjat es *el derecho de la concentración y la colectivización de los bienes de producción y de la organización económica por los poderes públicos y privados.*

Por su parte Daniel More Merino lo considera como *el conjunto de principios jurídicos que informan las disposiciones, generalmente de derecho público, que rigen la política económica estatal orientada a promover el pleno empleo, la estabilidad y el desarrollo económico.*

En palabras de Alfonso Insuela Pereira el derecho económico es *el complejo de normas que regulan la acción del Estado sobre las esferas del sistema económico y las relaciones entre los agentes de la economía.*

De las ideas conceptuales precedentes se extraen los elementos importantes que definen las nuevas estructuras del derecho económico, importantes para el presente estudio y se enuncian a continuación:

- a) Cooperación económica generada por un sistema económico,
  - b) Organización económica por el Estado,
  - c) Principios jurídicos que rigen la política económica, y
  - d) Orden jurídico que se orienta al desarrollo económico.
-

Este conjunto de ideas convergen con las explicaciones del mismo Witker cuando señala que:

*"El carácter instrumentista del derecho económico en la economía, se manifiesta en la adaptabilidad de sus reglas a las condiciones cambiantes de los sistemas económicos, en términos de la formación, de la interpretación y de la aplicación de las reglas jurídicas. El derecho de la organización y del desarrollo económico, ya sea que deriven del Estado, de la iniciativa privada o del concepto o de uno y otro"*<sup>6</sup>

Es lo que debemos entender por derecho económico.

En este sentido en el orden nacional tres principios inspiran la normativa económica:

- a) El principio de la rectoría económica del Estado (art. 25 constitucional).
- b) El principio de economía mixta (arts. 5º, 11, 16, 25 y 28 constitucionales).
- c) El principio de planeación democrática del desarrollo nacional (art. 26 constitucional).

En síntesis, el marco constitucional mexicano del derecho económico es el siguiente:

- a) Establece normas constitucionales sobre el derecho de propiedad;
- b) Ratifica la rectoría económica del Estado.
- c) Establece una economía mixta, y
- d) Diseña un sistema de planeación democrática.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Ibidem, p. 82.

<sup>7</sup> Ibidem, p. 86.



Antes de hacer referencia al desarrollo económico se proporciona la presente la definición de economía como:

*"El estudio sobre la forma en que las sociedades, con sus recursos escasos y limitados, deciden que se producen, como y para quien"<sup>6</sup>, "su objeto es el interés por la producción y por la circulación de los bienes y de los servicios".<sup>9</sup>*

Por lo que respecta a las expresiones a raíz de la Segunda Guerra Mundial surgen otras como de "Desarrollo", "Subdesarrollo", "Países en Vías de Desarrollo" o del "Tercer Mundo", marcadas en un nuevo orden, que en términos generales podemos definir como "Países en Desarrollo" o "Países del Tercer Mundo", actualmente "Países o Economías Emergentes".

En términos simples el desarrollo se refiere al crecimiento, a la perfección y complejidad de un organismo. El desarrollo económico es un concepto variable en el cual los tratadistas económicos, en su mayoría no sostienen unidad alguna por lo que se dará una aproximación. Desarrollo económico se ha definido como:

*"El proceso por el cual se aumenta el producto nacional bruto real per capita de un país (PNB) o el ingreso durante un periodo de tiempo determinado con incrementos continuos en la productividad per capita".<sup>10</sup>*

El desarrollo económico también llamado progreso social, se preocupa no solo del crecimiento material de las personas, sino también de su estado cultural e intelectual, de su estado de salud e higiene, de la contaminación ambiental, de su

<sup>6</sup> Rudiger Dornbusch Richar Scamalensee. *Economía* 2ª Edición. Editorial Stanley Fisher. p. 974.

<sup>9</sup> Buodon Raymond y Bourricaud François. *Diccionario Crítico de Sociología*. 3ra. Edición. Editorial Edicial. Argentina, 1990. p. 231.

<sup>10</sup> Salvatore Dominick y Dowling Edward. *Teoría y Problemas de Desarrollo Económico*. Tr. Parra Galindo Rodrigo. Editorial McGraw-Hill. México. p. 1.

estabilidad y tranquilidad, y de sus niveles de libertad política y de derechos humanos.<sup>11</sup>

El progreso económico es un elemento más del desarrollo, pero no es el único, el desarrollo no es un fenómeno puramente económico, como hemos dicho anteriormente, el desarrollo debe abarcar algo más que el aspecto económico, material o financiero en la vida de los integrantes de una sociedad, por ello:

*"El desarrollo debiera percibirse como un proceso multidimensional que involucra la reorganización y reordenación de sistemas económicos".<sup>12</sup>*

También industriales, tecnológicos, recursos naturales, recursos humanos, estabilidad política y seguridad jurídica, así como la integración de nuevos procesos culturales y sociales.

El desarrollo económico no ocurre con solo con la inversión en maquinaria. El gobierno, la sociedad y el empresario requieren al científico y al inventor que generan ideas, al ingeniero que la pone en práctica a la mano de obra que trabaja con seriedad y responsabilidad, al técnico que opera máquinas, al agente vendedor que promueve al producto, y a los profesores que preparan el capital humano.

Así el desarrollo económico es un proceso de mejoramiento del hombre en términos de calidad de vida, para lo cual resulta indispensable la estabilidad política y que el Estado facilite el ahorro y la inversión, que fomente la educación, la salubridad, la estabilidad de los precios, y que lleve a cabo con seriedad y responsabilidad las políticas fiscales de recaudación de impuestos, aranceles subsidios y gastos públicos. Solo cuando funciona la mayoría de estos factores se puede esperar un desarrollo social.

---

<sup>11</sup> Franklin A. López y Antonio H. Martínez. *Economía al Alcance de Todos. Ejercicios para el sentido común*. Editorial Harla. México. p. 105.

<sup>12</sup> Torado, P. Michael. *Economía un Mundo en Desarrollo*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1982. p. 153.

Toda vez que el concepto de desarrollo lleva implícito el mejoramiento de las condiciones de vida del hombre, traducidos en términos reales de bienestar de vida, al respecto Lawrence. Harrison<sup>13</sup> presenta una lista de factores que deben considerarse para el desarrollo económico:

- a) Un ambiente en el que todos esperan recibir un tratamiento justo;
- b) Un sistema educacional efectivo y accesible, que promueva instrumentos intelectuales y vocacionales, que fomente la curiosidad, las facultades críticas y analíticas, creativas y de inconformidad, e impulse la capacidad para resolver problemas;
- c) Un sistema de salud que prevenga la salud prematura y proteja a la población de enfermedades debilitantes;
- d) Un ambiente que permita disentir, criticar y experimentar;
- e) Un ambiente que permita a los individuos descubrir y explorar sus talentos;
- f) Un sistema de incentivos que premie la capacidad y el talento y que castigue el nepotismo y el avance basado en relaciones cuestionables;
- g) Un sistema de gobierno estable y continuo, que permita planificar con confianza en un futuro relativamente cierto.

En este sentido tanto el poder Ejecutivo como el Legislativo deben ejercer sus funciones, no solo para propiciar crecimiento económico, sino de un verdadero progreso social, en esta vertiente, *el derecho económico se consolida como el conjunto de disposiciones jurídicas orientadas a promover el desarrollo económico y social en pro del bienestar nacional, o bien como el derecho del desarrollo económico o del crecimiento con equidad.*

El modelo económico mixto de México que por un lado el Estado interviene como rector de la economía administrando áreas estratégicas para el desarrollo nacional, y por otro regula toda actividad económica mediante un sistema normativo

---

<sup>13</sup> Franklin A. López y Antonio H. Martínez. Op Cit. p. 107.

que da forma a toda necesidad interna y externa. Por eso el país no puede estar exento de una regulación en materia de la inversión en los recursos humanos como principio de desarrollo nacional: educación y trabajo son las bases de un desarrollo con equidad y para ello se requiere de un cuerpo normativo que persiga esta finalidad.

A partir de esta relación entre derecho económico como el medio, mientras que el desarrollo económico o progreso social como el fin; , se perfila el presente trabajo de investigación para que en diferentes apartados se revise la vigencia del sistema jurídico enfocado a la formación de los recursos humanos, es decir, derecho laboral en materia de capacitación, del derecho educativo y formación para el trabajo; dicho sistema debe contribuir como agente determinante al desarrollo a través de principios jurídicos que coordinen políticas públicas económicas orientadas a la excelencia y calidad de la capacitación y la formación profesional, toda vez que la inversión en el desarrollo del capital humano propicia un desarrollo integral.

## **1.2 Derechos sociales, económicos y culturales**

La evolución de las sociedades modernas que buscan el desarrollo, aunado a la modificación de la estructura de las sociedades, la ha llevado a la creación de nuevas instituciones en el mundo del derecho a fin de salvaguardar y hacer valer los derechos del mismo hombre.

Es así que México se encuentra ante los vertiginosos cambios de las sociedades con nuevas materias que regular, desde la aparición de la primera generación de los derechos del hombre hasta la cuarta generación donde se encuentran a los de la segunda generación: los derechos sociales, económicos y culturales entendidos como el derecho al trabajo, a condiciones dignas, equitativas y satisfactorias, pasando por los de la tercera generación, los derechos difusos o colectivos como lo son el derecho a la paz, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el derecho al desarrollo.

Para entender la acepción de los derechos sociales, económicos y culturales se cita el presente enunciado:

*"En un sentido amplio, son aquellos que buscan proteger a la persona humana como integrante de un grupo social. Desde un punto de vista histórico, surgen y son reconocidos de manera posterior a los derechos individuales defendidos por el liberalismo clásico. Por eso se les conoce también como "derechos de la segunda generación".<sup>14</sup>*

*"En un principio eran derechos que buscaban combatir las consecuencias sociales negativas de la industrialización: el desempleo, las enfermedades y los accidentes de trabajo, etcétera. Ahora cubren un ámbito más amplio, porque pretenden garantizar el nivel de vida material y espiritual mínimo necesario para el desarrollo de la persona.<sup>15</sup>*

Existen diferencias entre los derechos individuales y los sociales, a saber:

Por su cumplimiento: en tanto los derechos individuales poseen eficacia inmediata, es decir, una no acción del poder público, los derechos sociales tienen una obligación de hacer por parte del Estado, que cumple de manera continua, de acuerdo con la disposición de los recursos económicos. Por un momento se creía que por ello constituían categorías diferentes, sin embargo recientemente se ha considerado, desde una visión integral, que los derechos humanos son indivisibles.

En este orden de ideas los derechos sociales son complementarios de los individuales, les dan un sentido y aseguran las condiciones mínimas para su vigencia.

En este particular, los derechos sociales, económicos y culturales implican un conjunto de prestaciones a favor de la población, que constituye una obligación y una

---

<sup>14</sup> Soberanes, José Luis y Fix-Zamudio, Héctor. Compiladores. *El Derecho en México*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1996. p. 306.

<sup>15</sup> *Ibidem* p. 306 y 307.

responsabilidad que el Estado debe ir cumpliendo en la medida de lo posible, es decir que buscan su bien común y calidad de vida de los individuos.

Los derechos sociales, económicos y culturales más importantes a saber son los siguientes:<sup>16</sup>

- a) El derecho al trabajo en condiciones justas y favorables;
- b) El derecho a formar sindicatos;
- c) El derecho a la seguridad social (seguros de desempleo, enfermedad, etcétera);
- d) El derecho a un nivel de vida suficiente (alimentación, vivienda y servicios de salud);
- e) El derecho a la protección del matrimonio, la familia y los menores;
- f) Los derechos de los ancianos y otros grupos desprotegidos, y
- g) El derecho de acceso a la educación y a los beneficios de la cultura.

Estos derechos sociales, económicos y culturales constituyen un sustento sólido en la idea que el Estado debe ser el principal promotor de la inversión en los recursos humanos, no obstante, a pesar del reconocimiento de esta generación de derechos, han mostrado una ineficiencia, por la falta de una ley que tenga estos principios para fomentar la inversión en los recursos humanos, como se dijo anteriormente significa grandes subvenciones que no han realizado los gobiernos mexicanos. No han considerado este promotor del desarrollo como prioridad.

El marco normativo de la inversión de los recursos humanos tiende a fomentar, esencialmente, el desarrollo individual mediante la adquisición de conocimientos, habilidades y actitudes que proporciona una educación integral, que no se posee, para ello se requiere de realizar inversiones de naturaleza diversa.

---

<sup>16</sup> Ibidem p. 307.

### 1.3 Sistemas económicos, educación y derecho laboral

Como se ha venido advirtiendo en los apartados anteriores, el dinamismo de las economías del mundo, es un fenómeno que se sustenta en sistemas económicos diversos, es decir que la forma de generación y distribución de la riqueza y la forma de dar respuesta a las necesidades de la sociedad, es distinta en uno y en otro.

En este apartado se hará una breve descripción de los diferentes sistemas económicos, su objeto proporciona un ejemplo de como los países, de acuerdo a su modelo o política económica, han abordado el problema ante la necesidad de realizar inversiones en su capital humano en educación, capacitación y formación profesional, es decir, que en algunos casos, su progreso se sustenta en el fomento de habilidades, conocimientos y actitudes de sus recursos humanos.

*"El crecimiento económico y el bienestar social de un país, están en gran medida condicionados por el nivel de formación y de preparación de sus ciudadanos, de ahí que el seguir de una política educativa acorde con la realidad nacional debe constituir uno de los objetivos de todo gobierno responsable."<sup>17</sup>*

Se debe entender por sistema económico la opinión de Joseph Lagujie que define como:

*"El conjunto de estructuras, relaciones e instituciones complejas que resuelven la contradicción presente en las sociedades humanas ante las ilimitadas necesidades individuales y colectivas, y los limitados recursos materiales disponibles para satisfacerlas. Esto es conocido como el principio de la escasez".<sup>18</sup>*

---

<sup>17</sup> Colegio Nacional de Economistas. *México: Desarrollo de Recursos Humanos y Tecnología*. Editorial Porrúa. México. 1993. p. 290.

<sup>18</sup> Citado por Witker Jorg. *Op. Cit.* p. 61.

Recordando la definición de economía, el principio de escasez como fundamento del sistema económico se ha resuelto históricamente con tres preguntas ¿qué se produce?, ¿cómo se produce? y ¿para quién se produce?, premisas que las sociedades han tratado de resolver en función de sus modelos político-económicos y que dan origen a tres sistemas económicos o bien sistemas jurídicos por la forma de organizar el Estado, que a saber son: los de economía centralmente planificada, países de economía de mercado y países de economía mixta.

### 1.3.1 Países de economía centralmente planificada

La economía socialista se basa no solo en la propiedad pública de todos los recursos productivos sino también en la sustitución total del mecanismo de precios del mercado por la planificación central a todas las actividades económicas.

Características principales:

- a) Propiedad pública de los recursos productivos, donde el Estado es propietario de casi todos los medios de producción y la propiedad privada existe en tanto los individuos pueden usar bienes de consumo y no los de producción.
- b) Planificación autoritaria de toda la actividad económica donde se tiene una organización piramidal.
- c) Monopolio estatal del comercio exterior.
- d) Un solo partido político.
- e) Nula libertad y competencia económica.<sup>19</sup>

Elementos de organización:

- a) Iniciativa e innovación estatal y organización social.

---

<sup>19</sup> Cfr. Winker, Jorge. *Op. Cit.* p.64



- b) Riesgo estatal. Contratos dirigidos de la propiedad estatal y planificación global imperativa.
- c) Responsabilidad del Estado. Utilidades colectivas y beneficio social.

En los países socialistas existen sectores que utilizan técnicas muy avanzadas, como tecnología en aplicación láser, controles electrónicos y aparatos de alta precisión, en contrario, en otros las técnicas son muy primitivas y los productos son de baja calidad donde la capacidad de producción depende más de decisiones burocráticas y políticas, como en el caso de Cuba.

Las empresas reciben cuotas de producción, los administradores reciben incentivos para sobrepasar dichas cuotas y si no la alcanzan se hacen acreedores a sanciones. También existe una política de ascensos, salarios y primas para desarrollar la eficiencia del trabajador, para los organizadores de la producción, por la simple razón de pertenecer al partido de Estado (comunista), reciben compensaciones sin implicar una mejor productividad.

Un ejemplo de la economía socialista y quizá la más importante para los países en desarrollo es el de la República Popular de China.

Se consideran varios elementos de esta nación como el principio de *Bienestar Social* que establece que los poderes concedidos al gobierno deben servir al bienestar del pueblo a través de la creación de una economía próspera y una sociedad justa. Se considera recibir enseñanza pública como un derecho y una obligación del pueblo. En este país la universidad es gratuita pero hay una estratificación política y social determinante, por ejemplo un joven inteligente que puede llegar a ser profesionista o maestro universitario será menos remunerado que un miembro del partido en posición política alta. También hay diferencias salariales en función del rendimiento laboral y primas de productividad.

### 1.3.2 Países de economía de mercado

Este tipo de economía encuentra su fundamento en los mercados de consumo, un mercado se define como el proceso mediante el cual se ponen en contacto personas o empresas para intercambiar bienes y servicios. Los compradores adquieren de los vendedores bienes y servicios a cambio del pago de cierto precio. En las economías de mercado los problemas de producción y distribución se resuelven mediante el libre intercambio entre los individuos que buscan maximizar su propio bienestar.

La economía de mercado o capitalista es aquella en la que los medios de producción (capital y tierra) son propiedad de agentes privados y los recursos se asignan a través de los mercados. En el capitalismo de mercado, el Estado no interviene en la asignación de los recursos, aparte de suministrar bienes públicos.

El capitalismo desempeña un importante papel en la asignación de recursos incluso cuando el capital sea fundamentalmente privado.<sup>20</sup>

Los factores más importantes de este sistema son:

- a) Consolidación de los mercados nacionales (Francia e Inglaterra).
- b) Apertura de los mercados internacionales.
- c) Inventiones tecnológicas productivas.
- d) Consolidación de la propiedad privada sobre los medios de producción.
- e) División social del trabajo.
- f) Desarrollo de las ideas liberales.
- g) Desarrollo de Instrumentos financieros, monetario y bancario y de sociedades mercantiles.
- h) Presencia de un Estado abstencionista con limitadas tareas (custodia de fronteras, seguridad interna y regulador externo de los individuos).

---

<sup>20</sup> Fisher, Staley y otros. *Economía*. 2da Edición. Editorial McGraw-Hill. México. p. 974.

- i) La economía es una actividad natural autorregulada por el mercado que fija mediante los precios, las retribuciones al capital y al trabajo.
- j) La libertad económica es total, tanto en el ámbito interno como en el ámbito de los intercambios entre países (división internacional del trabajo).<sup>21</sup>

Un ejemplo de este modelo esta representado por Japón donde para planear la formación de recursos humanos, se analizan los requerimientos de capacitación detectados por las gerencias: la evolución de la estructura económica y ocupacional así como el papel de los diversos agentes en la implantación de un sistema de apoyo a la formación de recursos humanos que involucra al gobierno, a las empresas y a los mismos trabajadores.<sup>22</sup>

Dentro de los aspectos relevantes del desarrollo de recursos humanos se identificaron los siguientes:

- a) Refuerzo en la educación y capacitación del personal;
- b) Aplicación completa de principios de capacidades y desempeño;
- c) Promoción de círculos de control de calidad y otros pequeños grupos de actividades;
- d) Desarrollo de las habilidades de empleados de mediana edad;
- e) Utilización de varios tipos de trabajadores;
- f) Estabilización de las relaciones obrero-patronales, promoción de las transferencias de personal y conversiones de trabajos, reforzamiento del staff de investigación, y
- g) Desarrollo y mejoramiento en las condiciones de trabajo básicas.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Witker, Jorge. *Op. Cit.* p.62.

<sup>22</sup> Hernández Laos Enrique. *Los Efectos de la Integración de Bloques Económicos, Regionales en los Mercados de Trabajo*. Editorial Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México. 1999. p. 76.

### 1.3.3 Países de economía mixta

En este sistema existe un dualismo de la propiedad pudiendo ser controlada por el sector público y privado.

Algunos elementos esenciales de este sistema son:<sup>24</sup>

- a) Iniciativa dualista. Innovación dualista. Organización Dualista.
- b) Riesgo compartido. Contratos administrativos. Propiedad función social. Competencia administrada. Mercado.
- c) Responsabilidades compartidas. Utilidades privadas.
- d) Lucro administrativo.

Algunas características son:<sup>25</sup>

- a) Rectoría del Estado en la dirección del sistema económico.
- b) Creación de un sistema público estratégico.
- c) Existencia de empresas privadas nacionales y extranjeras.
- d) Áreas económicas planificadas o publicitarias.
- e) Áreas económicas concurrenciales o privatizadas.
- f) Aceptación parcial y regulada por los mecanismos de mercado.
- g) Liberación parcial del comercio exterior.
- h) Protección estatal de sectores atrasados.
- i) Servicios públicos en salud, seguridad social, etcétera.
- j) Libertad individual empresarial.

Un ejemplo claro de este sistema de economía mixta, es el caso de México, donde la Ley Suprema que consigna principios del liberalismo más puro y consagra principios eminentemente sociales. Sus disposiciones señalan claramente las

---

<sup>23</sup> Ibidem. p.77

<sup>24</sup> Witker, Jorge. Op. Cit. p.65.

<sup>25</sup> idem.

características generales de la educación y del trabajador, como uno de los cometidos del Estado, y su legislación reglamentaria, concretamente la Ley General de Educación, ha sido reformada a fin de dar paso a un esquema más flexible de desempeño educativo-laboral de lo que hoy se conoce como "*competencia laboral*". Sin embargo, en la práctica el asunto de la capacitación para y en el trabajo es atendido en función de una política pública sectorizada que no logra dar respuesta a las exigencias de formar una mano de obra calificada ante los retos de la competencia económica y la nueva división internacional del trabajo.

De ahí que el modelo económico no ha logrado articular del todo de manera eficiente la tricotomía entre educación, trabajo y desarrollo económico. En este contexto, el presente trabajo persigue realizar una serie de propuestas a fin de encontrar una relación más estrecha entre estos factores.

#### **1.4 El contexto del mercado laboral y capacitación**

En este apartado se analizará la evolución de las formas de organización laboral y los orígenes de la nueva división internacional del trabajo; la función de la capacitación en la competencia internacional; también se estudiarán las dificultades de los mercados laborales en México como la importancia de la capacitación; además de señalar la relevancia de la cultura laboral y los problemas de implementación en los mercados de trabajo.

##### **1.4.1 La nueva división internacional del trabajo y la tendencia a la normalización**

En este apartado es importante puntualizar en los fenómenos externos que deben ser considerados, ya que en algún momento su impacto afecta la organización de los gobiernos; sus modelos económicos y la forma en que realizan la distribución del ingreso. Ya que para el presente trabajo es fundamental señalar cuales son esas tendencias externas, ya que México se inserta cada vez más en el intercambio

---

comercial, cultural, tecnológico y educativo, obligando a las instituciones a reformularse y proporcionar los medios suficientes para el desarrollo nacional sustentado en el fortalecimiento de los recursos humanos.

Durante el periodo de los años setenta, después de la posguerra, la economía mundial manifestó reformas profundas e irreversibles, como un impulso transformador a la estructura internacional, el desempeño y estrategia de las organizaciones, gobiernos, directrices económicas para dar marcha a la nueva división internacional del trabajo que generó nuevas formas de organización laboral como también se estudiará.

La división internacional clásica fue sometida bajo el siguiente argumento:

*"Es el hecho de que los países subdesarrollados se convierten cada vez más en sede de industrias de transformación cuya producción es completamente competitiva en el mercado mundial".<sup>26</sup>*

En esa época la industrialización de los mercados mundiales solo era exclusiva de los países desarrollados pero incorporó a los países en desarrollo que permitieron una producción rentable, estas nuevas tendencias obedecieron a tres factores:

El primero es que, los países en desarrollo poseen una fuente inagotable de fuerza de trabajo y con ello barata, gran movilidad para laborar en todo el año, periodos mínimos para su formación y que pueden alcanzar una productividad como en los países desarrollados, además de la gran facilidad para sustituirla.

Un segundo factor, lo constituye la fragmentación del proceso productivo, es decir, que la mayor parte de las fases de producción pudieron ser realizadas por una mano de obra con una mínima calificación.

---

<sup>26</sup> Foker Fröbel, Jurnen Heinrichs y Otto Kreye. *La Nueva División Internacional del Trabajo*. Editorial Siglo XXI Editores. México 1981. p. 17.

Y el tercer factor, es que el desarrollo de la tecnología de las comunicaciones y transportes hizo posible una producción sin dificultades para las organizaciones y no representaron costos significativos.

*"En otras palabras: por primera vez en la historia de la economía mundial desde hace quinientos años, la industria de la transformación puede producirse para el mercado mundial, en forma rentable, en gran escala y con un volumen creciente, en los países en desarrollo. Además, la producción de mercancías se fragmenta cada vez más en producciones parciales que se someten, a nivel mundial, a la combinación más favorable de capital y trabajo".<sup>27</sup>*

Esta evolución cualitativamente nueva de la economía mundial es lo que llamamos *nueva división internacional del trabajo*.

A continuación se enuncian las principales circunstancias, obtenidas del lectura de la obra de Foker Fröbel, Jurnen Heinrichs y Otto Kreye. *La Nueva División Internacional del Trabajo*, que dieron pie a esta nueva división internacional del trabajo:

- a) La supervivencia de las empresas dependió de una reorganización productiva transnacional con las condiciones cualitativamente nuevas.
- b) Las empresas tuvieron que racionalizar su producción mediante una maquinaria eficiente y una cualificación necesaria a la mano de obra.
- c) Las fuerzas de producción se desarrollaron a una rapidez desconocida.
- d) Se crea una cantidad de riqueza material y distribuida en desproporción en el ámbito nacional como en el globalizado.
- e) Se limita a la fuerza productiva y se explota a veces más allá de la capacidad reproductora.
- f) El proceso económico de la nueva división internacional del trabajo se desarrolla en el marco de la evolución del sistema capitalista mundial,

sin tomar en cuenta las necesidades sociales de las poblaciones afectadas.

- g) Se crean las zonas francas y fábricas para el mercado mundial en el desarrollo socioeconómico de los países subdesarrollados.
- h) La construcción de una zona franca comienza con la expropiación y urbanización industrial del terreno cerca de un conglomerado urbano, con una ubicación geográfica preferencial y con medios de comunicación terrestre y aérea, no se toman en cuenta los efectos en la economía local y en el medio ambiente.
- i) Las exportaciones de las zonas francas y fábricas para el mercado mundial no son exportaciones de las economías locales, sino un tráfico interempresarial. La economía local solo aporta materias primas, servicios suministros y mano de obra barata.
- j) Los efectos de las zonas francas agudizan la tendencia hacia un desarrollo dependiente y desigual en los países subdesarrollados.
- k) La regulación jurídica era mínima y no protegía los derechos elementales del trabajador.

El efecto de la nueva división internacional del trabajo significó:

*"Ante todo, y en primer lugar: en los países industrializados, desempleo y desvalorización de sus cualificaciones profesionales actuales; en los países subdesarrollados, unas condiciones indignas y miserables de trabajo, sin ninguna esperanza de mejora en un futuro próximo".<sup>28</sup>*

El impacto de la nueva división internacional del trabajo se expresó para la organización de la fuerza laboral en las "nuevas formas de organización laboral" (NFOL) en tres etapas a saber:

---

<sup>27</sup> Ibidem. p. 18.

<sup>28</sup> Ibidem p. 23 y 24.



La primera, del Taylorismo-fordismo. Es una forma de la organización del trabajo que consiste en un control visible y externo en la disciplina de la fuerza de trabajo, en contraposición surge la flexibilidad como el camino hacia una nueva gestión de la fuerza de trabajo que decodifica y codifica las formas de trabajo, así como se ha señalado en la *Memoria del V seminario de Investigación Laboral: Perspectivas del Mercado de Trabajo en México*:

*"...pero ahora bajo la perspectiva de la participación de la mano de obra, y pasa del control visible y externo, al control visible y omnipresente del equipo de trabajo. Esto permite dismantelar la legalidad sustentada en la negociación laboral en el ámbito del piso de la fabrica, que permite poner un límite al uso indiscriminado del trabajo, expresado en la modificación de las fronteras de control a favor de las gerencias".*<sup>29</sup>

La segunda, cambio del proceso de producción entendida como:

*"La producción continua en gran escala para el consumo en masa, gracias a un conjunto de desarrollo tecnológicos y especialmente a la lógica del mercado, aparece en el mercado la producción flexible en pequeñas escalas, que permite el paso a la fabricación para nichos específicos de demanda. El reconocimiento de este momento permite restablecer la necesaria concatenación entre proceso de trabajo como forma de producción de capital y su circulación; es decir como proceso de reproducción de capital".*<sup>30</sup>

La tercera etapa es la construcción de la legalidad y legitimidad:

*"Se expresa con la construcción de la legalidad y legitimidad de un conjunto de prácticas estatales que intentan dar conducción al proceso generado desde el ámbito del piso de la fabrica. El paso del Estado Interventor, social, de bienestar que asegura las condiciones de producción*

---

<sup>29</sup> *Memoria del V seminario de Investigación Laboral: Perspectivas del Mercado de Trabajo en México*. Editorial Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México p. 9.

*de la fuerza de trabajo, al Estado Neoliberal, adelgazado y desregulador de mercados, principalmente el laboral, sea por intención u omisión, aparece como el corolario de esta secuencia que permite establecer la relevancia de la organización del trabajo en la determinación de distintos ámbitos de la vida social".*<sup>31</sup>

Este conjunto de transformaciones, en particular de la organización del trabajo, fue apoyado por la evolución de la nueva división internacional del trabajo de las economías abiertas o bien bajo el modelo del Estado Neoliberal derrotando al modelo del Estado interventor y proteccionista. Otros elementos importantes, son la introducción de la tecnología a los procesos, la creación de nuevos materiales, el desarrollo de ciencia como la biotecnología y la robótica.

De manera simplificada este es el conjunto de elementos que impulsan a la transformación de la organización del trabajo y lleva también al cambio de nuevas formas de producción, pero requiere de particular atención la organización o la empresa que instrumenta un conjunto de técnicas que proporcionan una dirección a las decisiones y a los esfuerzos para que se lleve acabo el proceso de transformación como el desarrollo organizacional, la administración por objetivos, la gestión de la calidad, el benchmarking y la reingeniería, en este sentido, el objetivo de las nuevas relaciones se centra en la maximización de los beneficios, de su eficiencia y eficacia y de su competitividad.

Tal es el caso de los autores Sengenberger y Campbell, citados en los trabajos de la *Memoria del V seminario de Investigación Laboral: Perspectivas del Mercado de Trabajo en México*, parten de un conjunto de aseveraciones hechas sobre el nuevo modelo señalando que:

*"Su extensión a países e industrias; su capacidad para producir más en menor tiempo con una mejor utilización de insumos y equipo y*

---

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> Idem.

*maquinaria, con menores costos, es decir, una clave para romper con la dinámica declinante del taylorismo como mecanismo de la elevación de la productividad".<sup>32</sup>*

A continuación se describe la aplicación de un modelo llamado *lean production* que se refiere a la organización del trabajo y con la delegación de nuevas funciones y responsabilidades a los trabajadores a través de los equipos de trabajo, además se intercalan algunos testimonios de trabajadores, quienes los vertieron en un medio de comunicación de una planta que opera con un sistema basado en el trabajo en equipo y la mayor parte de los componentes de NFO.<sup>33</sup>

a) *Ingeniería simultánea*

i) *Eliminación de desperdicio de tiempo y materiales.*

b) *Kanban y just in time (principio de cero inventarios)*

i) *Sincronización del proceso de producción con la demanda del mercado dentro de la planta.*

ii) *Eliminación de costos de inventarios y no desperdicio.*

*"Evita el desperdicio hoy y mañana. Desperdicio lo podemos definir como cualquier cosa adicional, además de la cantidad mínima de equipo, materiales, partes, espacio y tiempo absolutamente esencial para añadir valor al producto. Existen siete tipos de desperdicio. Sobreproducción, espera, transportación, reproceso, inventario, movimiento, hacer partes defectuosas. En tu trabajo diario detecta el los tipos de desperdicio y evítalos hoy, y en el futuro, que sea forma de que prospere nuestra empresa y todos nosotros junto con ella. ESTO NOS BENEFICIARÁ A TODOS. Adolfo Calderón (planeación), en Respuestas. Organo de comunicación interna de General Motors, año 2, núm. 13, planta Silao, Dirección de personal. Entrenamiento /Comunicación.*

c) *Control total de calidad*

---

<sup>32</sup> Ibidem. p. 15.

<sup>33</sup> Ibidem. p. 15 a 17.

i) *Introducir la calidad en el producto o servicio definida como la satisfacción al cliente (anticipándose a la no satisfacción del cliente).*

ii) *El control de calidad es ejercicio en línea de producción por los mismos trabajadores de línea.*

iii) *Paro de la línea para reparar reducción de mecánicos especializados en reparaciones (trabajadores indirectos).*

d) *Mejoramiento continuo incremental (kaizen)*

i) *El proceso colectivo de discusión para el mejoramiento de proceso y producto.*

ii) *Involucramiento de todo el personal en el siguiente sentido: movilización del conocimiento disponible de todo el personal para la operación de la planta.*

iii) *Desarrollo del personal a través de un proceso de aprendizaje continuo.*

*"GM SILAO.- NO. 1. Con emoción, coraje, entrega, creatividad, trabajo en equipo, fuerza de voluntad, ganas y espíritu de superación lograremos ser: líderes mundiales en calidad. LA CALIDAD ES LA BASE DE TRIUNFO ABSOLUTO". Roberto Francisco Martínez (calidad), ibidem.*

e) *Equipos de trabajo*

i) *Autoadministrados, grupos flexibles, cada uno con líder.*

ii) *Rotación de puestos entre miembros y toma de decisiones colectiva.*

iii) *Toma del control del tiempo productivo, de mantenimiento y reparación, con control de calidad.*

iv) *Realización de amplia gama de tareas como mantenimiento, reparación, con control de calidad y seguridad.*

v) *Motivación y más satisfacción.*

vi) *Reducción de niveles (categorías).*

vii) *Pago ligado al esfuerzo y desempeño.*

f) *Integración de la cadena de proveedores, y*

g) *Cooperación*

i) *Relaciones cooperativas dentro de la fábrica.*

ii) *Mayor integración entre proveedores y distribuidores, así como distribuidores y consumidores, basada en retroalimentación y relaciones de largo plazo.*

*"No hay excusa que justifique un accidente [...] ¡Basta ya! [de excusas] para la falta de cuidado. En una planta donde trabajan más de 1000 personas todos somos responsables de la seguridad de nuestros compañeros un descuido, una distracción, una broma no es excusa para un accidente. En GM SILAO lo más importante es la gente, por eso... DEBEMOS TENER CUIDADO. Carolina Montes de Oca (comunicación). Ibidem.*

*"¡La competencia está dura! [...] es aquí donde el esfuerzo por ensamblar vehículos con calidad total dará el premio a la competencia. EN CADA UNO DE NUESTROS [SIC] ESTÁ LA RESPONSABILIDAD DE HACER QUE GM TRIUNFE Y NOSOTROS TAMBIEN" Ibidem.]*

Este sistema de organización laboral que marco la nueva división internacional del trabajo, al igual que la cohesión ideológica y simbólica entre los trabajadores, así se permite afirmar que la organización del trabajo es la punta de producción ajustada.

Algunas investigaciones recientes han determinado una transformación cualitativa para dar paso a dichas formas de organización del trabajo, los elementos más importantes son:

- a) El trabajo esta orientado hacia una mayor flexibilidad.
- b) El incremento de la productividad depende del compromiso asumido por los trabajadores.
- c) Las practicas orientadas al mejor desempeño solo son efectivas si son introducidas internamente de manera consistente, y
- d) Es vital para estas prácticas ser congruentes con la estrategia global de la organización en la cual están situadas.

En este contexto, es una realidad de que la Ley Federal del Trabajo ya no corresponde al nuevo modelo de la división internacional del trabajo, inmersa en nuevas tendencias de la globalización ya que el impacto de las nuevas formas de organización laboral transformarán las relaciones labores de la actualidad de manera radical para este y otros sectores.

La flexibilidad en la organización laboral tiene un conjunto de restricciones jurídicas que impide una implantación aun mayor, toda vez de que la ley laboral es protectora de los derechos del trabajador y contrasta con estas tendencias. Sin embargo, es muy claro que se tendrán que realizar reformas sustanciales sea a mediano o largo plazo, en estos momentos corresponde abrir una discusión seria y realizar algunas propuestas que es parte del presente trabajo.

Las nuevas formas de organización del trabajo culminarán en nuevas figuras jurídicas laborales que se pueden dar en los siguientes puntos que hoy protegen al trabajador:

- a) **Las relaciones y la intervención de los sindicatos.** En este panorama los sindicatos se enfrentan a una disyuntiva, por un lado los trabajadores que están afiliados a ellos, sufren una disminución de las horas de trabajo y del salario sin mayor capacitación que la necesaria para su desempeño; y la otra, que los trabajadores no sindicalizados reciben un incremento en las horas de trabajo y salario, con una mayor capacitación por el incremento de funciones. En este sentido las relaciones entre sindicatos y patrones serán ampliamente modificadas y aquellos verán disminuida su función proteccionista.
- b) **La revisión de la jornada de trabajo y el salario.** Actualmente la ley tutela la jornada de ocho horas por día, con las tendencias de la flexibilización se podrá propiciar un modelo alternativo de contratación por nivel de productividad y por resultados, es decir que tanto produce un

- trabajador en una hora de trabajo o la eficacia para obtener resultados, proporcionalmente repercutirá en el salario, siendo mayor si produce más y para ello se requiere de programas altamente desarrollados para las funciones del individuo.
- c) **La revisión de las prestaciones (vacaciones, horas extras, bonos, etc.)** Están contempladas en la ley y se ajustarán a la productividad del trabajador y a su salario.
  - d) **La intervención del Estado como protector del trabajador.** El Estado protege los derechos del trabajador, pero el nuevo esquema se tendrá que ajustar a una relación más flexible donde su función sea de promoción de los nuevos esquemas de flexibilización que exige el mercado a fin de hacer una planta laboral más eficiente sin dejar a un lado su papel protector.
  - e) **La capacitación y adiestramiento.** No existe una cultura de capacitación a pesar de lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, ahora será la capacitación y la formación profesional para el trabajo la base para adquirir nuevas funciones y responsabilidades que se traducirán en mejores salarios.
  - f) **Inamovilidad del trabajo.** Un trabajador puede pasar toda su vida realizando la misma función, ahora se busca que el trabajador desarrolle nuevas habilidades y destrezas para un desempeño en varios puestos, se debe recordar el concepto de "trabajador polivalente".

Respecto al último inciso es relevante el siguiente enunciado:

*“No cabe duda que esto equivaldría a plantear todo el tema de la adaptación del derecho del trabajo frente a dos exigencias opuestas, pero igualmente legítimas: garantizar un mínimo de seguridad del puesto de trabajo en periodo de alto desempleo, y de favorecer la movilidad de los trabajadores, indispensable para la modernización de las estructuras económicas.”<sup>34</sup>*

México necesita incrementar la calidad de su fuerza laboral, puesto que las tendencias son la inversión en las altas calificaciones y la potencialidad en la fuerza de trabajo para aumentar la productividad, por eso es muy importante la educación y la formación profesional en y para el trabajo de los recursos humanos que constituye un gran reto para los gobiernos; en este contexto el sistema educativo formal en todas las modalidades de enseñanza técnica y desarrollo científico y tecnológico como los programas de capacitación y adiestramiento, son el recurso más eficiente para lograr un desarrollo económico sustentable para todos los mexicanos. No obstante, no han logrado ser eficaces y alcanzar el desarrollo económico.

#### 1.4.2 La capacitación en el mercado de la nueva competitividad internacional

México enfrenta el reto del proceso de la globalización de las economías, mercados, productos y servicios, su integración a bloques comerciales como el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), la creación de nuevos acuerdos con Europa, América Central, América del Sur, Asia, Israel y con otras regiones del mundo; situación que lleva al gobierno, a las empresas, a la sociedad y a los individuos a un verdadero reto de actualización profesional a escala internacional.

Procesos que llevan inevitablemente a establecer una condición básica para un desempeño exitoso y una supervivencia, donde la permanencia en la nueva competitividad internacional dependerá de la capacidad y de la rapidez para que se

---

<sup>34</sup> Sarfati Hedva y Kobrin Catherine. *La Flexibilidad del Mercado de Trabajo: una Selección de criterios y Experiencias*. Editorial Ministerio de Trabajo y Seguridad Social/OIT. Madrid, 1988. p. 29.



adapte México lo que significa transformar las instituciones jurídicas, sociales, económicas, educativas y laborales que concilien con este nuevo enfoque mundial.

Esta capacidad de respuesta se genera mediante la relación del sistema educativo y el sector laboral nacional cuya función es recoger las nuevas tendencias y necesidades económicas para ajustarlas en el marco jurídico que regule las nuevas conductas y las nuevas relaciones entre las partes involucradas sin olvidarse de la diversidad social, económica, cultural y étnica de México.

Consiste en interpretar en su justa dimensión a la capacitación, la educación y la formación profesional de los recursos humanos, que implica la construcción y planeación a largo plazo de una superestructura para generar y otorgar un conocimiento específico y eficaz a cada individuo para satisfacer las necesidades de los diversos sectores de la economía nacional, esta función no solamente corresponde al Estado sino a todo los miembros del país, labor que se vuelve compleja porque implica hacer reformas a la legislación laboral, educativa y una planeación económica sustentada en la inversión del capital humano como se ha estado señalando.

Hasta el momento ningún gobierno mexicano ha apostado a la inversión en recursos humanos como la base del desarrollo integral sustentada en la tecnología blanda, su interés se ha centrado en la creación de una estructura económica ajena al verdadero papel que pueden desempeñar los recursos humanos como generadores de tecnología.

Es evidente que la actividad del Estado se enfoca a sectores que si bien son estratégicos para el desarrollo del país, no son capitalizables sobre la base del recurso humano, destinando grandes recursos a áreas como la exportación del petróleo y sus derivados; el aprovechamiento de la materia prima, en las exportaciones de bienes y productos, en el turismo, la privatización de empresas estatales y paraestatales; en la canalización de recursos para satisfacer

medianamente las grandes necesidades sociales, con resultados regulares y en algunos casos, con altos costos financieros y sociales como lo es el caso del Fobaproa y otros con las implicaciones sociales que ello conlleva. En tal consideración no se ha encontrado que el verdadero detonante, del progreso en México, es decir la inversión en recursos humanos de ahí que no se ha podido alcanzar ese anhelado concepto de calidad de vida.

De esta manera, la necesidad de llevar a cabo la ampliación de los servicios de capacitación en y para el trabajo, educación y formación profesional y en consecuencia destinar mayores recursos económicos y materiales, la finalidad es obtener mejores resultados que si bien son a largo plazo, permiten beneficios en el propio desarrollo del país. Debiendo con ello implementar una planeación estratégica que vincule las tendencias y variables internas y externas no solo económicas sino también laborales, educativas y científicas. Se hace innegable la necesidad de una ley de inversión en los recursos humanos.

#### 1.4.3 La problemática de los mercados laborales y la capacitación en México

Este fenómeno toma mayor importancia para México por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que impulsa y obliga a las partes a establecer y garantizar normas laborales mínimas para condiciones de trabajo, seguridad social y salarios y si las normas laborales no cumplen o tienen que ser modificadas implica un gran debate nacional y parte del presente trabajo es realizar propuestas sustanciales.

La dinámica de la organización laboral se inicia:

- a) Con la globalización de nuestra economía;
- b) Con los cambios estructurales en el ámbito internacional;
- c) Con el avance tecnológico, de los bloques comerciales;
- d) Por las novedosas formas de competencia en los mercados mundiales;

- e) Con las nuevas formas de organización del trabajo, y
- f) Con la planeación de las naciones orientadas a la transformación y competitividad de sus economías.

En este contexto, uno de los principales retos de la economía mexicana, requiere de grandes esfuerzos, como consolidar un mercado de trabajo capaz de generar el número de empleos que demandan los individuos que se incorporan año con año, con la garantía de una permanencia y remuneración que les permita un nivel de vida decente y productivo para él y su familia.

El término de mercado laboral o mercado de trabajo se debe entender como aquella:

*"Área geográfica económica a donde concurren quienes ofrecen su fuerza de trabajo, por una parte, y por otra, quienes requieren de la capacidad del hombre para producir bienes y generar servicios".<sup>35</sup>*

Las tendencias de los mercados laborales paulatinamente irán incorporando nuevos requisitos para sus necesidades laborales, ya que:

*"Una fuerza laboral con mayor nivel de escolaridad y capacitación es factor indispensable para que México retome la senda de crecimiento económico sostenido que requiere, así como para competir exitosamente en el mercado internacional. El nuevo perfil de la economía abierta requiere que tanto las empresas como los trabajadores y los sistemas de capacitación respondan rápidamente a los requerimientos y características de los mercados".<sup>36</sup>*

Hernández Laos señala entre algunas características importantes del mercado laboral mexicano:

---

<sup>35</sup> Rodas Carpizo, Roberto. Op. Cit. p. 83.

<sup>36</sup> Resnik, Sara. *Formación Basada en Competencia Laboral*. OIT. Editorial Cintenfor. p. 133.

*“Es la excesiva rigidez e inflexibilidad, que se traduce en altos costos de contratación y despido, fuertes erogaciones por concepto de seguridad social y una fuerte presencia de actividad sindical en muchos sectores, estos elementos se han convertido en los principales obstáculos para la creación de empleos en el país”.*<sup>37</sup>

Esta nueva dinámica laboral busca un lugar para la reducción de costos laborales, la libre contratación y despido de personal, la eliminación de instrumentos que tabulen su retribución y, ante todo, ajuste del mercado laboral a las necesidades de oferta y demanda de bienes y servicios. Tales elementos se deben conducir hacia una nueva forma de organización laboral que proyecte a la fuerza laboral en relación con su capacidad, habilidad y destreza, y la productividad; con lo que se alcanzarán aumentos de la competitividad de la economía, un mejor nivel de ingreso y empleos para los trabajadores.

En consecuencia se analizan los principales problemas y las nuevas tendencias de los mercados laborales en México y su relación con la capacitación que toma un papel determinante.

De diversos estudios entorno a la problemática de los mercados laborales se enuncian los más relevantes para el presente trabajo de tesis:

- a) **Salario bajo.** El salario se entiende como aquella retribución económica o contraprestación económica por la realización de un trabajo bajo ciertas condiciones. La consecuencia más pertinente para recibir un mayor salario y mejores condiciones laborales, es el hecho de alcanzar una mejor elección vocacional, preparación profesional y una mayor productividad para evitar el desempleo, por ejemplo de acuerdo con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) en México existen alrededor de 30 000 abogados al año con una disminución

---

<sup>37</sup> Citado por Winkler, Raymundo. *Modernización y Productividad*. Editorial Diana. México. p. 119.

- salarial importante por la gran oferta y por otra un alto índice de desempleo.
- b) **Subcontratación de personal.** Con esta actividad las empresas prefieren contratar servicios de limpieza, mensajería o vigilancia por ejemplo, para no asumir los costos de las contrataciones legales, ya que les permite una flexibilidad de las relaciones laborales y un ajuste del personal necesario.
- c) **El trabajo informal.** Para describir esta actividad la población que no ha encontrado un empleo en la economía formal debido a su escasa o nula preparación y debido a las exigencias laborales, se encuentran en la necesidad de buscar fuentes alternas para poder subsistir como trabajos irregulares, temporales, sin prestaciones, sin salarios mínimos, sin vacaciones, sin establecimientos permanentes.
- d) **Bajo nivel de capacitación.** Las empresas exigen para la ocupación de sus puestos capacidades que la formación tradicional no las proporcionan como toma de decisiones, liderazgo, formación de equipos de trabajo o motivación. Además, las empresas proporcionan una mínima o nula capacitación en estas cualidades sobre todo las micro, pequeñas y medianas empresas, porque les representa un gran porcentaje de su capital, solo las grandes empresas capacitan a sus trabajadores de todos los niveles y la consideran como una inversión a mediano o largo plazo.
- e) **Edad laboral.** Existe un limitado mercado laboral para las personas con una edad mayor de 40 años, ya que para las empresas ya no le son de utilidad por la antigüedad que generan, por malas prácticas en el ambiente de trabajo y prefieren contratar nueva mano de obra por resultarles más flexible para su organización de trabajo.

- f) **La migración.** Es uno de los problemas más complejos de México con los Estados Unidos de Norte América, el origen y la razón se debe sencillamente a que la economía mexicana no ha sido capaz de generar las fuentes de empleos suficientes para personas con una mínima o nula preparación y la necesidad de subsistir los impulsa a buscar mejores oportunidades en ese país del norte. Mientras no se generen nuevos mercados laborales permanentes y remunerados que absorban la mano de obra creciente, el problema no solo continuará sino será mayor alcanzando la mano de obra calificada para la que tampoco existirán empleos.
- g) **El desempleo.** Al respecto Alfonso Siliceo Aguilar. *En su obra Capacitación y Desarrollo de Personal*, señala puntualmente que:

*"El problema del desempleo, subempleo y deficiente mano de obra se ha convertido en uno de los temas más preocupantes en el mundo contemporáneo. La presencia tecnológica, de la robótica y de otros fenómenos técnicos-laborales, de una forma o de otra están generando y lo harán cada vez más, un desplazamiento de personal con la consecuente desocupación y todos sus impactos socio-laborales. El problema del desempleo no tiene una solución, es un problema complejo que deberá estudiarse desde sus diversas dimensiones, social, económica, laboral, política, productiva, educativa, etc.; sin embargo una de ellas, la más importante, es la que plantea su solución bajo la estrategia de un modelo educativo que tiene como eje a la capacitación y el desarrollo. ¿Qué significa esto?, que en realidad el problema del desempleo de miles de seres humanos en virtud de una incapacidad laboral derivada de una falta de preparación y/o de capacitación y entrenamiento. No existe gente desempleada o subempleada más bien existe gente incapacitada o sub-capacitada, situación combinada con la carencia de fuentes de trabajo -derivada a su vez de una falta de inversión, promoción y*

*desarrollo de empresas- esta generando el fantasma del desempleo".<sup>38</sup>*

En este esquema es importante conocer las nuevas tendencias que asumirán los mercados laborales, el panorama no es nada prometedor y de inicio es complejo, por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha señalado que gran parte de la solución de los problemas del empleo en el largo plazo tiene que ver con el desarrollo de tres capacidades básicas:<sup>39</sup>

- a) **La capacidad de innovación.** Implica la imaginación y creatividad de los individuos, empresas y sociedad en su conjunto, para predecir y enfrentar los retos del cambio.
- b) **La capacidad de adaptación.** Significa que los individuos, empresa y sociedad deben adecuarse rápidamente a los cambios en la tecnología y en los mercados.
- c) **La capacidad de aprendizaje.** Significa que individuos, empresa y sociedad deben asumir el aprendizaje como un proceso continuo y sistemático para poder desarrollar sus capacidades de innovación y adaptación.

*"Ante esta perceptiva de transformación, y a la luz del análisis comparativo de las experiencias analizadas, México podría encaminarse por la ruta japonesa con un trabajador con una alta polivalencia y compromiso al interior de las empresas; acercarse al modelo europeo, representado aquí por España, de corte neocorporativista y con una fuerte presencia de las grandes agrupaciones obreras; o de acuerdo con las perspectivas del bloque regional al que pertenece, ajustarse a las reglas de*

<sup>38</sup> Siliceo Aguilar Alfonso. *Capacitación y Desarrollo de Personal*. Editorial Limusa. México. 1999. p. 5.

<sup>39</sup> Mirlos Tomás. *Formación basada en Competencia Laboral. Red de Formación de Adultos*. Editorial OIT/Cinterfor. Uruguay. p. 218.

*una fuerte desregulación y descentralización de los mercados de trabajo que rigen el esquema estadounidense".*<sup>40</sup>

En el ámbito laboral internacional que recoge los efectos de la globalización implementados en la legislación laboral nacional y que proviene de Japón, es el uso productivo de la fuerza laboral que acuña el concepto de "flexibilidad en las practicas laborales" en una clara oposición de las formas institucionalizadas que permanecen en México.

En esta mutación laboral, la flexibilidad se define como:

*"La estrategia orientada a la superación, sin que implique su eliminación total, de las tecnologías rígidas base de la producción en serie, por tecnologías "versátiles" para la producción de una gama de productos basados en una sola línea de volúmenes discretos que permite por tanto una modificación de las características y prestaciones de un producto sin modificar sustancialmente al equipo técnico. En el ámbito más directo de las relaciones laborales, esa estrategia se orienta a la eliminación de las restricciones o rigideces para el cambio cualitativo y cuantitativo del uso de la fuerza de trabajo, este último puede darse al nivel de las relaciones de trabajo de los mercados interno y externo del trabajo hasta el sistema de relaciones industriales, buscado ajustes rápidos a las fluctuaciones del ciclo económico".*<sup>41</sup>

Esta flexibilidad se está manifestando en los diferentes mercados laborales de México y los impactos más importantes para la presente tesis son los siguientes:<sup>42</sup>

- a) **Flexibilidad en el uso de la fuerza de trabajo. La numérica.** Que se debe entender como la capacidad de modificar sin restricciones el volumen de la fuerza laboral a la orden de las necesidades cotidianas

---

<sup>40</sup> Hernández Laos Enrique. Op. Cit. p. 188.

<sup>41</sup> Ibidem. p. 195.

<sup>42</sup> Ibidem. p. 196 y 197.



de la producción lo que origina una flexibilidad para el manejo de los mercados laborales externos. *La funcional.* Su plataforma es la polivalencia (multihabilidades laborales del trabajador) y se manifiesta en la capacidad de las gerencias para movilizar a la fuerza de trabajo vertical y horizontalmente donde la producción lo exija sin la intervención de los sindicatos o de procedimientos engorrosos impulsando una naciente "informatización" de la gestión diaria de la mano de obra. *La salarial.* Una vez que se han suprimido los componentes fijos del ingreso como el salario base o las prestaciones contractuales o legales, para adoptar formas no permanentes con el objeto de servir como parámetro en la evaluación sistemática y cotidiana, así como medir la productividad, calidad, rendimiento, involucramiento personalizado, de la duración de la jornada para la determinación de ingresos adicionales. Estos montos son determinados en función del desempeño de la empresa y del ajuste de sus ciclos de negocios.

- b) **Flexibilidad organizacional.** Esta relacionada a las estrategias estructurales "adelgazadas" y con importantes reducciones de la jerarquización para los procesos de toma de decisiones. Otro elemento es la delegación de funciones y responsabilidades en forma compartida con los niveles jerárquicamente inferiores para estimular la participación en objetivos y metas de la empresa, esto se expresa desde los obreros hasta los altos mandos. No podría faltar la integración de proveedores y cliente en el espiral del valor agregado en procesos de mejora continua en el desempeño de la empresa incorporada en cadenas de producción.
  
- c) **Flexibilidad contractual.** Esta enfocada a la desregulación de la ordenación de los procedimientos pactados entre patrones y sindicatos para el control de la gestión de uso de la fuerza de trabajo tales como:

procesos de despido y contratación; procesos de promoción y movilidad interna en sentido vertical y horizontal; fijación de prestaciones en especie y monetarias pactadas de manera bilateral; limitaciones y protecciones al uso individual de las gerencias de la calidad e intensidad del trabajo.

- d) **Flexibilidad de las relaciones informales.** Relacionadas con la cultura del trabajo los usos y hábitos laborales que se originan en los lugares de trabajo.
  
- e) **Flexibilidad en el sistema de relaciones industriales.** Es el engranaje institucional que regula las relaciones entre Estado, trabajadores, empresas y sindicatos. Estas instituciones son la guía de las políticas particulares y generales en el campo del empleo, política, salario, política social, educación en y para el trabajo, procedimientos para la regulación y arbitraje de conflictos laborales en México que se entiende desde la función tutelar del Estado a los trabajadores frente a los patrones. Se busca la participación e intervención del Estado en el proceso de flexibilización para que después sea un agente observador de las nuevas relaciones.

Por ello, es importante la relación del sistema de generación de empleos y el aprovechamiento de los recursos humanos con la educación, se debe entender la interacción del sistema educativo actual con la estructura ocupacional para el diseño de un nuevo perfil educativo.

*"En los periodos de desempleo la flexibilización de las condiciones es una respuesta indispensable para las acciones de adaptación, formación, reinserción y adaptación de los trabajadores".<sup>43</sup>*

---

<sup>43</sup> Sarfati Hedva y Kobrin Catherine. Op Cit. p. 29 y 30.

En este esquema, al problema de la capacitación en México se hace referencia según lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000:<sup>44</sup>

*"La capacitación para el trabajo continúa entendiéndose como una etapa de corta duración y de importancia secundaria en la preparación del trabajador.*

*Entre las dificultades que aquejan a la formación de recursos humanos para el trabajo están las siguientes:*

a) **Divorcio entre sistemas de capacitación y mercados ocupacionales.** *La educación tecnológica y la capacitación para el trabajo han compartido un modelo que pone más énfasis en los insumos del proceso educativo que en el éxito del educando, ya que los programas se integran en buena medida alrededor de áreas de especialidad académica, sin referencia necesaria al mundo del trabajo.*

b) **Ausencia de coordinación** *entre los esfuerzos del sector público y los del sector privado, que impide realizar eficientemente las acciones formativas y establecer mecanismos conjuntos de seguimiento y evaluación.*

c) **Aún no existen una gama de certificaciones** *para el reconocimiento formal de habilidades y conocimientos adquiridos en el ejercicio de una ocupación.*

d) **Existe rigidez en los sistemas de capacitación** *formal de operación de la actual oferta de capacitación prácticamente obliga a cambiar programas enteros para incorporar nuevos conocimientos".*

---

<sup>44</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.* Editorial Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México. 1998. p.152 a 154.

Al percibirse un vínculo débil entre capacitación para el trabajo y oportunidades de desarrollo profesional y personal, los jóvenes en edad de tomar decisiones de tipo vocacional tienden a considerar las opciones de capacitación técnica como opciones de calidad inferior a la formación académica y humana.

De ahí que, el mismo PND señala en su momento que fuera necesario vincular de manera sistemática la planta productiva y la comunidad educativa a fin de dar cabida a una integración vocacional para el trabajo productivo, ya que la oferta y servicios de formación técnica y de capacitación para el trabajo serán adecuadas cuando atiendan las necesidades de la planta productiva en materia de recursos humanos.

No cabe duda que en México hay un rezago en la formación de los recursos humanos, aun y cuando los planes de desarrollo nacional señalan puntualmente la necesidad de proporcionar ofertas de preparación adecuadas a los recursos humanos, no de baja calidad, que sean altamente formados y capaces de insertarse a los mercados de trabajo y a las plantas productivas; sin embargo, no se ha logrado proporcionar el nivel requerido que se exige, desafortunadamente no existe un vínculo directo entre educación y modelo de desarrollo, lo que motiva el apartado de propuesta de ley del presente trabajo para insertar la conexión entre ambos sectores y que posibilite un desarrollo nacional.

#### 1.4.4 La cultura de la competencia laboral y la problemática de su aplicación en los mercados laborales

De los diversos esfuerzos que han realizado el gobierno y la iniciativa privada es el de otorgar una "certificación" a la experiencia que poseen las personas sobre algún oficio, tales conocimientos se han adquirido de manera empírica a lo largo de los años sin instrucción institucionalizada.

El Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, que se explicará a detalle más adelante, cumple con el esfuerzo de proporcionar a los recursos humanos una mejor proyección a sus conocimientos, habilidades y actitudes dentro de los mercados laborales, no obstante, no han quedado exentos de diversas problemáticas como se hará evidente en este apartado.

La implementación de una cultura de competencias laborales en diferentes sectores como en la relación obrero patronal; entre especialización laboral, productividad y salario; entre salario, calidad de vida y desarrollo nacional; y en particular entre formación y los mercados laborales que son parte de la inercia del nuevo orden mundial.

La competencia laboral se define como:

*"La capacidad productiva de un individuo que se define y mide en términos de desempeño en un determinado contexto laboral, y no solamente de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes; éstas son necesarias pero no suficientes por sí mismas para un desempeño efectivo".<sup>45</sup>*

Es decir:

*"Las competencias profesionales definen el ejercicio eficaz de las capacidades que permiten el desempeño de una ocupación, respecto a los niveles requeridos en el empleo. "Es algo más que el conocimiento técnico que hace referencia al saber y al saber-hacer". El concepto de competencia engloba no sólo las capacidades requeridas para el ejercicio de una actividad profesional, sino también un conjunto de comportamientos, facultad de análisis, toma de decisiones, transmisión de*

---

<sup>45</sup> CONOCER. La normalización y certificación de competencia laboral: Medio para incrementar la productividad de las empresas. Presentación en Power Point. Marzo de 1997.

*información, etc., considerados necesarios para el pleno desempeño de la ocupación".<sup>46</sup>*

La oferta de la certificación de competencias laborales en los mercados de trabajo transita por un conjunto de dificultades por su relativa e incipiente incorporación al sector social y empresarial, generando complicaciones. Sin embargo:

*"Con este enfoque, las políticas de mercado de trabajo y de formación de recursos humanos deberían pasar de una concepción estática de soporte de ingreso y la sobrevivencia, a una dinámica orientada al futuro, centrada en la demanda y enfatizando la inversión en la formación de personas".<sup>47</sup>*

Son incontables los factores que influyen negativamente en la generación de una cultura basada en las competencias laborales Andrew Gonczy señala tres argumentos en contra:

**Primero.** Argumentos denunciando que las competencias son conductistas y que cualquier esfuerzo para establecer normas predeterminadas en la educación es inevitablemente conductista.

**Segundo.** Argumentos en contra del enfoque genérico de la competencia.

**Tercero.** Argumentos en contra de cualquier enfoque por competencias con base en supuestos normativos acerca de la naturaleza de lo "bueno". A menudo estos argumentos también tratan sobre los objetivos de la educación vocacional el grado en que deben satisfacer las necesidades

<sup>46</sup> INEM. *Metodología para la ordenación de la formación profesional ocupacional*. Subdirección general de gestión de formación ocupacional. Madrid. 1995.

<sup>47</sup> Ducci, María Angélica. *Formación Basada en Competencia laboral: Situación Actual y Perspectivas*. El enfoque de Competencia Laboral en la Perspectiva internacional. Cinterfor/OIT. Montevideo 1997. p. 29.

de la industria/ profesión (en oposición a lo individual) y sobre el papel de la educación en apoyo de los intereses del Capital.

La incorporación del Sistema Normalizado de Competencias Laborales en México ha tenido impacto en muchos aspectos como la formación de recursos humanos a las necesidades cambiantes de los mercados de trabajo y las dificultades que enfrenta son las siguientes:<sup>46</sup>

- a) **La transferibilidad de la norma de competencia.** Generalmente entre más transferible sea la norma será menor el costo de formación y adaptación del individuo a las innovaciones tecnológicas y organizacionales.
- b) **La exigencia de la norma.** Entre más elevada sea la exigencia de la norma, es más efectiva de la empresa y hay una menor posibilidad de que los individuos la cumplan, y por consiguiente será más costosa para la empresa.
- c) **La competencia entre las empresas.** La empresa cuando define la norma tienen la posibilidad de que en los mercados los indicadores se acoplen a sus necesidades con el riesgo de que otras empresas conozcan sus políticas con el factor humano.
- d) **La formación individualizada.** Cuando hay un menor tiempo en el aprendizaje individualizado se relaciona inversamente proporcional con el costo de la formación.
- e) **La participación de los trabajadores y de sus organizaciones en la formulación de la norma.** Hay una participación activa entre los

---

<sup>46</sup> Mertens, Leonard. *Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas. Sistemas de Competencia Laboral: Surtimiento y Modelos.* OIT/Cinterfor, 1997. Montevideo, p. 32

trabajadores y sus sindicatos en relación a la competencia y ponen sus recursos en movimiento a favor de la empresa.

- f) **La autonomía del trabajador.** En la medida que el trabajador es más autónomo le genera un mayor estímulo para aprender, sin embargo en países de América Latina la autonomía del trabajador se controla.
- g) **Las relaciones laborales.** No está determinada la postura de los empresarios entre la competencia y salario, incluso según su visión poco estratégica puede ser adversa.
- h) **La heterogeneidad.** Esta se refiere a la imperfección de la norma que no podrá satisfacer totalmente las necesidades de la empresa y se sujetará parcialmente a la competencia genérica del sector.
- i) **El subempleo y el sector informal.** En países de América Latina la competencia laboral también se aplica al sector informal y en los países industrializados prácticamente al sector formal del mercado laboral.
- j) **El empleo.** La competencia laboral se caracteriza como una "empleabilidad" y no garantiza el acceso al empleo.
- k) **Aspectos institucionales.** La propia institución de la competencia laboral no se debe convertir en un sistema burocrático y costoso, debe ser de acuerdo al momento social e histórico de cada país.
- l) **El riesgo de la exclusión social.** La desigualdad formativa de grupos con altas calificaciones puede desplazar a grupos con habilidades muy limitadas y menos competentes.



- m) **El costo.** La certificación sobre alguna competencia laboral implica un costo que en ocasiones no paga la empresa sino el individuo que busca la certificación, la relación de costo-beneficio estará sujeta al desempeño o productividad del trabajador.

Algunas de las aportaciones de la formación basada en competencias laborales ha facilitado una educación por alternancia que le permite al individuo pasar entre el aula y la práctica laboral, generando por una parte la actualización de los trabajadores y por otra empresas sensibles a las expectativas de su personal por sus competencias alcanzadas y su remuneración.

La especialización constante e imparable de los mercados de trabajo propicia un rompimiento entre lo que necesita y lo que se forma, ya que genera nuevas formas de desempleo para trabajadores calificados y especializados, altamente educados y capacitados, contra la cesantía involuntaria.

Adicionalmente se debe considerar la siguiente proposición el presente trabajo que:

*"No toda capacitación garantiza acceso seguro al mercado de trabajo y el desempleo afecta hoy una gran parte de los trabajadores calificados, es evidente que algo está mal, tanto en el mercado de trabajo como en nuestros actuales sistemas de formación y capacitación".<sup>49</sup>*

En otras palabras, aun y cuando el gobierno implemente sistemas de formación para el trabajo, no ataca la raíz del problema.

---

<sup>49</sup> Ducci, María Angélica. *Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas. Competencias Laborales y Mercado de Trabajo. Los Desafíos de una Nueva Era Posterior a la Revolución Industrial.* OIT. Cinterfor. 1997. Montevideo. p. 89.

En este sentido, la educación básica, media superior y superior proporcionan una fuente más confiable de inserción laboral, garantiza la igualdad social, la equidad para competir en los mercados de trabajo, mejores oportunidades de desarrollo, solo por mencionar algunas ventajas.

No obstante, tanto sistemas de formación para el trabajo como modelos educativos deben ser instrumentos que garanticen la obtención de conocimientos, habilidades y actitudes indispensables para el desempeño eficiente en los diferentes niveles de ocupación laboral. Y bajo ninguna razón deben ser herramientas de desigualdad social y de discriminación laboral.

Así, la educación y la formación para el trabajo, como se ha referido la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), deben sustentar sus sistemas en *la capacidad de innovación, la capacidad de adaptación y la capacidad de aprendizaje*. Estos tres principios no son opuestos al sistema educativo y laboral, pero al mismo tiempo han sido insuficientes para generar autonomía e independencia en el ciudadano mexicano.

En consecuencia se robustece la propuesta de reforma a los artículos constitucionales y leyes secundarias, así como la propuesta de ley que tiene como vértice el fomento y desarrollo de principios esenciales en la persona.

**CAPÍTULO II. MARCO JURÍDICO DE LA FORMACIÓN DE  
RECURSOS HUMANOS EN MÉXICO.**

En este capítulo se analiza el marco jurídico vigente en materia de capacitación; los instrumentos de la política pública del Estado en materia de capacitación y su implementación en el mercado laboral; para efectos de evidenciar la ausencia de preceptos constitucionales y de leyes secundarias en México, así como el débil fomento entre inversión de los recursos humanos y su falta de naturaleza estratégica para desarrollo en México.

## **2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Es fundamental para el presente estudio realizar un análisis del artículo 3° en lo correspondiente a la educación nacional; así como del artículo 5° de la libertad de elegir la ocupación laboral; del artículo 25 que corresponde a la rectoría de la economía para el desarrollo nacional; del artículo 26 acerca de la planeación democrática del desarrollo nacional; y del artículo 123 en lo referente a la capacitación de los trabajadores.

Estos preceptos constitucionales aportan el marco contextual de la organización educativa, laboral y económica en México, al mismo tiempo se hace notoria la ausencia de regulación jurídica en los siguientes apartados:

- a) El sector educativo como área estratégica de desarrollo nacional;
- b) La inversión en los recursos humanos;
- c) La educación y trabajo como fundamento del desarrollo social;
- d) La educación y trabajo como garantía de acceso a mejores condiciones de vida.

### **2.1.1 Artículo 3° Constitucional**

Este artículo consagra las bases constitucionales de la educación, establece los principios y las directrices que debe seguir la educación, quien y en qué

condiciones puede impartirla, esta integrada por una serie de conceptos como democracia, lo nacional y lo social.

A continuación se señalan los principios más importantes de este precepto educativo que son de utilidad para el presente trabajo:

- a) Consagra la garantía individual de recibir educación.
- b) El Estado (Federación, Estados y Municipios) garantiza los niveles de preescolar, primaria y secundaria.
- c) Los valores que inspiran la educación son: el desarrollo de las facultades del ser humano; el amor a la Patria; la conciencia de la solidaridad internacional, y; la independencia y la justicia.
- d) La educación se encuentra totalmente ajena a cualquier doctrina religiosa.
- e) Los criterios educativos son: el progreso científico, luchar contra la ignorancia y sus efectos; las servidumbres; los fanatismos y los prejuicios.
- f) La educación deberá ser democrática; nacional, y contribuirá a la mejor convivencia humana.
- g) Es facultad del Ejecutivo Federal establecer los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para todo el país.

La parte que se ha considerado más importante en relación con este trabajo es la que se relaciona claramente el factor educativo con el desarrollo del país, al definir en sus fracciones IV y V que:

*"IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;*

*V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura".*

Al respecto en la fracción VIII del segundo párrafo establece que:

*"El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondiente a este servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que los infrinjan".*

En este precepto constitucional es incuestionable el abandono de la relación entre educación con el desarrollo nacional, por las siguientes razones:

- a) No se incorpora el sistema de "educación integral".
- b) No se establece la planeación multisectorial educativa.
- c) No se establece la relación directa entre educación, trabajo, calidad de vida y desarrollo nacional.
- d) No se establece la hegemonía de la educación como área estratégica del desarrollo nacional.
- e) No se establece los tres principios esenciales para el desarrollo individual "innovación, adaptación y aprendizaje".
- f) No especifica la vinculación entre educación, modelo y desarrollo económico con la calidad de vida.

- g) No se determina la importancia de los padres y profesores con el sistema de "educación integral".

### 2.1.2 Artículo 5° Constitucional

Este precepto consagra los siguientes principios:

- a) La libertad de elegir la profesión, industria, comercio o trabajo siendo lícitos.
- b) Esta libertad sólo será limitada por mandato judicial o ejecutivo.
- c) El trabajador que aspira a ciertos niveles debe prepararse para cumplir los requisitos que marque la ley en determinadas ocupaciones, es decir, se exige una capacitación determinada o específica.
- d) Es un derecho ganado por las luchas obreras.

*"Además de que esta premisa establece la necesidad de imponer una política profesional y estatal de efectiva garantía de empleo, destinada a protegerlo en varias direcciones:*

*Primero, sostener una permanencia y estabilidad evitando en lo posible la desocupación;*

*Segunda, proveer a la distribución de la mano de obra, si esto se hace necesario, no sólo en el ámbito geográfico sino en el profesional, a través de la capacitación y el adiestramiento del trabajador;*

*Tercera, impulsa el aprendizaje de dos o más actividades u oficios, para intentar una posible reclasificación laboral de acuerdo con las capacidades del propio trabajador;*

*Cuarta; en otro campo de acción, para encontrarle ocupación por conducto de agencias de colocación, las cuales deben realizar en forma permanente un análisis y control de puestos vacantes o de una nueva*

*creación, en los que puedan ser útiles las aptitudes de cada persona en busca de trabajo".<sup>50</sup>*

En este precepto constitucional es indudable la falta de la relación entre trabajo con el desarrollo nacional, por las siguientes razones:

- a) No se establece la relación directa entre trabajo, calidad de vida y desarrollo nacional;
- b) No se establece la planeación multisectorial educativa y laboral;
- c) No se establece la hegemonía de la educación y trabajo como área estratégica del desarrollo nacional;
- d) No existe relación entre trabajo y acceso a los mercados de trabajo, o bien, en caso de desocupación laboral un seguro contra el desempleo.

### 2.1.3 Artículo 25 Constitucional

Como se señaló en el primer capítulo de este trabajo el carácter instrumentalista del derecho económico esta orientado al desarrollo nacional, su razón jurídica se identifica en este precepto, toda vez de que en el primer párrafo señala los principios básicos en materia económica y precisamente queremos rescatar lo más importante para el presente trabajo a través del análisis de este artículo.

Los principios fundamentales de este precepto son los siguientes:

- a) El Estado como rector del desarrollo económico nacional: que sea integral y sustentable; que fortalezca la Soberanía Nacional y el régimen democrático; que fomente el crecimiento económico, el empleo

---

<sup>50</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Comentada. Serie de Textos Jurídicos. UNAM, IVJ, DDF. 1990. p 26.



y la justa distribución del ingreso y la riqueza, y que; permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos.

- b) Señala la naturaleza de la economía bajo un régimen mixto.
- c) Establece la figura de áreas estratégicas del desarrollo nacional.

Para el análisis central de este artículo se comienza del primer párrafo que contribuye a sustentar la presente tesis, porque al señalar la función del Estado como garante de la rectoría del desarrollo nacional integral y sustentable que fortalezca la soberanía y la democracia, debe dictar políticas para alcanzar este cometido constitucional, en este sentido requiere primeramente del fomentar el desarrollo económico y el empleo, es decir que el Estado instrumentará un cuerpo normativo para planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica; y en consecuencia, se estará a lo que dispone el segundo párrafo que del citado precepto especifica:

*"Llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución"*

En este precepto constitucional se insiste en la ausencia de la relación entre educación, trabajo y desarrollo nacional, por las siguientes razones:

- a) No hay mención de la relación entre la educación y trabajo;
- b) No hay mención de que la educación y trabajo sean áreas estratégicas para el desarrollo nacional.

#### 2.1.4. Artículo 26 Constitucional.

Principios del artículo 26.

- a) En este artículo se sustenta un sistema de planeación democrática y del desarrollo nacional, fomentar un crecimiento económico y la democratización política, social y cultural de la nación.
  
- b) Es el instrumento del Estado para erigir un conjunto de planes y programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo para fomentar el crecimiento económico que permita alcanzar el ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.
  
- c) Este sistema de planeación democrática se lleva a cabo mediante procedimientos de consulta popular y de participación de los diversos sectores sociales que recogen aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.
  
- d) Los resultados, metas, formulación, control y evaluación, finalidades, áreas principales, procedimientos y métodos se incorporan en el Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La Ley de Planeación determinará que el Plan Nacional de Desarrollo indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales pertinentes. En cumplimiento de esta disposición se instrumentarán en un número superior de 30 programas:

En relación con la presente tesis es de interés el Programa Nacional de Desarrollo y los siguientes:

- a) *Programa de Nacional de Educación.*
- b) *Programa Nacional de Política Laboral.*

En los subcapítulos siguientes se efectuará un análisis de los programas tomando en cuenta la influencia para la presente tesis.

En este precepto constitucional es innegable el abandono de la planeación multisectorial entre educación, trabajo y desarrollo nacional, por las siguientes razones:

- c) No hay mención de la planeación sustentada en la educación y trabajo que posibiliten el desarrollo nacional;
- d) No hay mención sobre la planeación estratégica para el suministro y administración de los recursos necesarios y sustentables para la educación y trabajo que posibilitan el desarrollo nacional.

#### 2.1.5 Artículo 123 Constitucional

Este artículo tutela los derechos más elementales de los trabajadores en México.

- a) Se establece la garantía de que todo individuo tiene derecho a un trabajo.
- b) Se establecen los mecanismos para crear los empleos y su organización social
- c) El órgano para legislar en materia laboral es el Congreso de la Unión.
- d) Este precepto convierte en una conquista laboral la obligación patronal de proporcionar capacitación o adiestramiento a los trabajadores.
- e) Señala que las empresas, cualquiera que sea actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

- f) En lo que toca a la competencia de las autoridades federales le corresponde la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores.

En este precepto constitucional se hace notoria la falta de la relación entre trabajo con el desarrollo nacional, por las siguientes razones:

- a) No se establece la planeación multisectorial laboral y educativa;
- b) No se establece la relación directa entre educación, trabajo, calidad de vida y desarrollo nacional;
- c) No se establece la hegemonía del trabajo como área estratégica del desarrollo nacional;
- d) No se establecen los tres principios esenciales para el desarrollo individual "innovación, adaptación y aprendizaje"
- e) No especifica la vinculación entre trabajo, modelo y desarrollo económico con la calidad de vida; y
- f) No se determina la importancia de la capacitación y formación para el trabajo, ni hay incentivos para trabajadores y patrones que fomenten estas actividades esenciales para el desarrollo nacional.

Conduciendo este análisis de los artículos 3º, 5º, 25, 26 y 123 se logran abstraer las siguientes nociones que fundamentan jurídicamente la propuesta del presente trabajo:

- a) El Estado tiene la tarea de crear los sistemas de educación y formación profesional, preparar y especializar al capital humano para alcanzar un desarrollo económico permanente, ahora bien, no es un área

considerada como estratégica para el desarrollo nacional, en este sentido a cuatro años de que el nuevo gobierno inicio con una visión enfocada a este rubro sin obtener resultados aceptables por los diversos sectores del país, sin duda hay que realizar ajustes en una verdadera inversión en el capital humano, solo así podrá ser un proceso transformador hacia una mejor calidad de vida del mexicano.

- b) El Estado como Rector de la Economía Nacional y en "*el marco de libertades que otorga esta constitución*" debe instrumentar planes, programas, estrategias y todo un marco normativo para hacer efectivas las garantías del artículo 3º, 5º, y 123 dirigidos a un desarrollo nacional.
- c) Partiendo de la idea "*interés general*" un claro ejemplo ilustrativo son los empleos necesarios y con condiciones ideales que se demandan año con año, es una obligación del Estado generarlos y por otro lado, debe crear las condiciones para preparar aquellos candidatos a ocupar esos puestos en un mercado competitivo que exige una mayor profesionalización de los recursos humanos, actualmente se ha convertido en tema nacional, la economía no genera empleo, hay un estancamiento para su generación, tristemente tal ideal no es posible en estos tiempos.
- d) No se debe perder de vista que al crear normas jurídicas en materia económica, deben cumplir los objetivos de un proyecto de alcance nacional en el que incursionan diversos sectores y agentes económicos, el ámbito que interesa es el educativo, laboral y obviamente sus implicaciones jurídicas, toda vez de que en este campo es el que proporciona solidez, estabilidad y prosperidad a todos sus ciudadanos.
- e) Materialmente el Estado cumple con este mandato constitucional en programas de educación en sus diferentes modalidades, programas de

capacitación y formación profesional, programas de empleo y de desarrollo de recursos humanos, entre otros, que en gran medida han contribuido a dar cumplimiento a dicho mandato constitucional, sin embargo, una de sus limitaciones son los recursos económicos para ampliar su cobertura y eficacia.

En el presente trabajo además del análisis que se ha presentado de los artículos precedentes, se evita la crítica sin fundamento, además de que en el capítulo cuarto se presentan propuestas en este sentido, claramente se puede denunciar por una parte, que existe una falta de cumplimiento de la obligación patronal de proporcionar capacitación o adiestramiento a los trabajadores, y por otra, estos no tienen, en su mayoría, una *educación para el trabajo* para entender los alcances y beneficios de esta actividad formativa para el trabajo.

## **2.2 Ley Federal del Trabajo**

La Ley Federal del Trabajo es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, apartado "A" de la Constitución, entre obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, universitarios y, de una manera general, todo contrato de trabajo, es decir, es aplicable a todo aquél que preste un servicio a otro en el campo de la producción económica y fuera de éste; estas normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones.

A continuación se presenta un breve análisis de los preceptos que hacen referencia a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y al mismo tiempo que son esenciales para el trabajo en cuestión.

### **Artículo 132.**

En este precepto de la Ley Federal del Trabajo se describen las obligaciones de los patrones para con los trabajadores y es precisamente en tres fracciones:

La fracción XIV, establece que cuando un patrón emplee más de cien y menos de mil trabajadores, correrá a su cargo los gastos necesarios para sostener determinados estudios dentro o fuera del país, mandará a uno de sus trabajadores o bien a uno de los hijos de éstos.

En este mismo sentido por cada mil trabajadores deberán sostener tres becarios en las condiciones señaladas. Por su parte la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ha pronunciado con relación a la beca como.

*"El permiso concedido a los trabajadores para fines educativos, por un periodo fijo, ya sea durante las horas de trabajo y en lugares diferentes, o en establecimientos educativos creados ex profeso, como pago de prestaciones económicas concertadas. Cada Estado-miembro, de acuerdo a este instrumento juridico, tiene la obligación de poner en práctica políticas de fomento educacional de acuerdo a métodos, condiciones y prácticas nacionales, en tanto que la obligación patronal será más directa, pues debe pagar al trabajador las cantidades que sean suficientes para que realice cualquier clases de estudios profesionales en todos los niveles de educación cívica técnica, académica, social e inclusive sindical".<sup>51</sup>*

En la fracción XV se señala claramente la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores.

La fracción XXV establece la obligación patronal de contribuir al fomento de las actividades culturales y del deporte entre sus trabajadores y proporcionarles equipos y útiles indispensables.

Es innegable la importancia regular mejor la capacitación en el trabajo, no obstante este apartado no deja de ser letra muerta para los muchos empresarios.

---

<sup>51</sup> Convenio 140 sobre la Licencia Pagada de Estudios .

La formación y educación para el trabajo en otras empresas es fundamental, incluso poseen institutos de formación o realizan convenios con instituciones de educación para preparar a sus empleados con licenciaturas y posgrados de alto rendimiento.

#### **Artículo 153-A**

Se establece que el trabajador tiene el derecho de recibir capacitación o adiestramiento por parte del patrón con el objeto de elevar su nivel de vida y eficiencia en el trabajo.

Si este artículo fuera implementado al pie de la letra, los efectos serían benéficos para los trabajadores, empresas, sociedad y gobierno, pero al mismo tiempo no hay la suficiente fuerza institucional para hacer cumplir como éste muchos preceptos que son esenciales para contribuir al desarrollo nacional.

#### **Artículo 153-D**

Todo lo relativo al diseño, estructura y contenido de los cursos y programas de capacitación o adiestramiento deben realizarse a las necesidades de la empresa o a las de determinada rama industrial.

No solamente con las necesidades de la empresa o rama industrial sino a las necesidades del país, en este sentido los ajustes para adecuar las demandas de los mercados deben ser realizadas con ayuda del gobierno y modernizar e innovar para obtener sistemas en las empresas cada vez más competitivos con una mano de obra calificada, que beneficie a todos los involucrados.

#### **Artículo 153-F**

La capacitación y el adiestramiento deberán cumplir con los siguientes objetivos, según este precepto laboral:



- I. *"Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad; así como, proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;*
- II. *I. Preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación;*
- III. *Prevenir riesgos de trabajo;*
- IV. *Incrementar la productividad; y*
- V. *En general, mejorar las aptitudes del trabajador".*

Es muy clara la intención de este precepto pero resulta inaplicable en muchas empresas, pero cómo se puede hacer, además de vigente, un artículo con alto contenido de practicidad y eficacia, una alternativa es hacer de la capacitación y adiestramiento para los trabajadores una inversión y que represente para la empresa beneficios fiscales otorgados por el gobierno.

### **2.3 Ley General de Educación**

La Ley General de Educación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993, en su primer artículo define su campo de acción dictando que le corresponde regular la educación que imparten el Estado - Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social. Y señala en su segundo párrafo que la función social educativa de las universidades y demás instituciones de educación superior a que se refiere la fracción VII del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> VII.- Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley federal del Trabajo conforme a las

A continuación se hará un extracto a la Ley General de Educación sobre los artículos que son relevantes para el trabajo en cuestión y en esa medida se efectuará un breve análisis.

- a) Es una obligación del Estado prestar los servicios educativos para que toda la población curse la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Artículo 3º.
  
- b) Los fines de la educación impartida por el Estado, los organismos descentralizados y los particulares previa autorización, entre otros y para efectos de nuestro trabajo son los siguientes:
  - i. *Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plenamente sus capacidades humanas. Artículo 7º frac. I.*
  
  - ii. *Favorecer al desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos. Artículo 7º frac.II.*
  
  - iii. *Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional -el español-, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas. Artículo 7º frac. IV.*
  
  - iv. *Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas. Artículo 7º frac. VII.*
  
  - v. *Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquellos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación.*

---

*características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y con lo fines de las investigaciones a que esta fracción se refiere (...).*

- vi. Estimular la educación física y la práctica del deporte. Artículo 7º frac. IX.*
  - vii. Hacer conciencia de la necesidad de un aprovechamiento racional de los recursos naturales y de protección del ambiente. Artículo 7º frac. XI.*
  - viii. Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general. Artículo 7º frac. XXI.*
- c) El Estado, además de impartir educación preescolar, primaria y secundaria, promoverá y atenderá a través de apoyos financieros o de cualquier otro medio, todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación, también apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal. Artículo 9º.
- d) El sistema educativo esta compuesto por los educandos y educadores; las autoridades educativas; las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados; las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios; y las instituciones de educación superior. Artículo 10 fracciones I, II, III, IV, V y VI, respectivamente. En su párrafo segundo de la fracción VI del citado artículo, señala que las instituciones del sistema educativo nacional impartirán educación de manera que permita al educando incorporarse a la sociedad y, en su oportunidad, desarrollar una actividad productiva y que permita, asimismo, al trabajador estudiar.
-

- e) La autoridad educativa federal en sus múltiples atribuciones descritas en el artículo 12 determinan diferentes de vital importancia, por lo que para nuestro trabajo señalaremos las siguientes:
- i. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica y para ello se considerará la opinión de autoridades educativas locales y de los sectores involucrados. Artículo 12 fracción I.*
  - ii. Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de diversos sectores sociales involucrados en la educación. Artículo 12 fracción*
  - iii. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica. Artículo 12 fracción VI.*
  - iv. Fomentar, en coordinación con las demás autoridades componentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte. Artículo 12 fracción XII.*
- f) En tanto, las autoridades educativas locales tienen la atribución, entre otras, de prestar los servicios de educación inicial, básica -incluyendo la indígena -, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros. Artículo 13 fracción I.
- g) Las atribuciones compartidas entre las autoridades educativas federales y locales esta la de promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa. Artículo 14 fracción VII.

- h) El educador es el promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo. Deben proporcionársele los medios que le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante perfeccionamiento. Artículo 21.
  
- i) Para el financiamiento de la educación el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos. Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad. Artículo 25.

Uno de los artículos que se considera de mayor importancia es el 45 toda vez de que hace referencia a una figura jurídica que más adelante se analiza, por lo pronto este precepto señala: que la formación para el trabajo procura la adquisición de conocimiento, habilidades y destrezas, que permitan a quien la recibe desarrollar un actividad productiva que se demanda en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados.

*i. La secretaría, conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, establecerá un régimen de certificación, aplicable en toda la República, referido a la formación para el trabajo, conforme al cual sea posible ir acreditando conocimiento, habilidades o destrezas -intermedios o terminales- de manera parcial y acumulativa, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridos.*

*ii. La secretaria, conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, determinarán los lineamientos generales aplicables a toda la República para la definición de aquellos conocimientos, habilidades o destrezas susceptibles de certificación, así como de los procedimientos de*

*evaluación correspondientes, sin perjuicio de las demás disposiciones que emitan las autoridades locales en atención a requerimientos particulares.*

*iii. En la determinación de los lineamientos generales antes citados, así como en la decisión sobre los servicios de formación para el trabajo a ser ofrecidos, las autoridades competentes establecerán procedimientos que permitan considerar las necesidades, propuestas y opiniones de los diversos sectores productivos, a nivel nacional, local e incluso municipal.*

*iv. Podrán celebrarse convenios para que la formación para el trabajo se imparta por las autoridades locales, los ayuntamientos, las instituciones privadas, las organizaciones sindicales, los patrones y demás particulares.*

*v. La formación para el trabajo que se imparta en términos del presente artículo serán adicional y complementaria a la capacitación prevista en la fracción XII del apartado A) del artículo 123 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.*

En este sentido no es suficiente el esfuerzo que se ha realizado a la luz de la Ley General de Educación, se requiere de una nueva estructura del sistema educativo nacional, bajo el argumento de que la educación es el promotor del desarrollo nacional, la reforma educativa debe girar en los siguientes planteamientos:

- a) Rediseñar los programas que partan de la esencia del crecimiento del ser humano;
- b) Fomentar valores esenciales del ser humano y de desarrollo individual y nacional;
- c) La construcción de infraestructura para satisfacer la demanda de nuevas instalaciones;
- d) El equipamiento y mantenimiento de las instalaciones;
- e) Implementar recursos informáticos a las escuelas para hacer eficiente el proceso de enseñanza aprendizaje;

- f) Incrementar los salarios de los profesores que son el agente de transformación social a partir de la educación, que sean vistos como verdaderos guías y formadores de estudiantes de alto rendimiento;
- g) Incrementar la participación de los padres de familia y tutores en el proceso de enseñanza-aprendizaje y crear un programa de incentivos económicos y no económicos para su colaboración educativa;
- h) Entre sus múltiples finalidades dotar a los individuos de autonomía, seguridad, valores, actitudes de liderazgo, desarrollo integral y crecimiento intelectual durante toda la vida;
- i) Que los profesionistas en coordinación con las autoridades promuevan programas de educación y formación;

Finalmente, que la reforma que se propone a la educación sea promotora de la transformación nacional y desarrollo económico, que no sea una limitante para la sociedad mexicana, debe ser un medio de acceso para todos y que propicie el inicio hacia una nación del primer mundo.

#### **2.4 Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006**

En aplicación a lo dispuesto por los artículos 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20 y 21º de la Ley de Planeación, el titular del Poder Ejecutivo Federal cumplirá con la obligación que del Sistema Nacional de Planeación emane el Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006 al que se sujetarán los programas de la administración pública federal. Y de acuerdo en el artículo 5º de la Ley de Planeación se pone el Plan a la opinión, examen y observaciones del H. Congreso de la Unión.

El Plan es un documento preparado por el Ejecutivo Federal para normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales, así como para guiar la concertación de sus tareas con los otros Poderes de la Unión y con los órdenes

estatal y municipal de gobierno. Además, este documento debe ser la base para inducir la participación corresponsable del sector social y de los particulares.

El Plan Nacional de Desarrollo se compone de tres áreas: desarrollo social y humano; crecimiento con calidad; y, orden y respeto. Se centrará en el primer y segundo aspecto.

El Área de Desarrollo Social y Humano trabajará para mejorar los niveles de bienestar de la población y desarrollar sus capacidades, acrecentar la igualdad de oportunidades, fortalecer la cohesión y el capital sociales y ampliar la capacidad de respuesta gubernamental.

El Área de Crecimiento con Calidad buscará conducir responsablemente la marcha económica del país, elevar la competitividad de la economía, asegurar el desarrollo incluyente, promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para un desarrollo sustentable.

El Plan Nacional de Desarrollo establece como columna vertebral de desarrollo a la educación, por lo que habrá de impulsar una revolución educativa que permita elevar la competitividad del país en el entorno mundial, así como los de la capacidad de todos los mexicanos para tener acceso a mejores niveles de calidad de vida.

El Programa Nacional de Desarrollo en el apartado 4. 12. *La revolución educativa*, aporta sustancialmente argumentos para el presente estudio como los siguientes:

- a) *Educación para todos*. Entendemos por ello el reto de llevar la educación a todos los mexicanos mediante el sistema educativo formal y de la multiplicación de oportunidades de educación no formal incluyente, donde se tomarán en cuenta la pluralidad cultural, étnica y



lingüística del país para eliminar el rezago en la educación indígena, siempre con el respeto a sus culturas.

- b) *Educación de calidad.* Significa atender al desarrollo de las capacidades y habilidades individuales - en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo -, al mismo tiempo que se fomentan los valores que aseguran una convivencia solidaria y comprometida, se forma a los individuos para la ciudadanía y se les capacita para la competitividad y exigencias del mundo del trabajo
  
- c) *Educación de vanguardia.* La fuerza económica, el comercio y las comunicaciones globales impulsan también la globalización de los sistemas educativos de las naciones que aspiran a participar activamente en los foros y los intercambios internacionales. La explosión del conocimiento y el acelerado paso hacia una sociedad y unas economías basadas y estructuradas en torno a él, obligan a representar los propósitos del sistema educativo y a reconsiderar la organización social con miras al aprendizaje y al aprovechamiento del conocimiento por toda la sociedad. El avance y la penetración de las tecnologías llega a reflexionar no sólo sobre cómo las usamos mejor para educar sino incluso a repensar los procesos y contenidos mismos de la educación y a considerar cuales tecnologías incorporan y a que ritmo.

En el apartado "V La educación, estrategia central para el desarrollo nacional" como parte de las políticas del poder Ejecutivo federal establece que:

La educación es el instrumento más importante para aumentar la inteligencia individual y colectiva y para lograr la emancipación de las personas y de la sociedad.

El gobierno de la República considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, prioridad que habrá de reflejarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un conjunto de acciones, iniciativas y programas que la hagan cualitativamente diferente y transformen el sistema educativo.

A cuatro años del gobierno del presidente Vicente Fox Quezada no ha sido posible incrementar las partidas presupuestales, es inadmisibles que los recursos destinados a la educación sean disminuidos.

El PND en estas secciones no han logrado su cometido cabalmente, por supuesto que no es un proyecto de un sexenio es un proyecto a largo plazo, pero no se han generado las bases para empezar la transformación al desarrollo nacional mediante la inversión a la educación.

## **2.5. Programa Nacional de Educación 2001-2006**

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 es resultado de una consulta en la que participaron numerosas instituciones, dependencias y personas. La Secretaría de Educación Pública (SEP) condujo el proceso e integró sus resultados, con base en las atribuciones y -responsabilidades que señala el Artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como la dependencia del Ejecutivo Federal a cuyo cargo se pone la atención de la educación pública, definida en el Artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley de Planeación, que reglamenta la forma de operar del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, establecido por el Artículo 26 de la Constitución, señala en su Artículo 16 que, a las dependencias de la Administración Pública Federal, corresponde:

*III. Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados.*

*IV. Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República.*

La Ley de Planeación, en el Artículo 22, estipula además que la vigencia de los programas sectoriales no excederá del periodo constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor, quizá en su momento se revise este artículo.

El Artículo 12, fracción XI, de la Ley General de Educación, establece como una de las atribuciones exclusivas de la autoridad educativa federal la de realizar la planeación y la programación globales del Sistema Educativo Nacional. Por último, el Reglamento Interior de la SEP precisa, en la fracción XV del Artículo 5, que una de las facultades del Secretario es la de aprobar los proyectos de programas sectoriales, regionales y especiales de la Secretaría, en cuya elaboración intervendrán, siguiendo las instrucciones del titular del sector, los subsecretarios correspondientes, con base en la fracción IV del Artículo 6 del mismo Reglamento.<sup>53</sup>

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 está organizado en tres partes. La Primera Parte, El punto de partida, el de llegada y el camino, comienza con un análisis de las cuatro transiciones del México contemporáneo con relación al sistema educativo. A continuación se presenta un conjunto de consideraciones, surgidas a partir de la experiencia nacional e internacional y con base en aportaciones de investigadores. Buscando trascender lo meramente descriptivo, en este apartado se proponen las grandes líneas de un pensamiento educativo que dé coherencia a las políticas que propone el Programa Nacional de Educación, para

---

<sup>53</sup> Programa Nacional de Educación 2001-2006. pp. 18 y 19.

clarificar el enfoque educativo deseado y en la perspectiva del país que se quiera construir.

Este apartado concluye con reflexiones sobre la complejidad del cambio educativo, los obstáculos que debe superar y los factores que lo favorecen.

Tras presentar a grandes rasgos al Sistema Educativo Nacional que tenemos, la Primera Parte propone Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI, es decir, la visión de la situación deseable del Sistema en 2025. Enseguida se resumen los objetivos estratégicos para el año 2006, precisando los pasos que se darán, durante la presente administración, para alcanzar la visión al 2025. La Primera Parte termina con el planteamiento de los mecanismos de evaluación y seguimiento que permitirán saber si se avanza en la dirección propuesta.

La Segunda Parte, denominada Reforma de la gestión del sistema educativo, propone políticas, objetivos particulares y líneas de acción que tienen que ver con aspectos estructurales y organizativos que envuelven a todos los tipos y niveles educativos. Se trata de cuestiones relacionadas con la federalización y gestión del Sistema: su financiamiento y los mecanismos de coordinación, de consulta y de participación de la sociedad; su marco jurídico; los mecanismos de información y evaluación, y los de control escolar. Además de cruzar tipos y niveles educativos, las líneas de acción de la Segunda Parte tienen un carácter estratégico para la gestión integral del Sistema, y constituyen los instrumentos institucionales que apoyarán la realización de los propósitos sustantivos del Programa Nacional.

La Tercera Parte está integrada por los subprogramas relativos a la Educación Básica, la Educación Media Superior, la Educación Superior y la Educación para la Vida y el Trabajo.

La importancia de la educación básica, para ofrecer a los futuros ciudadanos el bagaje intelectual, afectivo y cultural que necesitan para la convivencia social, es

admitida universalmente. La de la educación superior, por su parte forma a los profesionales que requiere el ámbito social, político, cultural y científico del país.

Con la misma claridad se subraya la importancia de la educación media superior, la de mayor despunte en las próximas décadas y la que mayor esfuerzo requerirá para brindar a millones de jóvenes un apoyo decisivo para su maduración personal y social. Por ello, en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 se incluye, por primera vez, un subprograma sobre la Educación Media Superior.

En cuanto a la Educación para la Vida y el Trabajo, su importancia se pone en evidencia por las dimensiones del rezago educativo acumulado tras décadas de crecimiento demográfico explosivo en la segunda mitad del siglo XX. En la actualidad hay todavía 32 millones de jóvenes y adultos que no terminaron los estudios de secundaria, que forma parte de la educación obligatoria a partir de 1993. El reto de ofrecer a ese tercio de la sociedad mexicana formas efectivas de educación es de dimensiones similares al de atender a toda la población en edad de cursar los diversos tipos y niveles de la educación formal. Similar deberá ser también la prioridad que se le conceda, sea que pensemos en aumentar la competitividad de la economía mexicana en la sociedad del conocimiento, sea, con mayor razón aún, a partir de consideraciones elementales de justicia social, equidad y solidaridad.

Sin embargo, el organismo que tendrá a su cargo la coordinación de este importante conjunto de acciones, el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT) está en proceso de constitución; por ello en este Programa Nacional de Educación 2001-2006 solamente se adelantan los grandes lineamientos de las políticas respectivas, que se precisarán en el programa que el CONEVYT presentará una vez que sea constituido formalmente.

La Conclusión General, además de recordar la naturaleza permanente del trabajo de planeación, destaca los aspectos del Programa que lo hacen inaugurar una etapa novedosa en las políticas educativas de México. Llama la atención,

además, sobre la necesidad de que todos los actores del sistema educativo, y todas las fuerzas sociales del país, lleguen a un consenso sobre las grandes líneas que presenta el Programa Nacional de Educación 2001-2006, en virtud de que se trata de verdaderas políticas de Estado en este ámbito tan importante de la vida de nuestro país.<sup>54</sup>

Los objetivos particulares, líneas de acción y metas del Programa Nacional de Educación que son relevantes para nuestro trabajo son:<sup>55</sup>

*Objetivo particular 2*

*Incrementar los recursos de que dispone el Sistema Educativo, mejorar su distribución y establecer mecanismos para hacer más eficiente y transparente su uso.*

*META*

*Alcanzar, en 2006, una proporción del 8% del PIB destinada a educación.*

De acuerdo con los criterios internacionales, esta proporción se refiere al total de la inversión en educación, que incluye el gasto público y el privado. No incluye el gasto en ciencia y tecnología.

*META*

*Contar con una propuesta de criterios de distribución de recursos federales en 2002.*

*META*

*En 2002, mejorar los procedimientos de asignación de recursos en el ámbito de competencia de la SEP y proponer a las autoridades educativas estatales la adopción de procedimientos y mecanismos similares. Establecer mecanismos de rendición de cuentas.*

<sup>54</sup> Programa Nacional de Educación 2001-2006. p. 21 a 23.

<sup>55</sup> Ibidem. p. 91 a 102.

Sin duda que al menos en este sexenio no se han alcanzado estas metas, las razones pueden ser diversas, pero lo que es un hecho que diversos actores políticos, principalmente la Cámara de Diputados, tienen diferentes intereses y no es propiamente legislar en torno a la educación y trabajo que procuren un desarrollo nacional y que esperan *"un descontento social que genere un problema mayor"*.

No hay unidad en la manera en que se obtendrán los recursos, pero así como se han realizado mediadas impopulares que eliminan recursos a la educación, existen programas sociales canalizados al rescate de bancos, resultaría muy popular (que no tienen nada de demagogo y no confundir con populismo) realizar inversiones en educación y trabajo, es un beneficio mayor a la población que redundará en mejores ingresos *per capita*.

La pregunta en este rubro es fundamental ¿están de acuerdo los ciudadanos a pagar más impuestos a favor de una mayor inversión en los recursos humanos mediante educación y formación para el trabajo? Posiblemente, si se demuestra y hay transparencia en los recursos destinados para tal fin. Por ejemplo, existe una cultura para realizar donaciones por parte de empresas nacionales y extranjeras e incluso personas aportan con sus ahorros a instituciones de asistencia privada como el Teleton, porque saben que no tendrá, el dinero donado, un uso distinto que el de beneficiar a personas con capacidades diferentes.

Tarde o temprano la reforma tendrá lugar, es un hecho, México no puede esperar demasiado, pero al mismo tiempo esta propuesta debe ser considerada para alcanzar el anhelado desarrollo social sostenido.

#### *Objetivo particular 4*

*Proponer la actualización del marco jurídico de la educación para que constituya un sustento sólido, completo y funcional para la operación de un Sistema Educativo Nacional equitativo y de calidad.*

### **META**

*Establecer un programa de trabajo conjunto con el Poder Legislativo en 2001.*

Es claro que hasta este momento no se ha realizado ninguna reforma, actualmente es más importante la reforma energética, de seguridad nacional, del IMSS, en materia electoral o los procedimientos de desafuero en contra de funcionarios de gobierno D. F. que la propia reforma educativa o laboral.

Es un esfuerzo mayúsculo promover una reforma educativa, más aún una ley que promueva la inversión sustentable de los recursos humanos. Es necesaria y prioritaria para el desarrollo intelectual que todo individuo debe alcanzar.

## **2.6 Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006**

El Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006, se presenta de conformidad con lo que establecen el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 16, 20, 22, 23 y 28 de la Ley de Planeación, y 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como con el mandato Presidencial contenido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, respecto al establecimiento de estrategias generales mediante tres Comisiones rectoras, Desarrollo Social y Humano, Crecimiento con Calidad, y Orden y Respeto.

Conforme a estos fundamentos, el Programa responde a los pronunciamientos hechos por el Lic. Vicente Fox Quesada durante su campaña ante diversas organizaciones sindicales, especialistas en derecho sindical y otros organismos en temas relativos a condiciones de trabajo dignas y justas; a la libertad y democracia sindicales; a la contratación colectiva legítima, y; a la justicia laboral. Dentro de estos, temas, se incluyen, entre otros:

- a) Apoyar la generación de empleos con salarios dignos.
- b) Coadyuvar a una política económica que fortalezca la soberanía nacional.



- c) Crear condiciones para la recuperación del poder adquisitivo del ingreso de los trabajadores.
- d) Reafirmar el respeto a los derechos de los trabajadores, con particular énfasis en los migrantes.
- e) Fortalecer al sector social de la economía a través de destinar presupuesto para capacitación y asistencia técnica.
- f) Convocar a todos los actores interesados, a fin de analizar la realidad y la normatividad laboral, y dar pauta a consensos.
- g) Respetar el derecho de huelga de los trabajadores.
- h) Propiciar que los factores de la producción lleguen a acuerdos sobre temas tales como: el trámite de registro y de la "toma de nota" de las directivas sindicales ante la autoridad laboral; el Registro Público de Sindicatos y Contratos Colectivos; el diseño de fórmulas para la elección de las direcciones sindicales con respeto al derecho de los trabajadores a pertenecer o no a un sindicato.
- i) Promover consensos que fortalezcan la contratación colectiva legítima, propiciando el diálogo entre las partes en temas como la obligatoriedad del recuento previo a la selección del titular del contrato colectivo de trabajo, y el establecimiento de condiciones que permitan la libre sindicalización.
- j) Fortalecer el sistema de impartición de justicia laboral.
- k) Convocar a la concertación entre las partes involucradas, en el tema relativo a los contratos de protección patronal.
- l) Avanzar en la transparencia de la actuación de autoridades y particulares en la aplicación de la ley laboral.

Actualmente hay una fuerte discusión sobre la reforma laboral y sus diversas implicaciones en la economía, sin embargo como se indicará la reforma debe obedecer a los principales intereses de la nación y no bajo intereses de grupos o partidos políticos.

Por otra parte, el Programa establece relación directa con los lineamientos de política laboral que postula el PND e incorpora los proyectos de las distintas áreas de la Secretaría, así como los pronunciamientos, inquietudes y planteamientos recogidos en los Foros de Consulta que se realizaron por medio de 35 eventos en todo el país, en los cuales se generaron alrededor de 347 propuestas relativas a los temas que se enmarcaron en los cinco objetivos rectores o sectoriales: Cultura Laboral, Reforma Legislativa Laboral, Modernización de las Instituciones Laborales, Modernización Sindical y Ámbito Internacional.

Asimismo, por medio de la participación ciudadana, en el marco del Programa Mande, Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) y encuesta Vía Internet, se recibieron más de 13,466 opiniones sobre temas relativos al sector laboral, como capacitación, empleo, productividad, respeto de los derechos laborales, previsión social, procuración e impartición de justicia laboral, entre otros. Todos estos indicativos han sido colocados dentro del universo institucional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Programa Nacional de Política Laboral, va acorde al decidido compromiso de contribuir al fortalecimiento del manejo eficiente de las finanzas públicas, de transparentar las acciones institucionales en un marco de rendición de cuentas, e incidir en el establecimiento de un entorno macroeconómico estable y la promoción de un crecimiento sostenido de la economía.

En concordancia con la política pública laboral que se delinea, el Programa procura integrar los elementos necesarios para facilitar la vinculación entre los agentes que participan en el mercado de trabajo, la elevación sostenida de la productividad laboral, el mejoramiento de las remuneraciones y de las condiciones de seguridad e higiene y de trabajo en general en las unidades productivas, así como el desarrollo y fortalecimiento de los mecanismos de defensa de los derechos de los trabajador y de ejercer una procuración de justicia pronta y expedita en el ámbito laboral.

En este sentido, se presenta el Programa Nacional de Política Laboral, 2001-2006, el cual se organiza en los apartados siguientes:

**Marco General:** Presenta los avances en las acciones de la Secretaría, los retos que se enfrentan en materia laboral, así como los objetivos y estrategias que al respecto define PND 2001-2006.

**En dónde estamos:** Muestra, a través de un diagnóstico sectorial, una caracterización de la evolución reciente de las diversas variables asociadas al comportamiento del mercado laboral, como son población, empleo, desempleo, capacitación, entre otros; así como una descripción general de los sectores de mujer, trabajadores migratorios, personas con capacidades diferenciadas, indígenas, menores, jóvenes y adultos mayores.

**Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006.** Presenta el proceso de planeación del Programa -Cómo lo planeamos-; las características distintivas de la política pública laboral que orienta el cómo vamos a lograrlo; y asimismo, se da cuenta de cómo medimos los avances, por medio del proceso de seguimiento y evaluación de los indicadores laborales y del Servicio Estratégico de Información.

Sobre esta base se orientará el curso de la política laboral durante la presente administración, para cada uno de los principios y políticas en el marco de los cinco objetivos sectoriales, denominados: Cultura Laboral, Reforma Laboral, Modernización de las Instituciones Laborales, Modernización Sindical y Ámbito Internacional.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Programa Nacional de Política Laboral.2001-2006

## **2.7 Programa de Modernización de la Educación Técnica y Capacitación**

Desde hace algunos años las iniciativas del Gobierno Federal siguen vigentes, que se desprendieron de reformas en materia educativa para renovar los servicios de formación para el trabajo y aumentar su calidad, destaca la puesta en marcha desde 1995 del Proyecto para la Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETYC), bajo la coordinación de las secretarías de Educación Pública y del Trabajo y Previsión Social. Con este Proyecto se ha impulsado la definición de normas nacionales por rama de actividad productiva, que sirven como referencia para que las personas se capaciten.

El propósito general del Proyecto es sentar las bases que permitirán reestructurar las distintas formas como se capacita a la fuerza laboral y que la formación eleve su calidad y gane en pertinencia respecto a las necesidades de los trabajadores y de la planta productiva nacional.

El Proyecto está integrado por cinco partes:

1. El Sistema Normalizado de Competencia Laboral;
2. El Sistema de Evaluación y Certificación de Competencia Laboral;
3. La Transformación de la Oferta de Formación y Capacitación;
4. Los Estímulos a la Demanda de Capacitación y Certificación de Competencia Laboral; y
5. La Información, Evaluación y Estudios

El Consejo de Normalización de Competencia Laboral representa parte de los esfuerzos que realizan las instituciones de los sectores educativo y laboral que ejecutan el Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación.

El conocer se define como un fideicomiso público no paraestatal que fue instalado por el Ejecutivo Federal el 2 de Agosto de 1995, con base en el Acuerdo

Intersecretarial STPS-SEP publicado en el Diario Oficial Federación de la misma fecha.

El pleno del Consejo esta integrado por seis representantes del sector social - cinco del obrero y uno del agropecuario -, seis del sector empresarial y los titulares de seis secretarías de Estado.

El CONOCER tiene como objetivos centrales los siguientes:

- a) Planear, organizar y coordinar los Sistemas Normalizados y de Certificación de Competencia Laboral, así como fomentar la participación de los organismos empresariales, las organizaciones de los trabajadores y las instituciones educativas y de capacitación.
- b) Promover, apoyar técnica y financieramente la constitución y funcionamiento de Comités de Normalización de Competencia Laboral por la rama de actividad económica, industria, sector o área de competencia laboral.
- c) Impulsar la definición e integración de normas técnicas de competencia laboral de carácter nacional.
- d) Promover y apoyar técnica y meteorológicamente la creación de Organismos Certificadores y Centro de Evaluación.
- e) Proporcionar a las instituciones educativas y de capacitación información relativa a las normas técnicas de competencia laboral, a fin de que estas sean traducidas en contenidos de formación que respondan a las necesidades de la población y del sector productivo.

- f) Asegurar la calidad, transparencia y equidad de los Sistemas Normalizados y de Certificación de Competencia Laboral

Los Sistemas Normalizados y de Certificación de Competencia Laboral se instrumentan mediante una estrategia que contempla cuatro directrices básicas:

- a) La sensibilización y promoción, organización y constitución de Comités de Normalización de Competencia Laboral;
- b) La realización de casos piloto en la oferta educativa;
- c) El desarrollo de experiencias piloto para estimular la demanda; y
- d) La promoción, constitución y operación de Organismos Certificadores y Centros de Evaluación

Sistema Normalizado de Competencia Laboral.

Con esta plataforma estratégica, el CONOCER es el responsable de diseñar, organizar y operar el Sistema Normalizado de Competencia Laboral cuyos propósitos principales son, entre varios:

Promover la generación, aplicación y actualización de normas técnicas de competencia laboral que proporcionen la vinculación eficiente entre trabajadores, empresarios y prestadores de servicios de formación y capacitación, asegurando la correspondencia entre las normas y las necesidades de calificación.

Conformar un sistema de información de normas de competencia laboral que apoye la realización de diagnósticos sobre necesidades de personal calificado, oriente la aplicación o adaptación de los programas de capacitación de centros de

trabajo e instituciones educativas hacia el enfoque de competencia laboral, y facilite la toma de decisiones en el mercado de trabajo.

Facilitar la formación integral y continua del individuo de manera que le permita progresar en su competencia laboral, adquirir y desarrollar habilidades para el desempeño eficiente de distintas funciones laborales y contribuir a la identificación y solución de los problemas que afectan a los procesos productivos, fortaleciendo su capacidad de adaptación y autoestima, permitiéndole acumular su capital intelectual.

## **2.8. Programa de la Nueva Cultura Laboral**

El 13 de agosto de 1996 en la residencia Oficial de los Pinos se firmaron los Principios de la Nueva Cultura Laboral entre Comisión Central de Dialogo hacia una Nueva Cultura Laboral integrada por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Secretario General de la Confederación de Trabajadores de México y el Presidente del Consejo Coordinador Empresarial.

Los Principios de la Nueva Cultura Laboral establecieron que trabajadores y patrones están constituidos por un conjunto de principios y normas de conducta cuyos objetivos centrales se enuncian en los siguientes planteamientos:<sup>57</sup>

*1. Fomentar en todos los centros de trabajo, entre trabajadores y empresarios, la revaloración del trabajo humano, otorgándoles la dignidad que les corresponde como medio para la satisfacción de las necesidades materiales, sociales y culturales de los trabajadores y sus familias y como elemento fundamental en la empresa para alcanzar niveles superiores de productividad y competitividad.*

*2. Proporcionar niveles de remuneración justos y equitativos que promuevan un equilibrio armónico entre los factores de la producción, fomenten el desarrollo de la productividad y la competitividad y premien el*

---

<sup>57</sup> Principios de la Nueva Cultura Laboral. 1996. p. 2 y 3.

*esfuerzo individual y de grupo al interior de la empresa. El trabajo que posibilita la superación personal es garantía de paz social.*

*3. Impulsar la capacitación de los trabajadores y empresarios como un proceso permanente y sistemático a lo largo de su vida activa, posibilitando así un más amplio dominio de su entorno laboral, y promoviendo en ellos una mayor capacidad de aportación a la tarea productiva, así como de adaptación al cambio, de tal manera que contribuya al desarrollo pleno de sus capacidades y, a su realización como seres humanos en el ámbito del trabajo.*

*4. Favorecer que en los centros de trabajo se promueva el cuidado del medio ambiente y la aplicación integral de las disposiciones relativas a seguridad e higiene, lo que incidirá en la salud y el bienestar de los trabajadores, así como en la productividad de las empresas.*

*5. Estimular la creación de empleos y la preservación de los existentes mediante el uso racional de los recursos disponibles y la gestación en la empresa, de una mayor capacidad de previsión y adaptación al cambio.*

*6. Consolidar el diálogo y la concertación como los métodos idóneos para que las relaciones obrero-patronales se desarrollen en un clima de armonía.*

*7. Promover, en el ámbito de sus respectivos intereses, el pleno cumplimiento de los derechos constitucionales, legales y contractuales de carácter laboral, y acuerdan por consenso que dichos derechos deben ejercerse siempre con responsabilidad y mutuo respeto.*

*8. Reconocer, conforme a los principios establecidos en el artículo 123 constitucional, la importancia de dirimir las controversias ante los órganos jurisdiccionales encargados de impartir justicia laboral, pues ello contribuye a mantener el equilibrio entre los factores productivos.*



En el apartado dos del Principio V. en Materia Económica se establecieron las Consideraciones en Materia de Educación, Capacitación y Productividad.

Reconociendo la importancia de la educación y la capacitación para introducir un cambio de actitudes y conductas que promuevan la creación de una nueva cultura laboral, y para elevar la productividad de los trabajadores y de las empresas, se formulan las siguientes consideraciones: <sup>58</sup>

*2.1. Hoy en día, los procesos productivos no sólo requieren de equipos y tecnología de punta compatibles con el aprovechamiento productivo de la mano de obra, sino también de nuevas formas de gestión, organización y capacitación para el trabajo productivo, que además de propiciar el uso racional y eficiente de los recursos disponibles en las empresas, así como el respeto al medio ambiente, estimulen la capacidad de innovación, el potencial creativo y la superación intelectual de los trabajadores.*

*2.2. La transformación productiva y organizacional implica que tanto trabajadores como empresarios adquieran y actualicen permanentemente conocimientos, habilidades y destrezas, tanto para el trabajo como para la actividad empresarial, respectivamente.*

*2.3. La educación y la capacitación, además de ser fuentes fundamentales de productividad y eficiencia en las empresas y de mejores condiciones de trabajo y remuneración para los trabajadores, inculcan valores como los de responsabilidad, solidaridad, superación continua, capacidad de adaptación al cambio y trabajo en equipo, entre otros.*

*2.4. La persona encuentra en el proceso de educación y capacitación el medio para ejercer plenamente su libertad con*

*responsabilidad, para su propia realización y, en consecuencia, la de su sociedad, proceso básico que se debe dar a partir de las familias, las escuelas, los sindicatos y los propios centros de trabajo.*

*2.5. La antigüedad debe tener como reconocimiento prestaciones económicas, vacaciones y primas, entre otros estímulos.*

*a) Debe señalarse que la promoción a puestos de categoría superior ha de realizarse con base en la capacidad del individuo, y en caso de que los trabajadores demuestren estar igualmente capacitados, en términos de aptitudes y eficiencia, habrá de promoverse, en igualdad de circunstancias, a quien goce de mayor antigüedad.*

*b) Con objeto de aumentar la productividad en los centros de trabajo y en la economía en su conjunto, los lineamientos que se deben seguir en el esfuerzo educativo y capacitador se sintetizan en los siguientes puntos:*

*c) Debe promoverse que en los planes de estudios de los diversos niveles educativos y en los programas de capacitación se incluyan contenidos que fomenten valores fundamentales como la calidad, la productividad, el respeto, la justicia, la equidad y el reconocimiento del trabajo como una vía para el progreso personal y colectivo.*

*d) Es necesario reforzar los valores en la formación personal, así como en la vida cívica y social. Educar, enseñar, demostrar e impulsar los valores del trabajo como ámbito para la completa expresión y crecimiento de la persona. Debe educarse para la responsabilidad y la excelencia.*

*e) En cumplimiento de los principios normativos que ordena nuestra Constitución Política y la Ley Federal del Trabajo, debe Comentarse una cultura de la capacitación para que ésta sea asumida por trabajadores y*

---

<sup>58</sup> Ibidem. p. 11 a 13.

*empresarios como un valor esencial para el mejoramiento de la productividad y la superación personal.*

Mediante la educación, se logra incidir en un cambio de actitudes y conductas que contribuirán a crear una nueva cultura laboral que rebase los límites de la simple instrucción técnica, capacitación y adiestramiento para el trabajo. Asimismo, se deben preservar y potenciar aquellos valores y tradiciones culturales que definen e identifican a la nacionalidad mexicana.

Por lo anterior, trabajadores, empresas, sindicatos y autoridades, en un esfuerzo corresponsable, deben privilegiar la educación y la formación para que la nueva cultura de trabajo sea una realidad que enriquezca a la sociedad mexicana.

## **2.9 Criterios de la Organización Internacional del Trabajo**

La Organización Internacional del Trabajo ha emitido un conjunto de instrumentos relativos a la capacitación, formación y profesionalización de recursos humanos. Se analizarán los convenios y recomendaciones que contribuyen al presente trabajo, toda vez de que los esfuerzos a nivel internacional para preparar a los recursos humanos se sustentan en que un país con mayor nivel de conocimiento para desempeñar su ocupación contribuye de manera importante a un desarrollo nacional, por ello tales instrumentos deben, para quienes los ratifican por sus legislaturas, incorporarse paulatinamente a su legislación interna como en el caso de México.

La Organización Internacional del Trabajo a través de la Conferencia General efectuada en Ginebra en su Cuadragésima reunión, adoptó el día veintisiete de junio de mil novecientos sesenta y dos la recomendación 117 sobre la Formación Profesional. Posteriormente, en la Sexagésima reunión celebrada en la misma ciudad, aprobó el Convenio 142 que se denominó Convenio Sobre la Orientación Profesional en el Desarrollo de los Recursos Humanos.

Tales ordenamientos internacionales conjugan siete principios de los cuales se establece la plataforma del criterio de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos.

Estos principios se enumeran a continuación:<sup>59</sup>

*"1. Principio de adecuación a la realidad*

*El convenio N° 142 establece que una de las condiciones fundamentales para la debida estructuración de un sistema de desarrollo de los recursos humanos, consiste en que el mismo se planifique y se aplique atendiendo primordialmente a la circunstancia o coyuntura real a la que va dirigido.*

*2. Principio de integralidad*

*El convenio concibe al desarrollo de los recursos humanos a partir de la conformación de un plan integral que supone la adopción de políticas y programas "completos y coordinados" que permitan visualizar al sistema de enseñanza como un todo integrado y abarcativo tanto de la formación escolar, como de la desarrollada en el ámbito de la empresa, sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste"- convenio: artículo.*

*3. Principio de antropocentrismo*

*La presencia del individuo humano como centro fundamental de todo el sistema formativo. La finalidad básica del desarrollo de los recursos humanos debe ser el crecimiento integral del propio individuo al que la misma está dirigida, como un factor indispensable para contribuir a la conformación*

---

<sup>59</sup> Garmendia Arigón, Mario. *Legislación Comparada sobre Formación Profesional: una Visión desde los Convenios de la OIT*. Departamento de Publicaciones de Cinterfor/OIT. Montevideo, 2000. p. 17 a 25.

*de una personalidad verdaderamente libre y potencialmente autodeterminable.*

#### *4. Principio de instrumentalidad*

*El convenio y la recomendación establecen una estrecha relación entre las políticas y programas de formación y orientación profesional el empleo. En este sentido, las necesidades, posibilidades y problemas en materia de empleo deben ser tenidas especialmente en consideración al momento de establecer los perfiles de estas políticas y programas.*

#### *5. Principio de universalización gradual*

*La orientación y la formación profesional deben tender a expandirse de manera gradual, de forma gradual para alcanzar al mayor número de personas que resulte posible. Por otra parte, también se atiende a este principio de universalidad cuando se destaca la necesidad de que los sistemas de enseñanza sean "abiertos", es decir, que resulten accesibles al mayor número de personas que sea posible. A tales efectos, se resalta la importancia de fomentar el otorgamiento de becas para estudios, brindar facilidades para las personas con cargas familiares (guarderías), o para quienes ven insumir buena parte de su tiempo en un empleo (mediante la instrumentación de cursos nocturnos); preocuparse por una distribución geográfica adecuada de los locales de enseñanza, crear mecanismos para acceder -aunque sea con retraso- a determinados niveles de formación.*

#### *6. Principio de igualdad*

*Las políticas y programas de orientación y formación profesional deben estar dirigidos a todas las personas en pie de igualdad y sin discriminación alguna*

#### *7. Principio de participación*

*El convenio y la recomendación otorgan especial trascendencia a la participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como de otros organismos interesados, en la implementación de las políticas y programas de orientación y formación profesional".*

Este grupo de principios establecen de manera contundente la relación entre la capacitación y formación para el trabajo con la adquisición de mejores condiciones de vida para las personas; además de que los gobiernos deben realizar esfuerzos concretos para elevar la calidad de sus sistemas de educación y formación; en consecuencia se genera un mayor ingreso y posibilita mejores oportunidades.

### 2.9.1 Recomendación 117 sobre la Formación Profesional

En concordancia con el presente análisis, la Recomendación 117 se aplica a todo tipo de formación destinada a preparar o readaptar a una persona para que ejerza un empleo, sea o no por primera vez, o para que sea promovida en cualquier rama de actividad económica incluida la enseñanza general, profesional y técnica que sea necesaria para ese fin.

Se proporcionan una serie de definiciones y finalidades para la formación que se anuncian a continuación:

- a) Señala que la formación no es un fin en sí misma, sino un medio de desarrollar las aptitudes profesionales de una persona teniendo en cuenta las posibilidades de empleo y de permitirle hacer uso de sus capacidades como mejor convenga a sus intereses y a los de la comunidad; la formación debería tender a desarrollar la personalidad, sobre todo cuando se trata de adolescentes.
- b) La formación constituye un todo cuyos diversos elementos no pueden ser disociados.
- c) La formación es un proceso que continúa durante toda la vida profesional de un individuo, conforme a sus necesidades individuales y de miembro de la comunidad.

- d) . La formación debería estar exenta de toda forma de discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social.
  
- e) La formación exige la cooperación continua de todas las personas y organismos interesados.

Al respecto, la recomendación es muy clara sobre la importancia de la formación para el desarrollo profesional de las personas, no hay duda que el eje del desarrollo nacional es el factor humano: las personas que desean una mejor calidad de vida.

El país que adopte esta recomendación debería disponer de un sistema de medios de formación cuyo número, distribución geográfica y programas se adapten a las necesidades económicas y a las posibilidades de empleo del país considerado en su totalidad o de cada región o localidad, según lo que más convenga, a fin de satisfacer las necesidades de los residentes en el país, además se deberá tomar en consideración lo siguiente:

- a) Se deberían definir con claridad las respectivas competencias de las autoridades públicas en materia de formación.
  
- b) Las autoridades públicas y los diversos organismos públicos y privados que en cada país se ocupan de formación deberían, dejando libre juego a la iniciativa y asegurando la adaptabilidad a las necesidades de las diversas ramas de la actividad económica, de las regiones y de las localidades, colaborar en el desarrollo de servicios bien coordinados:

Al desarrollar los servicios bien coordinados deberían tenerse oportunamente en cuenta:

- a) Los intereses profesionales, culturales y morales del individuo, las necesidades de mano de obra y el interés económico y social general;
- b) La política nacional en materia de enseñanza y formación;
- c) Los medios existentes o proyectados de enseñanza general, orientación profesional y selección;
- d) Los medios de formación existentes o proyectados, incluyendo los de enseñanza profesional y técnica;
- e) La estructura y tendencia del mercado del empleo;
- f) La política y el desarrollo económico nacionales; La situación demográfica y su evolución prevista;
- g) La evolución prevista de las técnicas y de los métodos de organización del trabajo;
- h) La existencia de grupos de población que, a causa de su aislamiento geográfico, sus diferencias étnicas u otros motivos, exijan medidas especiales.

Los recursos del gobierno deben ser bien dirigidos, es un hecho de que no hay el suficiente presupuesto para la inversión en los recursos humanos, por ello la eficiencia en el gasto y por supuesto en la obtención de resultados a mediano o largo plazo.

Cuando la formación sea impartida en las instituciones públicas de formación deberían concederse sin gastos para los educandos.



Las personas sometidas a formación en las empresas deberían recibir una remuneración adecuada de conformidad con los criterios determinados por la legislación, los convenios colectivos o el reglamento especial de la empresa interesada.

Al respecto en el sistema de formación en México no existe esta figura que se capacite y pague al trabajador para reunir el perfil del puesto que ocupará. Pero esto no es lo más grave, como se ha venido estableciendo en el trabajo, que no existe en muchas empresas la cultura de la capacitación, aun y cuando la legislación lo establece, por ello se debe implementar los instrumentos e incentivos a las empresas para que no sea una carga la capacitación y más el otorgar becas a sus empleados para el desarrollo de habilidades o adquisición de conocimientos para su mejor servicio en la empresa.

La asistencia a las instituciones públicas de formación y a las instituciones privadas reconocidas, de naturaleza similar, y la participación en otros tipos de formación aprobados deberían ser facilitadas, según las circunstancias, mediante un auxilio material, por ejemplo, en forma de comidas gratuitas, suministro de ropa de trabajo, útiles, equipo y manuales de instrucción, transporte gratuito o a precio reducido, subsidios de mantenimiento o becas o asignaciones para gastos de estudio, préstamos, o suministro de alojamiento. No existen tales condiciones en México a menos que los individuos que se capacitan asuman los gastos en su totalidad.

Todos los medios interesados en la formación, y en particular las autoridades públicas, las instituciones docentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían aprovechar toda ocasión para prestarse asistencia y consultarse recíprocamente respecto a la elaboración de planes de formación, la aplicación y realización práctica de los mismos y, de modo general, a todas las cuestiones relativas a la formación. Esta función la realiza el conocer en coordinación con otros programas.

Este es un punto importante sobre la capacitación para el trabajo, la preparación preprofesional debería proporcionar a los jóvenes que no hayan ejercido todavía una actividad profesional una iniciación en una variedad de tipos de trabajo. No debería efectuarse en detrimento de la educación general ni en reemplazo de la primera fase de la formación propiamente dicha.

La preparación preprofesional debería incluir una instrucción general y práctica, apropiada a la edad de los jóvenes, que convenga para:

- a) Continuar y completar la educación recibida con anterioridad;
- b) Dar una idea del trabajo práctico y desarrollar el gusto y la estima por él, así como el interés por la formación;
- c) Revelar intereses y aptitudes profesionales, facilitando así la orientación profesional;
- d) Favorecer la adaptación profesional ulterior.
- e) Comprender, cuando sea posible, la familiarización del educando con el equipo y los materiales comunes a cierto número de ocupaciones.

Para la formación dentro del centro de trabajo los empleadores deberían adoptar una política sobre las medidas que convenga tomar para satisfacer sus necesidades en materia de personal formado. En la legislación laboral en México no se contempla una participación directa del trabajador para elaborar este tipo de política que puede ser por muchas razones como la falta de conocimientos de planeación, la detección de necesidades y como satisfacerlas, por una parte, o bien sin la intervención y la negociación de los sindicatos con los patrones, quedando fuera de toda posibilidad de intervenir. Para ello esta recomendación sugiere que estimular a los empleadores y a las agrupaciones de empleadores a que establecieran planes

sistemáticos de formación, en función de sus propias necesidades y en medida compatible con las condiciones de funcionamiento técnico de sus empresas.

Hay un apartado exclusivo a los países en vías de industrialización que aplica a México, a continuación se resume:

- a) Los países en vías de industrialización deberían tratar de desarrollar progresivamente sus sistemas de formación de conformidad con las disposiciones de la presente Recomendación.
- b) Deberían, en primer lugar, dedicarse a establecer un inventario de sus necesidades y recursos actuales y futuros de mano de obra.
- c) Debería establecerse un plan sobre la creación y desarrollo de medios de formación destinados a satisfacer dichas necesidades, concediendo prioridad, según las circunstancias: a) a la creación de un cuerpo docente competente; b) al suministro de los locales y del equipo de formación necesarios; c) al desarrollo de programas de formación más adecuados, incluyendo la enseñanza de la lectura y de la escritura a los educandos analfabetos.
- d) Los países en vías de industrialización deberían tomar medidas especiales para satisfacer las necesidades en materia de formación: de las personas que habitan las regiones rurales en que se piense desarrollar las actividades industriales; de las personas que hayan abandonado las regiones rurales y traten de desempeñar un empleo industrial en las zonas urbanas. Estas medidas deberían incluir la creación, sobretudo en las zonas rurales, de instituciones de formación especiales, tales como simples talleres de formación para un pequeño número de oficios básicos y la adaptación de los métodos de formación

al nivel de instrucción y al grado de desarrollo de los grupos rurales en las localidades de que se trate.

- e) Los países en vías de industrialización deberían examinar la oportunidad: a) de crear con los países limítrofes medios comunes de formación; b) de obtener asistencia internacional para la ejecución de sus planes de formación.

En este sentido, México tiene un avance importante en el rubro, ha instrumentado planes, programas y tiene diversos organismos que realizan el esfuerzo de proporcionar educación, formación y trabajo, no obstante no es suficiente, el impulso que se otorga a los recursos humanos es sin duda el paso para que se alcance una mejor calidad de vida para los mexicanos, se estará más cerca de desarrollo social sino por medio del fomento al desarrollo profesional de las personas.

En cuanto a la cooperación internacional, los países deberían colaborar en la esfera de la formación en la mayor medida posible y, eventualmente, con la ayuda de las organizaciones internacionales.

Esta colaboración debería abarcar medidas como las siguientes:

- a) La organización de seminarios y grupos de trabajo sobre materias de formación de interés común;
- b) La previsión de medios de formación que permitan a los candidatos elegidos en otros países, basado en intercambios o por otros procedimientos, adquirir los conocimientos, especialidades y experiencias que no puedan obtener en sus propios países;

- c) La organización, en beneficio de las personas encargadas de la formación, de viajes al extranjero para que se familiaricen con los métodos de formación de otros países;
- d) La asignación temporal, por un país a otro, de personal experimentado con objeto de que ayude a organizar la formación;
- e) El intercambio de personal calificado;
- f) La elaboración y suministro de manuales y otros materiales de formación;
- g) El intercambio sistemático de informaciones sobre cuestiones relativas a la formación;
- h) La ayuda a los países en vías de industrialización para crear y ampliar su sistema nacional de formación y dotarlos de su propio personal docente y de instrucción.

En este sentido México forma parte de la inercia internacional y ha logrado obtener experiencias de otras naciones; instrumenta convenios y recomendaciones de organismos internacionales, pero es evidente que el proceso de transformarlos en beneficios se encuentra lejos de la realidad.

Al respecto, la agenda legislativa del Congreso de la Unión en México no ha considerado reformas en materia educativa, laboral o en la inversión de recursos humanos, no figuran como prioritarias, ya que asuntos como escándalos de corrupción adquieren mayor interés que el mismo desarrollo nacional.

## 2.9.2 Convenio 142 sobre la Orientación Profesional en el Desarrollo de los Recursos Humanos

Finalmente el Convenio 142, con solo 13 numerales, impone a los suscriptores la obligación de adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos en el campo de la orientación y formación profesionales, que habrán de vincularse estrechamente con los servicios públicos de empleo.

Los países que ratifiquen este convenio deberán adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo. En este sentido México ha elaborado una serie de programas de orientación y formación profesional.

Estas políticas y estos programas deberán tener en cuenta:

- a) Las necesidades, posibilidades y problemas en materia de empleo, tanto a nivel regional como a nivel nacional;
- b) La fase y el nivel de desarrollo económico, social y cultural;
- c) Las relaciones entre el desarrollo de los recursos humanos y otros objetivos económicos, sociales y culturales.

Estas políticas y estos programas deberán aplicarse mediante métodos adaptados a las condiciones nacionales y tendrán por mira mejorar la aptitud del individuo de comprender su medio de trabajo y el medio social y de influir, individual o colectivamente, sobre éstos; deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad. No se puede minimizar todo el

esfuerzo que México ha hecho en términos de este artículo, aunque no ha sido suficiente, los avances son muy alentadores y relevantes.

Para alcanzar los objetivos citados anteriormente, todo Miembro deberá establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste. El conocer cumple con estas especificaciones de certificar, a través de los organismos y métodos correspondientes, a las personas que independientemente de dónde y cómo adquirieron una habilidad, conocimiento o destreza se le extiende una certificación que lo reconoce.

Todo Miembro deberá ampliar gradualmente sus sistemas de orientación profesional, incluida la información permanente sobre el empleo, a fin de asegurar que se pongan a disposición de todos los niños, adolescentes y adultos una información completa y una orientación tan amplia como sea posible, inclusive por medio de programas apropiados en el caso de los minusválidos.

Todo Miembro deberá ampliar, adaptar y armonizar gradualmente sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y de los adultos en todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad. Este es el gran reto para los programas, proyectos organismos públicos y privados en nuestro país.

Las políticas y programas de orientación profesional y formación profesional deberán establecerse e implantarse en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, según los casos y de conformidad con la ley y la práctica nacionales, con otros organismos interesados.

En el mismo sentido que la recomendación 117, el convenio 142 adquieren una dimensión esencial para que la legislación se actualice a la luz de estos principios, que no atenta contra derechos sociales, que podría ser un factor que detenga las reformas, en este caso es relevante señalar que mientras no tengamos una ley que posibilite el desarrollo nacional no hay mucho que hacer respecto de los convenios internacionales ratificados por el Congreso de la Unión.



**CAPITULO III. EL IMPACTO DEL MARCO JURÍDICO EN LA  
FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN EL  
DESARROLLO ECONÓMICO.**

### 3.1 Principios del marco jurídico para la formación de recursos humanos

Las propuestas del presente trabajo de tesis no se sujetarán a un análisis superficial, entendiendo que el problema de este trabajo es encontrar los mecanismos jurídicos que trasciendan en las diferentes áreas convergentes hacia un desarrollo nacional sustentado en la inversión de los recursos humanos mediante la educación, capacitación y formación para el trabajo.

Como se ha fundamentado y motivado en los capítulos anteriores, el sistema normativo mexicano regula la materia del presente estudio y demuestra dos tendencias relevantes.

La primera, es la gran aportación que hace la Carta Magna al mundo jurídico mediante el reconocimiento supremo de la garantías sociales, por consecuencia el derecho a la educación y al trabajo, permitiendo estar a la vanguardia de las transformaciones y demandas internas, tal logro jurídico imprimió a las instituciones solidez hasta cierto punto, pero sin duda el ambiente y el monopolio político que se generó en el siglo pasado, entre muchos desaciertos, el sistema de educación, capacitación y formación profesional siempre fue insuficiente, nació rebasado, no se consideró estratégico en las políticas públicas como base del desarrollo nacional, como lo fue el petróleo con grandes flujos de efectivo, pero con excesivas erogaciones para su total funcionamiento y dejó de ser el detonante del desarrollo nacional en la década de los 60s, pero este rezago en la materia que tratamos nunca ha tenido una tendencia al reconocimiento y prestigio, hecho que los gobiernos no han sido lo suficientemente audaces para emprender esta inversión en el capital humano, por su puesto que tiene muchos riesgos e implicaciones en la distribución del gasto social, pero insistimos no ha sido prioridad para el desarrollo nacional, en este mismo sentido, la legislación mexicana perdió su innovación constitucional para cruzar de lo vanguardista a una realidad social distante de esos extraordinarios reconocimientos sociales, dejó de ser el ideal de la revolución para convertirse en una de tantas promesas sin cumplir por los numerosos gobiernos del siglo pasado.

La segunda tendencia del sistema jurídico en cuestión, se refiere a la superioridad de las exigencias sociales hacia el interior, hacia el gobierno y por la inercia del exterior hacia un mayor intercambio comercial, educativo, cultural, laboral y tecnológico, encausando la firma de numerosos tratados, acuerdos y declaraciones en materia de educación, trabajo y formación, obligando a nuestro sistema jurídico, característicamente rígido e inflexible, a reformarse y renovarse ante las nuevas tendencias de las sociedades del conocimiento, ya no fue la revolución mediante el levantamiento de las armas para que se consagrarán constitucionalmente los derechos, ahora la revolución del conocimiento y la información exige no solo un reconocimiento de la Carta Magna sino un verdadero ejercicio directo sobre la persona y en su calidad de vida.

En las siguientes propuestas se establece primeramente un conjunto de principios éticos entorno a los cuales deben propiciar reformas a los diversos cuerpos normativos.

**Principio de enlace.** Las reformas deben tener una correspondencia entre los artículos 3º, 25, 26 y 123 en una primera escala jurídica, lo mismo sucede con los Tratados internacionales y Convenios ratificados por el Congreso, la Ley General de Educación, Ley Federal del Trabajo, el Programa Nacional de Educación y Plan de Política Laboral.

**Principio de claridad.** La interpretación de los preceptos normativos es fundamental para su aplicación y alcance, la redacción en el sentido jurídico debe expresar con precisión su intención y función.

**Principio de unidad.** Las adecuaciones deben mantener una congruencia entre sí, respetando la materia regulatoria y determinando su apoyo con otros preceptos.

**Principio de innovación.** Se trata de adecuar aquellas tendencias vertidas en el presente estudio, posibilitando ajustes pertinentes y alejando la pérdida de los derechos, se trata de realizar modificaciones a la luz de la realidad y de las necesidades de la sociedad contemporánea.

**Principio de sustancia.** Esta reforma se dirige a la construcción y actualización de la legislación vigente en las áreas prioritarias de México que generen una transformación sustentada en educación, capacitación y formación del factor humano aunado a los servicios de seguridad, vivienda, salud y nutrición.

Se requiere de una reforma multisectorial encaminada a una planeación enfocada a desarrollar conocimientos, habilidades y actitudes en los individuos ejerciendo sus derechos y deberes en el marco jurídico diseñado para alcanzar una calidad de vida.

Dado que los sistemas educativos reflejan y reproducen en gran medida las estructuras económicas y sociales de las sociedades que existen. En lugar de alterarlas, todo programa o conjunto de políticas destinado a volver más pertinente la educación para las necesidades del desarrollo debe operar simultáneamente a dos niveles:<sup>60</sup>

1. *Modificando los incentivos económicos y sociales de fuera del sistema educativo que determinan en gran medida la magnitud, la estructura y la orientación de la demanda privada total de educación y en consecuencia la respuesta política en forma de la oferta de lugares escolares.*
2. *Modificando la eficacia y la equidad internas de los sistemas educativos mediante cambios adecuados en el contenido de los cursos, sobre todo en las áreas rurales, en las estructuras del financiamiento público y privado; en*

---

<sup>60</sup> Torado, Michael P. **Economía para un Mundo en Desarrollo**. Tr.: Eduardo L. Suárez. F. C. E. 1982.

*los métodos de selección y promoción, y en los procedimientos para la certificación ocupacional por nivel educativo.*

Los sistemas educativos y los sistemas laborales deben ser vistos como el fundamento de la democracia y de la paz.

En consecuencia las propuestas de la presente tesis apuestan a una reforma sustancial que involucra a muchos sectores e instituciones, particularmente en los artículos 3º, 25 y 123 Constitucionales; Ley General de Educación y Ley Federal del Trabajo.

### **3.2 Desarrollo económico y formación de recursos humanos**

Cabe destacar lo expuesto a lo largo de este trabajo la relación directa que existe de la educación, formación y trabajo de los recursos humanos con el desarrollo nacional.

Es justamente el Estado quien proporciona un bien común, esto es que los individuos puedan obtener los medios para una mejor calidad de vida, para ello se apoya en un conjunto de ordenamientos jurídicos para alcanzar tal finalidad.

La propuesta gira en la inversión de los recursos humanos en educación, formación profesional y trabajo, en la concepción directa, como se determino en el Capítulo I del presente trabajo, entre derecho y desarrollo económico, el derecho en materia educativa, formación profesional y de trabajo, son las áreas que posibilitan el desarrollo nacional.

Una mejor educación y formación permite acceder a mercados de trabajo bien remunerados, que sin duda conducen a una mejor calidad de vida; posibilita que los individuos tengan mejores ingresos; genera una fuerte competencia entre las diferentes áreas de ocupación; permite que la inversión en áreas como en

investigación y desarrollo de tecnología; evita la fuga de cerebros al extranjero; exige a las universidades tener mejores ofertas en planes y programas; exige a los individuos una ardua formación; facilita que los individuos adquieran experiencia sobre la aplicación de sus conocimientos teóricos; las empresas proporcionan una mejor capacitación, a saber de que es una inversión y les reditúa mejores ganancias; las empresas mexicanas son mas competitivas; permite que el producto interno bruto sea mayor, lo que facilita ingresos superiores destinadas a la educación, formación y trabajo; es decir genera una inversión sustentable en los recursos humanos.

Fundamentalmente el gobierno esta obligado a destinar el 8% del producto interno bruto a la educación; además del incremento en los recursos para la capacitación y formación profesional, en este sentido Tamez Guerra, Secretario de Educación Pública, en una reunión con el Senado de la República los invito a:

*"Trabajar conjuntamente para diseñar mecanismos que permitan cumplir la meta de destinar una inversión global de 8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) hacia el año 2006 en el rubro educativo. Al referirse a la inversión del Gobierno Federal en materia educativa durante la presente administración, afirmó que actualmente equivale a 5.5 por ciento del PIB, que sumado a la inversión privada asciende a 6.8 por ciento, y destacó que los recursos destinados han sido la mayor porción del gasto programable del gobierno, destinando 26.3 centavos de cada peso".<sup>61</sup>*

En otro comparativo diversas publicaciones periodísticas recientes (el Universal y Diario Monitor de 24 de septiembre de 2004) destacan cifras aproximadas sobre el gasto programable en el 2004 y 2005 para llegar al 8% de PIB en educación, en 2004 se habría destinado 347 mil millones de pesos y en 2005 387 mil millones, es un hecho que las cifras reales equivalen a 320 852.2 millones de pesos, es decir el 4.04% menor al presupuesto anterior que fue de 4.4% de PIB, con

---

<sup>61</sup> [http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_Bol3231003](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_Bol3231003)

estas disminuciones es difícil llegar a la meta propuesta del 8% para el 2006 por parte del gobierno.

Sin duda que los recursos son esenciales, la función del Congreso de la Unión es vital para asignar un mayor presupuesto a educación, pero es evidente las grandes pugnas que demuestran la falta de responsabilidad de los legisladores, primero por realizar acuerdos de grupo distintos a los intereses de la nación, y segundo por evadir el compromiso de crear, reformar o modificar leyes que beneficien a la nación mexicana.

### **3.3 El impacto del desarrollo económico en la sociedad**

El desarrollo tal cual lo se ha concebido a lo largo del presente trabajo es aquel que se manifiesta y se hace latente en toda la sociedad en su conjunto en términos de calidad de vida y bienestar, sin embargo, la búsqueda por ese desarrollo no necesariamente ha llevado a las sociedades a la obtención de estos, sobretodo, al referirse a los países en vías de desarrollo, donde el "*crecimiento económico*" de un país no necesariamente se traduce en un esquema real de desarrollo.

En tal sentido cuando hay ausencia de desarrollo económico se manifiesta fundamentalmente en las siguientes vertientes que afectan la esfera del individuo y su entorno laboral: alimentación, salud, vivienda, educación y distribución del ingreso.

#### **3.3.1 En la alimentación**

La alimentación es uno de los problemas más agudos en el mundo, la desnutrición es padecida por una gran cantidad de personas que viven en países pobres o subdesarrollados ya que no reciben los ingresos suficientes para satisfacer esta necesidad humana.

El consumo necesario de alimentos o tener una buena alimentación o nutrición, es una variable que determina el desempeño físico e intelectual del individuo, por eso se alcanza un determinado nivel de vida y satisfacción. Esto permite que un trabajador adquiera y reemplace la energía necesaria para el desempeño de sus labores, por lo que será más productivo.

Muchos gobiernos no tienen la capacidad de producir los alimentos que requiere su población y recurren a fuentes de financiamiento externas para proveer de esta elemental necesidad, sin embargo en una sociedad desnutrida no se tiene la fuerza física para el desempeño laboral, y en consecuencia hay una deficiente salud pública.

De ahí que entre mejores ingresos que perciba un trabajador mejor podrá satisfacer esta necesidad, pero al mismo tiempo se requiere de un desarrollo económico estable y permanente que le asegure un esquema de seguridad para que tenga los ingresos suficientes y pueda mantener una buena alimentación y un buen desempeño en su fuerza de trabajo.

### 3.3.2 En la salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no simplemente la ausencia de afecciones y enfermedades, entonces esta constituye un elemento esencial del desarrollo socioeconómico de cualquier país, ya que las condiciones de salud de la población en general están íntimamente vinculadas al nivel de vida alcanzado por la sociedad.

Un país puede invertir en el área de salud en tres partes:<sup>62</sup>



- Prevención.
- Curación.
- Rehabilitación.

Cuando un país gasta en curación de enfermedades sus limitados recursos disminuyen al desviar los necesarios para la función de prevención, por tanto, la afectación del presupuesto limita la labor de rehabilitación, provocando directamente una mayor incidencia de enfermedades y por ello una menor productividad en el trabajo:

<i>Salud Necesidad social</i>	=	<i>Persona enferma</i>	=	<i>Persona Poco productiva</i>	=	<i>Causa disminución en la producción de bienes y generación de servicios</i>
<i>Salud Necesidad social</i>	=	<i>Persona Sana</i>	=	<i>Persona Productiva</i>	=	<i>Facilita el incremento en la producción de bienes y generación de servicios</i>
<b>Salud</b>	<b>=</b>				<b>Productividad</b>	

### 3.3.3 La Vivienda

Definida como uno de los elementos básicos que dan sustento al individuo en la consecución de su calidad de vida. El problema de la vivienda, sobre todo en los países en vías de desarrollo es uno de los asuntos pendientes en la agenda de todo gobierno, aunado al hecho de contar con una estructura poco prometedora para satisfacer el derecho de todo individuo a una vivienda digna, se suman esquemas de sobre población, hacinamiento, asentamientos irregulares, invasiones e inseguridad jurídica y presupuestal en la tenencia de la tierra, situaciones que agravan el problema de ver resuelta una necesidad básica en la vida de todo individuo y en consecuencia de todo trabajador con costos sociales que ello implica.

<sup>62</sup> Rodas Carpizo, Alejandro Roberto. *Estructura Socioeconómica de México*. Editorial Limusa. México. 2000. p. 48.

### 3.3.4 La Educación

En el supuesto de que la educación es pilar fundamental en el proceso de desarrollo socioeconómico para cualquier nación, ya que por medio de ella los individuos pueden acceder a tener mejores niveles de vida y bienestar. No en balde en el proceso de la globalización de las economías y la formación de bloques económicos, la visión de muchos gobiernos para mantenerse en los mercados competitivos requiere de la inversión en sus recursos humanos, en sus sistemas educativos e institutos de investigación científica y tecnológica, sobre la base de que la inversión en factor humano es la mejor inversión capitalizable a futuro para cualquier economía en desarrollo.

Al respecto algunos economistas han señalado que el capital humano es esencialmente importante para el desarrollo económico porque transmite externalidades positivas, entendiendo por estas como:

*"La influencia de las acciones de una persona en el bienestar de otras. Por ejemplo, una persona que posea estudios puede aportar nuevas ideas sobre la mejor forma de producir bienes y servicios. Si estas ideas entran en el acervo de conocimientos de la sociedad, de tal manera que todo el mundo pueda utilizarlas, constituyen un beneficio externo de la educación. En este caso, el rendimiento de la escolarización para la sociedad es aún mayor que su rendimiento para el individuo. Este argumento justificaría las grandes subvenciones que se conceden a la inversión en capital humano en forma de educación pública".<sup>63</sup>*

A decir de Paul Gregory:

*"Los factores que mejoran el crecimiento económico incluyen una mayor escolaridad e investigaciones en capital humano, mayor ahorro, inversiones en equipos y gastos privados para investigación y desarrollo.*

---

<sup>63</sup> Mankiw, N. Gregory. *Principios de Economía*. Editorial, McGrawn-Hill. Espanta. p. 48.

*Los países que deseen elevar su crecimiento tienen que poner en práctica un sistema fiscal que estimule el ahorro, la inversión, la investigación y el desarrollo y tienen que canalizar el gasto público a fomentar la salud y la educación".*<sup>64</sup>

Enfatizando en los efectos del desarrollo económico en la sociedad, para el cual existen múltiples instrumentos como:

*"Esta relación comprende al capital humano con cualidades de producción incorporadas en la fuerza laboral. Estas se refieren al nivel de educación, las habilidades, la salud y la nutrición de la fuerza laboral. Mientras mejor educada, entrenada, saludable y bien alimentada se encuentre la fuerza laboral, mejor será el capital humano incorporado y mayor su productividad. A este respecto, tener mejor capital humano equivale a tener mejor equipo de capital (tal como la maquinaria) para trabajar con él. El resultado en ambos casos es usualmente una más alta producción por hombre-hora o más alta productividad e ingreso".*<sup>65</sup>

No obstante, la inversión en capital humano se refiere:

*"Al hecho de aumentar las cualidades de producción de la fuerza laboral por el otorgamiento de mayor educación, y por el desarrollo de las habilidades, la salud y los niveles nutricionales. Todo esto implica un costo y generalmente proporciona un ingreso. Por esto, se pueden considerar como una inversión tal como si se tratara del suministro demás maquinaria. El costo de la inversión en capital humano comprende tanto costos directos (tales como el suministro de profesores y escuelas, médicos, hospitales, técnicos y centros de entrenamiento), como costos indirectos o de oportunidad (tales como las ganancias que se dejan de percibir mientras se atiende a las escuelas, a los centros de entrenamiento, etc.). El*

---

<sup>64</sup> Gregory, Paul A. *Fundamentos de Economía*. Editorial. CECSA. México. 1999. p. 163.

<sup>65</sup> Salvatore Dominick y Dowling Edward. Op. Cit. p. 106.

*rendimiento de tales inversiones en capital humano se pueden medir por el aumento resultante de la productividad y más las ganancias”<sup>66</sup>*

### 3.3.5 En la distribución del ingreso

Otro referente sobre los efectos del desarrollo, esta en el artículo publicado en la *Revista Economía Mexicana Nueva Época* titulado *La Rentabilidad de la Inversión en Capital Humano en México*<sup>67</sup> que estudia el impacto que la inversión en capital humano tienen en el ingreso salarial de los individuos en México y su propósito es evaluar los incentivos económicos que pueden motivar a un individuo a realizar o no una mayor inversión.

Esta investigación apoya la presente tesis indicando que en la medida en que se prepare, capacite y adiestre a un individuo mayor será el desempeño en sus funciones laborales, así la empresa será más productiva y competitiva, obtendrá mayores ingresos que se manifestará en un aumento en los salarios de los trabajadores y en la mejoría de sus niveles de vida, contribuyendo a un desarrollo nacional, a continuación se señalan los resultados arrojados por esta investigación que permiten apoyar nuestro trabajo de tesis.

- a) A mayores grados de educación van asociados mayores ingresos salariales. Resultado compatible con la hipótesis de la educación como capital humano.<sup>68</sup>
- b) La realización de estudios primarios, aun sin terminarlos, incrementa el salario recibido por los individuos, esto es, que se valora la adquisición de conocimientos básicos como saber leer y escribir.

---

<sup>66</sup> Idem.

<sup>67</sup> *Economía Mexicana. Nueva Época, VOL. IX, Núm. 2, segundo semestre del 2000. Centro de Investigaciones y Docencias Económicas. pp. 113, 133 y 134.*

<sup>68</sup> *La teoría o enfoque del capital humano describe la relación entre la educación y los ingresos como resultado de la mayor productividad que adquieren las personas que poseen una mayor educación, es decir, se puede atribuir a la educación, el desarrollo y la formación de habilidades y destrezas, que son retribuidas por el mercado a través de un mayor ingreso.*

- c). La educación primaria se valora en el mercado laboral, pero los estudios de secundaria son una trampa, pues el incremento en el salario esperado por estos estudios son mínimos.
- d) A partir de los estudios de preparatoria el incremento del salario es mayor respecto a la escolaridad.
- e) Un individuo con título recibe un salario superior del 78% al de una que no lo tiene, en tanto que los estudios de posgrado tienden a elevar significativamente en 38% el salario con el recibido con grado universitario.

Finalmente concluye el estudio que se debe reconocer que la educación no es vista únicamente como una inversión en capital humano; para muchos individuos, la educación es una actividad de consumo, una actividad social o incluso un mecanismo barato de guarderías infantiles. Los otros servicios de la educación tienden a incrementar su atractivo.

Por tales razones que la directriz del presente trabajo sustente a la educación y la capacitación para y en el trabajo como los principios detonadores del desarrollo económico, tales inversiones en el capital humano deben ser instrumentados en la Nueva Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos que se propone en apartados siguientes.

### **3.4 La influencia del marco jurídico en materia de formación de los recursos humanos en el desarrollo económico**

La norma jurídica como agente regulador de conductas individuales, como promotor de la convivencia y seguridad social, como garante de derechos y como principio de transformación de las naciones. El derecho en materia de formación de recursos humanos constituye una estrategia, que no ha instrumentado el gobierno,

para propiciar un desarrollo económico del Estado Mexicano, los ordenamientos jurídicos y documentos, que analice en el capítulo precedido, se resumen para la ilustración de este apartado:

- a) La garantía individual de recibir educación por parte del estado;
- b) La garantía social de elegir libremente una actividad laboral lícita;
- c) El Estado como rector del desarrollo económico por medio de un sistema de planeación económica, política, social y cultural;
- d) La garantía social para tener un trabajo;
- e) La organización jurídica de la fuerza laboral, en especial de la capacitación;
- f) La organización del sistema educativo nacional;
- g) La planeación nacional, en especial del capital humano;
- h) El plan nacional que determina las metas educativas;
- i) El plan de empleo, capacitación de defensa de los derechos laborales que determina las metas laborales;
- j) El programa de modernización de la educación técnica y capacitación para renovar y aumentar la calidad de la formación para el trabajo;
- k) El programa de la nueva cultura laboral señala los principios y normas de conducta entre trabajadores y patrones; y,
- l) La organización internacional del trabajo ha establecido criterios de la formación profesional que deben adoptar las naciones que forman parte del organismo.

Este marco normativo constitucional, leyes federales y locales, programas sectoriales no han tenido el suficiente impacto social para la generación de la inversión destinada al desarrollo de los recursos humanos, tal y como se ha advertido a lo largo de este trabajo constituye un factor primordial para un desarrollo económico, político, social, cultural, científico y tecnológico, la norma jurídica en su directriz económica construye, reformula y origina los nuevos modelos, de esta manera lo proponemos con la Nueva Ley de Desarrollo Económico e Inversión

Sustentable de los Recursos Humanos, orden jurídico para que todo individuo pueda alcanzar un mejor nivel de vida en toda su expresión.

No obstante, en la revisión jurídica debe ser planteada a la luz de las siguientes características:

- a) **Realista.** La intervención jurídica debe partir de las costumbres sociales e individuales más comunes que sufren modificaciones por las nuevas tendencias mundiales y determinan una forma de convivencia distinta. Además de ajustar el derecho interno, con el respeto a los derechos ganados a través de nuestra historia, debe ser a la luz de las recomendaciones de organismos internacionales como parte de los efectos globalizadores.
- b) **Vanguardista.** Consiste en realizar profundas investigaciones, consultas y discusiones con los sectores involucrados para recoger las más novedosas y vigentes tendencias que favorezcan nuestro desarrollo.
- c) **Incorporativa.** No podemos formular ordenamientos jurídicos sin el consenso de todos los mexicanos, es decir, no corresponde a nuestra madurez política imponer y someter normas que son violatorias de derechos sustantivos, es importante por un lado crear formas de participación ciudadana de todos los niveles, y por otro asumir la responsabilidad de seguir la conducta prescrita, este repercutirá en beneficio del desarrollo nacional e individual.

Los beneficios del desarrollo económico que posibilita el marco normativo en la formación de recursos humanos, inversión en educación y capacitación, son de diversa naturaleza, integración del derecho y economía, en este sentido Fernando Solís Cámara presentó en su ponencia, *La educación como impulso al desarrollo: el*

caso de México, algunos resultados de estudios de especialistas sobre el impacto que tienen la educación en el desarrollo de los países, bajo la siguiente premisa:

*“La inversión en el capital humano, constituye un factor de desarrollo de igual o mayor importancia que la inversión en capital físico. Dentro de estos estudios podemos distinguir cuatro enfoques distintos a la educación:*

*1 impacto en el crecimiento económico.*

*Con esta primera línea de análisis, el crecimiento del PIB no solo se deriva de incrementos en los acervos de los factores tradicionales (trabajo y capital), sino también de la elevación de su productividad, que resulta de una mayor calidad de la mano de obra.*

*2 instrumento de justicia social.*

*La educación también contribuye a través del aumento en los salarios de la mano de obra calificada, a mejorar la distribución del ingreso de un país.*

*3 Rentabilidad como inversión individual y social.*

*Midiendo la rentabilidad de la educación con base en la tasa de rendimiento que ésta genera, tanto a quien se educa como a la sociedad en general, diversos estudios nos llevan a un hecho inobjetable: la educación es una excelente inversión*

*4 Creación de ventajas competitivas.*

*Por último cabe mencionar el papel que juega la educación en la generación de las ventajas competitivas de un país. En este sentido Porter (1990), al estudiar la causa de los éxitos y fracasos en la competencia internacional, señala, que la competitividad de un país depende cada vez más de la creación de los factores tradicionales. De todos los factores productivos (recursos humanos, naturales, del conocimiento y de capital y de infraestructura), la mano de obra calificada es el recurso decisivo a la*



*hora de determinar las ventajas competitivas nacionales de cada país de producción”.*<sup>69</sup>

Por consiguiente se puntualiza sobre:

*“La importancia de que el proceso de crecimiento económico se incremente el capital humano de la población, entendiendo éste como el acervo de conocimientos y habilidades que los habitantes de un país poseen y que son directamente aplicables a los procesos productivos, se debe primordialmente a dos razones. La primera es que entre mayor sea el nivel educativo promedio de la población, mas eficiente será la asignación de recursos en la economía. Entendiendo por esto alcanzar mayores niveles de producción con los mismos recursos. La segunda es que entre mayor sea el acervo de la educación que la población tenga, mas fácil, rápida y eficiente será la introducción al cambio tecnológico en los procesos productivos”.*<sup>70</sup>

A continuación se cita un conjunto de recomendaciones por parte de Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que puntualizan en las modificaciones que debe realizar México en la materia en cuestión y que refuerzan la exposición de motivos para la propuesta de la ley comentada.

*“La OCDE es una organización con casi 40 años de existencia y que agrupa actualmente a 29 naciones. La mayoría de los países miembros tiene un alto promedio de desarrollo económico y comparten el compromiso de promover las políticas de cooperación y expansión económica. México ingresó en mayo de 1994 -hacia el final del sexenio salinista- y previamente le había solicitado a esa organización que realizara, entre otros diagnósticos, un examen de sus políticas nacionales para los estudios superiores.*

<sup>69</sup> Colegio Nacional de Economistas. Op. Cit. p. 351 a 355.

<sup>70</sup> *Ibidem.* p. 175 y 176.

*La OCDE, acorde con sus objetivos de expansión y mejoramiento económico de los países miembros, enfatiza en sus exámenes "en qué medida el sistema educativo responde a las necesidades de la economía y de la sociedad actuales y en qué medida puede contribuir a la consecución del desarrollo económico y el progreso social.*

*El estudio practicado por el equipo de expertos de la OCDE, en su parte de diagnóstico, destaca el carácter sumamente heterogéneo, complejo, frágil, poco articulado y rígido del conjunto de instituciones de educación media superior y superior. Es decir, un sistema que se divide en varios subsistemas (universitario, tecnológico y normalista), pero que no está integrado entre sí y tampoco permite la movilidad horizontal de los estudiantes; con diferentes formas de coordinación con las autoridades educativas y con distintos regímenes jurídicos; con un crecimiento importante del sector privado (cinco veces más que el público); alta concentración de la matrícula en las ciencias sociales y administrativas; e indica que el peso de las formaciones científicas y técnicas es modesto para el nivel de actual de desarrollo económico de México".<sup>71</sup>*

Las recomendaciones que derivaron de estas investigaciones son:

- a) Con base en su enfoque de política económica y social y derivado del diagnóstico realizado, los expertos de la OCDE plantearon cinco campos críticos en los que "las reformas son manifiestamente necesarias": flexibilidad, pertinencia, calidad, personal académico, y recursos financieros. Para cada uno de estos rubros hay recomendaciones, que van desde objetivos genéricos hasta propuestas muy específicas.

---

<sup>71</sup> <http://www.observatorio.org/comunicados/comun057.html> Observatorio Ciudadano de la Educación. Alejandro Canales, María de Ibarrola, Pablo Latapi Sarre, Felipe Martínez Rizo, Javier Mendoza, Humberto Muñoz García, Carlos Muñoz Izquierdo, Roberto Rodríguez y Lorenza Villa Lever. Mayo 19 de 2000

- b) Aumentar la parte de las formaciones profesionales y tecnológicas del nivel medio superior hasta alcanzar, en un primer momento, la tercera parte de la matrícula total.
- c) Prever un aumento de la matrícula a mediano plazo de la educación superior, pero bajo reserva de controlarla mediante pruebas de calidad al ingreso y a la salida.
- d) Desarrollar prioritariamente los institutos y las universidades tecnológicas.
- e) Implantar para todos los candidatos a ingresar a la educación superior un procedimiento de admisión selectiva.
- f) Controlar el flujo de ingreso en las diversas ramas en función de la calidad de los candidatos y de la apreciación de las salidas profesionales.
- g) Ampliar el sistema de becas de estudio.
- h) Hacer participar a los representantes de los actores económicos y sociales en las diversas instancias de las instituciones.
- i) Estimular a las instituciones a efectuar trabajos para las empresas.
- j) Preparar una reforma de las escuelas normales que las acerque a las universidades.
- k) Desarrollar considerablemente el nivel de técnico superior.
- l) Elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama, y evaluar en referencia a ellas.
- m) Respaldar permanentemente los esfuerzos del CENEVAL.
- n) Mantener la política de evaluación de las instituciones de educación superior y hacer participar en ella a los representantes de los medios económicos.
- o) Reservar dentro de lo posible las contrataciones de nuevos docentes permanentes en la educación superior a personas titulares de un doctorado.

- p) Monitorear y ampliar la aplicación del sistema de estímulos salariales y verificar que no haya un deslizamiento hacia una atribución por antigüedad.
- q) Encarar un aumento de la contribución de los estudiantes al costo de sus estudios, simultáneamente con el desarrollo de las becas.
- r) A la larga, revisar la estructura de la SEP, con una subsecretaría para el conjunto de la educación media superior y otra para el conjunto de la educación superior.

De esta forma se concluye el presente apartado, que el impacto de la educación, formación profesional y capacitación en el progreso social es directo, en el sentido de que la inversión en la formación de los recursos humanos en el desarrollo de habilidades específicas permite una productividad mayor, esta eficiencia se refleja en mejores salarios, que millones de personas incrementan su poder adquisitivo, se generaría riqueza y una distribución equitativa, permitiéndole al país un desarrollo económico.

Por ello se plantea la creación de la Nueva Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos

**CAPÍTULO IV. REFORMAS ESTRUCTURALES PARA LA  
INVERSIÓN SUSTENTABLE EN LOS RECURSOS  
HUMANOS**

## 4.1 Reformas estructurales

En este capítulo se realizan las propuestas de reformas constitucionales a los artículos 3º, 25 y 123 para los efectos correspondientes a proporcionar la fundamentación a la Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos, y por otra parte se presentan las propuestas relativas a las leyes secundarias que promuevan el desarrollo de México sustentado en la inversión del capital humano.

### 4.1.1 Reformas constitucionales

#### 4.1.1.1 Artículo 3º constitucional

Proponer una reforma a este precepto constitucional constituye un análisis exhaustivo que previamente se ha realizado, ahora corresponde hacer una mayor aportación para sustentar y fundamentar el presente trabajo de tesis que sostiene que a una mayor calidad educativa de las personas propician un mejor desempeño en sus centros laborales, esto se traduce en un incremento salarial, y por ende, en una mejor calidad de vida.

Las propuestas de reforma son en los siguientes puntos:

- a) **Que se incorpore el concepto de "educación integral"**. Corresponde dar un nuevo enfoque renovador e integrador al sistema educativo, tomando como base la naturaleza transformadora de la educación, se trata de crear y formar una imagen distinta y a la vez generar un mayor acercamiento de los individuos al conocimiento humano.

Este concepto debe ser integrador de las distintas manifestaciones culturales, sociales, políticas, económicas y científicas del México moderno. Debe ser vanguardista y que recoja las aspiraciones de desarrollo individual, social y nacional.

- b) **Establecer una planeación multisectorial educativa.** En el artículo 26 constitucional establece la planeación económica del Estado Mexicano para que cada nueva administración lo instrumente, por este mandato, presenta su "Plan Nacional de Desarrollo" de los diferentes sectores, entre ellos el proyecto de educación, sin embargo dada su naturaleza y como ya se ha manifestado los gobiernos mexicanos no han considerado estratégico la inversión en el capital humano para el desarrollo nacional, en tal sentido la propuesta es una reforma sustancial, es decir, en este particular el gobierno debe presentar un plan educativo multisectorial, un mecanismo de integración y funcionamiento educativo, laboral, económico, seguridad social, calidad de vida y desarrollo sustentable.
- c) **Que se establezca la vinculación entre educación, modelo y desarrollo económico con la calidad de vida.** No es claro el artículo en este sentido, esto es que no hace una relación directa entre educación, desarrollo económico y calidad de vida, si se establece esta articulación y los individuos la reciben y la fomentan en su educación tendrán una visión más completa que el mejor camino para lograr y mantener un nivel de vida digno por medio de la educación y del trabajo.
- d) **Que se eleve a nivel constitucional el involucramiento directo de los padres y profesores con el proceso educativo.** No puede estar toda la carga y responsabilidad educativa en el Gobierno, en forma directa influye en el resultado del proceso educativo para tener alumnos de alto o bajo rendimiento y aunque la Ley General de Educación establece los lineamientos de la participación social en el sistema educativo nacional, el involucramiento de los educadores y padres,

debe tener una función más directa y que sea un deber constitucional contribuir a la formación de ciudadanos.

Establecer el derecho a la formación profesional, que es distinto a la capacitación señalada por el artículo 123, en el sentido que la primera es para todas los individuos independientemente si poseen un trabajo

#### 4.1.1.2 Artículo 25 constitucional

Como se señaló en el Capítulo I de este trabajo las funciones del gobierno en materia económica, ahora se presenta la propuesta de reforma por la cual se adiciona un párrafo que vincule el desarrollo económico con la inversión de los recursos humanos, a lo largo del trabajo se ha motivado y fundamentado ampliamente el impacto directo en el individuo.

Además, en el Capítulo II se estableció incuestionablemente la ausencia de la relación entre educación, trabajo y desarrollo nacional, por las siguientes razones:

- a) No hay mención de la relación entre la educación y trabajo;
- b) No hay mención de que la educación y trabajo sean áreas estratégicas para el desarrollo nacional.

El párrafo que se propone, en un conteo progresivo, para adición al artículo 25 constitucional es bajo los siguientes términos:

*“El Estado promoverá la inversión en los recursos humanos como eje del desarrollo económico mediante el fortalecimiento continuo del sector educativo, formación profesional y trabajo, en términos que la propia ley establezca”.*

La presente adición establece los siguientes puntos:



- a) El Estado como promotor de la inversión de los recursos humanos.
- b) Vinculación entre inversión de los recursos humanos y desarrollo económico.
- c) Y, el promotor del desarrollo es la educación, formación profesional y trabajo.

De esta manera se tendría una ley reglamentaria de este párrafo, la que forma parte del presente trabajo y que se describe en la propuesta del Capítulo V.

#### 4.1.1.3 Artículo 123 constitucional

La propuesta de reforma al artículo 123 constitucional se centra en dos argumentos que son los siguientes.

- a) **Que se incorpore la vinculación entre trabajo y capacitación, modelo y desarrollo económico, y a su vez con calidad de vida.** Es similar la circunstancia que circunscribe al artículo 3º que como este 123 que no señalan la relación directa entre trabajo y capacitación, desarrollo económico y calidad de vida, si se establece esta articulación y los individuos la reciben y la fomentan en su trabajo tendrán una visión más completa que el mejor camino para lograr y mantener un nivel de vida digno es por medio de la capacitación y el trabajo.
- b) **El principio de la inversión en capital humano.** Este mecanismo es para establecer de recursos económicos, materiales y humanos para proporcionar al trabajador de capacitación, adiestramiento, becas, formación especial y educación con una participación del propio trabajador, empresa y gobierno, ya que actualmente se encuentra reservada exclusivamente al patrón.

- c) **El derecho a la formación profesional.** Que en todo momento el individuo pueda acceder a la educación escolarizada y a la formación abierta a efectos de que adquiera las habilidades, conocimientos y destrezas de manera permanente y alcance una formación cada vez mejor.

El motivo de esta propuesta es elevar a nivel constitucional esta responsabilidad, aunque existen numerosos esfuerzos descritos en programas y planes de formación y capacitación financiados por el gobierno, es necesario ampliar los recursos, así como las aportaciones del patrón y del trabajador deben ser en beneficio propio.

- d) **El salario.** La remuneración debe ser proporcional a la productividad y a la eficacia de aplicación de sus conocimientos y habilidades obtenida mediante capacitación o experiencia laboral. Tomando en consideración lo aportado en capítulos anteriores.
- e) **Una nueva función formativa de los sindicatos.** Los sindicatos deben adecuar su papel y responsabilidad ya no deben entorpecer ni manipular la relación obrero-patronal, se debe convertir en un verdadero promotor de los derechos laborales y en particular de la formación y profesionalización de sus agremiados.

Debe asimilar las transformaciones económicas, sociales y tecnológicas y debe entender los nuevos paradigmas de la flexibilización laboral.

Calidad en capacitación y adiestramiento para desarrollar habilidades y actitudes especiales para ser más eficientes y productivos.

#### 4.1.2 Reformas a leyes secundarias

##### 4.1.2.1 Reforma a la Ley General de Educación

Estas propuestas se enfocan en once rubros:

a) **Económico.** Asignación de mayores recursos a la educación. Implica una gran inversión económica y para ello será necesario reformar otras disposiciones tributarias para que el propio gobierno pueda hacer frente a los problemas en este rubro.

b) **Humano.** Hace referencia a una concepción del gobernado no como un contribuyente que paga y puede pagar más impuestos, sino como un ser humano capaz de contribuir a toda forma de organización política, social y económica como a toda manifestación artística, cultural y avances científicos al desarrollo de la nación.

Seres humanos que se involucren directamente con el proceso educativo como educadores, educandos, padres y trabajadores con un alto compromiso y responsabilidad.

c) **Político.** Acuerdo político nacional para el impulso educativo hacia un desarrollo nacional sustentable. Se trata de hacer un compromiso con todos los actores políticos del país, para sumar propuestas, colaboración y metas comunes entorno a la educación.

d) **Planeación Educativa.** Educación básica, media, superior y posgrados. Es la columna vertebral de la transformación educativa y del desarrollo nacional, es el agrupamiento y programación curricular y de materias en planes educativos de calidad, es alcanzar que la mayoría o todos los individuos que ingresan a la primaria puedan realizar un posgrado, implicar llevar un proceso de observación y responsabilidad

del educador, educando y de los padres de familia durante el proceso educativo.

Esta planeación significa, además del rediseño educativo, en alcanzar las metas de desarrollo nacional y calidad de vida, este es el fin primordial y la vigencia de estos avances será una responsabilidad de todos.

- e) **Cultural.** Partir de la divergencia cultural en México, recoger las costumbres y tradiciones de las diferentes manifestaciones bajo los criterios de respeto y desarrollo nacional.
- f) **Evitar que la educación sea un promotor de desigualdades.** Con base en este principio la educación no generaría resultados inversos, es decir, una mayor polarización de niveles educativos, necesariamente se debe homologar para todos los ciudadanos la educación básica, esta equiparación de grado educativo permitiría entonces elevar paulatinamente la obligatoriedad escolar.

Lograr la igualdad implica llevar recursos económicos, materiales y humanos a zonas urbanas y rurales, pero en aquellas marginales se requerirá de una infraestructura terrestre, servicios de salud, agua y luz.

- g) **Actualización y revisión de los planes y programas de estudio.** Se establece en la ley algunos lineamientos, sin embargo se necesita por una parte la revisión y actualización de los planes y programas que deben incorporar las nuevas tendencias educativas como las teorías de aprendizaje; los descubrimientos científicos y tecnológicos; el desarrollo y fortalecimiento de habilidades humanas para negociar, trabajar en equipo, ejercer el liderazgo, tomar decisiones, entre otras.

- h) **Crear el premio de excelencia académica.** Toda vez que con el reconocimiento a personas e instituciones involucradas directamente con el proceso educativo fomentaría el espíritu de desarrollo e incorporación de nuevas estrategias para el máximo aprovechamiento educativo.
  
- i) **Implementar materias básicas independientemente de la naturaleza de la educación.** Formular las metas y objetivos del sistema educativo para preparar mano de obra calificada, habilidades de pensar, de relacionarse, de trabajar en grupo, de ser persistentes ante los retos, de negociar, de saberse expresar, y de todas las habilidades que requiera el contexto laboral.

Un sistema educativo que reestructure sus programas como lo destaca la Conferencia de Jotiem de 1990 sobre la educación básica, las necesidades primarias abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como lectura y expresión oral, cálculo, solución de problemas) como los contenidos básicos de éste (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) a fin de que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar en el desarrollo, mejorar la calidad de vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo.<sup>72</sup>

- j) **Crear un sistema nacional de orientación vocacional.** El sistema educativo necesita capitalizar la inversión que realiza desde la educación primaria hasta el posgrado, son dos funciones principales que debe realizar este sistema de orientación vocacional, la primera vincular las habilidades de los individuos a los estudios técnicos o profesionales y la segunda insertar a los egresados de acuerdo a sus

---

<sup>72</sup> Cazares Arrangoiz, David. *Líderes y Educadores*. U.V.M. y F. C. E. México. 2000. página 53 y 54.

profesiones a los sectores estratégicos para el desarrollo nacional. La efectividad de esta segunda función radica en la capacidad de los mercados de trabajo para absorber toda esta oferta de profesionales y técnicos.

- k) **Nuevo papel del sindicato de maestros.** Los sindicatos de maestros deben de reestructurarse, por un lado para seguir defendiendo los derechos de sus agremiados sin caer en prácticas y negociaciones degradantes a sus principios, y por otro debe ser un promotor, un formador y vigilante del buen desempeño del magisterio en el nuevo sistema educativo. Además de entender su nueva función política y social para desempeñar esta responsabilidad.

#### 4.1.2.2 Reforma a la Ley Federal del Trabajo

En la naturaleza protectora de la Ley Federal del Trabajo sobre los derechos de los trabajadores, no admitiría reforma en un sentido inferior, pero si, en el sentido de incrementar los beneficios para los trabajadores.

La tesis que se ha venido reiterando a lo largo de este trabajo es que en la medida que el trabajador tenga una mejor preparación para desempeñar su puesto, podrá participar en la elaboración de un producto o en la prestación de un servicio de mayor calidad, hará que la empresa sea productiva y competitiva, así obtendrá mayores ingresos que se reflejarán en salarios, incremento en el nivel de capacitación y un mejor nivel de vida de los trabajadores.

La necesidad de hacer ajustes en diferentes contextos, en este apartado corresponde hacer las propuestas directas a la Ley Federal del Trabajo, sobre los siguientes puntos:

---

- a) **Salarios.** Pueden establecerse dos modalidades para determinarlo, un fijo o base, y otro en función a su desempeño que se sustenta en la calidad y cantidad de un producto o servicio.
  
- b) **Jornada de trabajo.** Actualmente es de 8 horas, puede reducirse a 6 horas continuas de trabajo para soportar en un día 3 turnos, con personal distinto, cuando las condiciones de la empresa lo permita y aprovechar al máximo el tiempo, o bien, como se ha venido discutiendo con la propuesta del nuevo gobierno de Fox para contratar por hora y el salario se establecerá de acuerdo a las horas laboradas.
  
- c) **Capacitación.** La capacitación por lo que le corresponde es una llave a una especialización en conocimientos y en el desarrollo de habilidades humanas, es actualización y vanguardia, su impacto en la formación de recursos humanos debe ser una prioridad nacional. En este sentido hay innumerables planes, proyectos y programas que se explican en este trabajo, sin duda alguna es un área que debe tener una mayor asignación de recursos económicos, humanos y materiales.

Los trabajadores más capacitados y adiestrados que demuestren su capacidad plenamente o mediante diagnósticos o evaluaciones, podrá percibir un mejor salario. El costo de la capacitación deberá ser pagada por la empresa donde labora y a su vez crear un mecanismo para que puedan realizar estudios profesionales y posgrados dentro o fuera del país con la obligación de aplicar sus conocimientos en la empresa por un periodo mínimo y con un salario proporcional a su especialización.

- d) **Sistema de ascenso.** La ley actual establece que el trabajador más antiguo, que no quiere decir más capaz, tiene el derecho a ocupar un cargo de mayor jerarquía y mejor pagado, ahora, se debe otorgar de

acuerdo a sus habilidades físicas e intelectuales y en esta selección hay más posibilidades de garantizar un buen desempeño.

Lo que no regula la Ley Federal del Trabajo.

- a) **La capacitación como desarrollo.** La establece como un requisito formal que debe ser cubierto por los patrones, pero no señala la verdadera importancia y trascendencia que le corresponde en los tiempos actuales, la capacitación, el adiestramiento y la formación para y el trabajo pueden suplir en buena medida niveles educativos mediante programas diseñados con las mejores técnicas de aprendizaje ahorrando recursos económicos, materiales y humanos.
- b) **La capacitación como polivalencia.** Debe ser vista como un medio de combatir el desempleo, obtiene mejores instrumentos para acceder o bien para mantenerlo, dos conceptos son relevantes la "polifuncionalidad del trabajador" y la "adaptabilidad del trabajador"

En algunos países del mundo, incluyendo a México, están creando Universidades Corporativas, es decir empresas que crean sus propios programas, profesores, instalaciones para dar solución a su demanda de expertos, no es otra cosa que una capacitación especializada para la empresa que ella misma crea y se provee. Este tipo de instituciones no se pueden establecer por muchas razones: falta de una cultura laboral, recursos económicos y materiales, poca visión de empresarios para vincular programas formativos y específicos con las necesidades de su empresa.

- c) Tampoco establece incentivos o prerrogativas de determinados impuestos para que motiven a las empresas a hacer verdaderas inversiones a su capital humano.



La Ley Federal del Trabajo, aspira a instrumentarse como una de las bases del desarrollo nacional, no que sea una limitante para la contratación de personal, como una carga de gastos para el patrón sino que sea un intercambio de beneficios, entre el obrero, el patrón y el gobierno, por supuesto que contribuya el desarrollo del país.

**CAPÍTULO V. PROPUESTA DE LEY DE DESARROLLO  
ECONÓMICO E INVERSIÓN SUSTENTABLE EN LOS  
RECURSOS HUMANOS**

## **5.1 Propuesta de Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos**

El desarrollo del este trabajo conduce inevitablemente a realizar la propuesta de una nueva Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos, reglamentaria del artículo 25 constitucional párrafo tercero (previa reforma aprobada por el Congreso de las Unión y las Legislaturas de los Estados) que integrará la autentica inversión en educación, capacitación y formación para el trabajo con el fin de promover un desarrollo económico o progreso social al tenor de la motivación y fundamentación de los capítulos precedentes.

### **La Nueva Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos**

#### **5.1.1 Capítulo Primero. Disposiciones Generales**

##### *Artículo 1º*

*Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en los estados unidos mexicanos y aplicable a todas las áreas de la actividad económica.*

##### *Artículo 2º.*

*Esta ley tiene por objeto:*

- I. Establecer las bases y las figuras jurídicas del desarrollo económico mediante el fortalecimiento de los recursos humanos.*
- II. Promover el desarrollo económico sustentable de México mediante la inversión en sus recursos humanos a través de la educación, trabajo y formación profesionales todas sus modalidades;*
- III. Desarrollar y fomentar conocimientos, habilidades y actitudes dentro de la competitividad de los mercados de bienes y servicios.*
- IV. Contribuir a elevar los niveles de vida e ingresos en el individuo.*

V. *Las bases para la planeación y ejecución de las actividades encaminadas al desarrollo de los recursos humanos en el marco de esta Ley;*

VI. *Las bases para la participación de la Federación, de las Entidades Federativas, del Distrito Federal, de los Municipios y de los Sectores para el desarrollo de los recursos humanos;*

VII. *Las bases para que la Secretaría elabore las políticas con visión de largo plazo, para elevar la productividad y competitividad nacional e internacional de los recursos humanos.*

VII. *Un entorno favorable para que los mercados laborales demande calificaciones desarrolladas y adquiridas por los recursos humanos;*

VIII. *La creación de una cultura social, prácticas y normas que contribuyan al avance de la calidad en los procesos de producción, distribución, mercadeo y servicio al cliente de los recursos humanos;*

IX. *El acceso al financiamiento para la educación, capacitación y formación profesionales todas sus modalidades, incremento de conocimientos, habilidades y actitudes dentro de la competitividad de los mercados de bienes y servicios.*

### *Artículo 3º*

*La autoridad encargada de la aplicación de esta Ley es la Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable de los Recursos Humanos integrada por la Secretaría de Economía, Secretaría de Educación Pública, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de la Cámara de Diputados y Senadores quienes, en el ámbito de su competencia, celebrarán convenios, planes y programas para establecer los procedimientos de coordinación en materia de apoyo a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos políticos, entre las Autoridades Federales, Estatales, del Distrito Federal y Municipales, para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada Entidad Federativa, del Distrito Federal y de los Municipios, en congruencia con la planeación nacional para la inversión en los recursos humanos como vértice del desarrollo nacional.*

*Artículo 4º*

*Para los efectos de esta Ley, se entiende por:*

*I. Ley: La Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos;*

*II. Comisión: integrada por la Secretaría de Economía, Secretaría de Educación Pública, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de la Cámara de Diputados y Senadores, representantes del sector empresarial, sindical, trabajadores, instituciones educativas públicas y privadas del país.*

*III. Educación. El medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de capacidades, actitudes, aptitudes, conocimientos para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social y propicia un nivel de vida sustentable.*

*IV. Formación profesional. Productividad a toda aquella actividad realizada, mediante el compromiso y conocimiento, para el logro de mejores bienes y servicios optimizando los recursos disponibles.*

*V. Recursos humanos. A la persona en su dimensión intelectual, cultural, física, espiritual, étnica, social que es sujeto de derechos y obligaciones, así como de los conocimientos y calificaciones que adquiere por medio de la educación, capacitación, formación profesional y la experiencia.*

*VI. Conocimientos tecnológicos. A la adquisición de la sociedad de las mejores formas de producir bienes y servicios.*

*VIII. MIPYMES: Micro, pequeñas y medianas empresas, legalmente constituidas;*

*IX. Sector Público: Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, así como del Distrito Federal;*

*X. Sectores: Los sectores privado, social y del conocimiento;*

*XI. Organizaciones Empresariales: Las Cámaras Empresariales y sus Confederaciones en su carácter de organismos de interés público; así como las asociaciones, instituciones y agrupamientos que representen a*

*las MIPYMES como interlocutores ante la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios;*

*XIV. Capacitación: Servicio empresarial que consiste en la impartición de cursos, talleres y metodologías, con la finalidad de mejorar las capacidades y habilidades de los recursos humanos de las empresas que reciben la atención;*

*XV. Programas: Esquemas para la ejecución de acciones y participación de la Federación, las Entidades Federativas, del Distrito Federal y de los Municipios;*

*XVI. Actividades de Fomento: Acciones económicas, jurídicas, sociales, comerciales, de capacitación o tecnológicas, que contribuyen al desarrollo de los recursos humanos, y demás que establezca el Reglamento de esta Ley;*

*XVIII. Consejo: Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable de los Recursos Humanos*

*XIX. Consejo Estatal: El Consejo que en cada Entidad Federativa o en el Distrito Federal se establezca para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y*

*5.1.2 Capítulo Segundo. Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable de los Recursos Humanos*

#### *Artículo 5º*

*El Consejo tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de la aplicación, vigencia, seguimiento, desarrollo de la implementación de los instrumentos jurídicos, económicos, laborales, administrativos, educativos, capacitación y formación profesional encaminados al desarrollo nacional.*

#### *Artículo 6º*

*El Consejo, es responsable del ejercicio de la función estatal del desarrollo económico con base en la inversión de los recursos humanos.*

*Artículo 7º*

*1. Son fines del Consejo:*

*I. Participar en la rectoría del Estado Mexicano en el desarrollo económico;*

*II. Contribuir al desarrollo económico con base en la inversión de los recursos humanos fortaleciendo la accesibilidad al derecho a la educación, a la capacitación de los trabajadores, y a la formación continúa de los ciudadanos;*

*III. La organización, función y prerrogativas de los trabajadores, organizaciones sindicales, empresariales e instituciones públicas y privadas respecto a la formación profesional.*

*IV. Integración y congruencia de las diferentes disposiciones normativas en materia de educación, capacitación y formación para el trabajo;*

*V. Asegurar a los ciudadanos el pleno ejercicio de los derechos educativos, laborales y el derecho a una calidad de vida decorosa.*

*VI. Garantizar el acceso a créditos, becas, licencias para adquisición de capacidades, actitudes, aptitudes y conocimientos específicos sobre un área de la actividad económica nacional;*

*VII. Colaborar para la derogación, abrogación y creación de las normas educativas, económicas, laborales y demás afines, incluso con los planes, programas proyectos inherentes a las competencias de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión;*

*VIII. Llevar a cabo la promoción de participación ciudadana directa a presentar proyectos, planes y programas para el desarrollo y adquisición de capacidades, actitudes, aptitudes y conocimientos.*

*IX. Todas las actividades de la Consejo se regirán por los principios de equidad, transparencia, solidaridad, prosperidad y legalidad.*

*X. Impulsar la creación, desarrollo y crecimiento con calidad de las MIPYMES;*

*XI. Para el desempeño de sus actividades el Consejo contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio profesional de desarrollo económico.*

XII. *Promover con las Entidades Federativas, el Distrito Federal y con los Municipios, la celebración de convenios para coordinar las acciones e instrumentos de apoyo a las MIPYMES de conformidad con los objetivos de la presente Ley;*

XIII. *Evaluar de manera conjunta con las Entidades Federativas, el Distrito Federal y con los Municipios, los resultados de los convenios, programas y planes para formular nuevas acciones. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de las autoridades competentes en la materia;*

XIV *Evaluar anualmente el desarrollo económico nacional en relación al entorno internacional;*

XV. *Proponer mecanismos de implementación de los convenios, programas y planes de manera continua para establecer objetivos en el corto, mediano y largo plazo;*

XVI. *Realizar la función de coordinación a que se refiere la presente Ley, para el desarrollo económico, recursos humanos, competitividad de las MIPYMES y de las entidades de educación pública y privada;*

### *5.1.3 Capitulo Tercero. Integración del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable de los Recursos Humanos*

#### *Artículo 8º*

*El Consejo es la instancia que promueve, analiza y da seguimiento a los esquemas, programas, instrumentos y acciones económicas, jurídicas, sociales, comerciales, de capacitación o tecnológicas, que contribuyen al desarrollo de los recursos humanos.*

#### *Artículo 9º*

*El Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable de los Recursos Humanos es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.*



#### *Artículo 10º*

*El patrimonio del Consejo se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos de la federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de esta ley.*

#### *Artículo 11*

*El Consejo tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:*

- I. 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; y*
- II. Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el consejo general determine su instalación.*

#### *5.1.4 Capítulo Cuarto. De los Órganos Centrales.*

#### *Artículo 12*

*Los órganos centrales de la Comisión son:*

- I. El Consejo General;*
- II. La Presidencia del Consejo General; y*
- III. Las Direcciones Ejecutivas*

#### *5.1.5 Capítulo Quinto. Del Consejo General y de su Presidencia.*

#### *Artículo 13*

*El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia educativa, capacitación y formación profesional, como de velar por los principios de equidad, transparencia, solidaridad, prosperidad y legalidad.*

#### *Artículo 14*

*El Consejo General se integra por dos consejeros del Poder Ejecutivo, tres consejeros del Poder Legislativo, tres de las instituciones*

*públicas, tres consejeros de instituciones privadas, tres consejeros del sector empresarial, tres consejeros del sector de los trabajadores, tres consejeros ciudadanos y tres representantes de los partidos políticos nacionales.*

#### *Artículo 15*

*La Dirección del Consejo estará a cargo del Poder Ejecutivo, la presidencia se asumirá por cada una de sus secretarías anualmente en el orden que sigue el Secretario de Educación Pública, el Secretario de Economía y el Secretario del Trabajo y Previsión Social, que a su vez serán los tres representantes del Poder Ejecutivo.*

#### *Artículo 16*

*Los Consejeros de las instituciones públicas serán representantes de educación básica, media y superior.*

#### *Artículo 17*

*Los consejeros de las instituciones privadas serán representantes de educación básica, media y superior.*

#### *Artículo 18*

*Los consejeros del sector empresarial representantes de pequeñas, medianas y grandes empresas.*

*Los consejeros del sector laboral representantes de de gremios o sindicatos y al menos un trabajador sin pertenecer a organismos señalados.*

#### *Artículo 19*

*Los consejeros ciudadanos serán aquellas personas que se han destacado por su trayectoria, aportaciones y dedicación a la formación de los recursos humanos.*

#### *Artículo 20*

*Los consejeros del Poder Legislativo serán dos Diputados y un Senador. Por cada propietario habrá un suplente, serán designados los diputados por la primera mayoría y la primera minoría, los partidos con representante en el año en curso no podrán representar en el año siguiente, corresponde el partido con el número consecutivo de diputados; el senador será designado por mayoría relativa por votación en el senado, la representatividad se alterna con los partidos representados en el Senado.*

#### *Artículo 21*

*El Consejo contará con un Secretario Técnico, quien dará seguimiento a los acuerdos que emanen de dicha instancia; informará semestralmente a los diferentes consejeros sobre la evolución de los convenios, programas y planes de manera continua para establecer objetivos en el corto, mediano y largo plazo y los resultados alcanzados; y se coordinará con los Consejos Estatales en lo conducente.*

#### *Artículo 22*

*El Consejo se reunirá trimestralmente de manera ordinaria, de acuerdo con el calendario que se apruebe en la primera sesión ordinaria del ejercicio, pudiendo celebrar las reuniones extraordinarias que se requieran.*

#### *5.1.6 Capítulo Sexto. De las Direcciones Ejecutivas*

#### *Artículo 23*

*El Consejo General realizará sus metas y objetivos de acuerdo a la siguiente estructura:*

- I. Dirección Nacional de Inversiones de los Recursos Humanos para el Desarrollo Nacional;*
- II. Dirección Nacional de Políticas Educativas, Laborales y Culturales;*

III. *Dirección Nacional de Documentación e Investigación normativa;*

5.1.7 *Capítulo Séptimo. Dirección Nacional de Inversiones de los Recursos Humanos para el Desarrollo Nacional.*

*Artículo 24*

*Dirección Nacional de Inversiones de los Recursos Humanos para el Desarrollo Nacional;*

I. *Promueve la inversión pública y privada para la educación, capacitación y formación profesional de los recursos humanos;*

II. *Organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el consejo;*

III. *Genera recursos propios mediante la inversión en instrumentos financieros;*

IV. *Establece los requisitos y garantías para la obtención de créditos para el desarrollo y aplicación de convenios, programas y planes para la educación, capacitación y formación continua de los recursos humanos;*

IV *Establecer con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación necesaria, a fin de obtener la información sobre dificultades de la obtención de recursos económicos;*

V. *Formular el anteproyecto anual del presupuesto del consejo;*

VI *Establecer y operar los sistemas para el ejercicio y control presupuestales;*

VII. *Generar un sistema de incentivos fiscales para las empresas e instituciones de educación privadas y publicas para efectos que incrementen la formación de su personal, trabajadores o alumnados.*

*5.1.8 Capítulo octavo. Dirección Nacional de Políticas Educativas, Laborales y Culturales*

*Artículo 25*

*La Dirección Nacional de Políticas Educativas, Laborales y Culturales tendrá las siguientes funciones:*

*I. Reformular, actualizar y proponer nuevos enfoques de los principios y valores rectores de nuestra educación a efectos de que en un periodo de 25 años se alcance una nueva forma de pensamiento en el mexicano.*

*II. Desarrollar programas, planes y directrices a la luz del artículo 3º constitucional, como el artículo 2º y 4º sobre la composición pluricultural del pueblo mexicano, es decir incorporar a todo las etnias a su desarrollo con el respeto de sus costumbres y tradiciones.*

*III. Desarrollar esquemas para que los sistemas educativos de formación inicial desarrollen conocimientos básicos de lectura, escritura, comunicación y el cálculo.*

*IV Promover la participación de los sectores involucrados en el proceso de enseñanza aprendizaje en el sistema de educación inicial como el sistema de formación permanente*

*V. Formular estrategias en tres áreas la capacidad de innovación, la capacidad de adaptación y la capacidad de aprendizaje, desde la formación inicial hasta la formación permanente, para que el individuo aprenda a pensar, a crear, a solucionar problemas y a tomar decisiones.*

*VI. Facilitar el intercambio de instituciones de educación pública o privada extranjeras para que los nacionales puedan reunir sus requisitos y así establecer los mecanismos de permanencia durante el periodo de estudio.*

*VII. Crear las condiciones para el fortalecimiento de los mercados laborales.*

*VIII. Vincular la orientación vocacional hacia áreas de la economía con amplia absorción de mano de obra calificada*

IX. *Realizar inversiones con capital mixto para el establecimiento de zonas libres de producción de aquellos bienes y servicios que cuentan con una amplia capacidad de generación de empleos.*

X. *Establecer los vínculos de relación y concordancia con el sistema normalizado de competencias laborales con la educación permanente.*

XI. *Desarrollar los mecanismos de inserción profesional y orientación profesional a todos los individuos como medio de accesibilidad a los mercados laborales.*

XII. *Lograr mediante la adaptabilidad y la polifuncionalidad una relación con las formas de organización laboral y con la consolidación con la democracia.*

#### *5.1.9 Capítulo noveno. Dirección Nacional de Documentación e Investigación Normativa*

##### *Artículo 25*

*La Dirección Nacional de Documentación e Investigación Normativa tendrá las siguientes funciones:*

I. *Revisar los ordenamientos nacionales a la luz de las normas internacionales en materia educativa, capacitación y formación profesional;*

II. *Llevar a cabo foros de consulta de los diferentes sectores para determinar el grado de desarrollo, implementación y eficacia de los ordenamientos jurídicos relacionados con el desarrollo económico, capacitación y educación.*

III. *Integrar un sistema de derecho comparado en la materia con las diferentes instituciones de educación y formación profesional.*

## 5.2 Avances y perspectivas

### 5.2.1 Gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000)

- a) En todos los niveles educativos, se incorporaron 230 mil maestros a las tareas educativas, quienes pasaron de 1.24 millones en 1994 a 1.47 millones a fines de este año.
  - b) Se crearon en el sexenio 33 mil escuelas, las cuales aumentarán a 220 mil en el mismo periodo. Este esfuerzo habrá contribuido a elevar el promedio de escolaridad de la población, de 7.1 años en 1994 a 7.8 grados en el año 2000.
  - c) La acción de los programas para mejorar la calidad de la enseñanza básica permitió aumentar la eficiencia terminal en la primaria<sup>1/</sup>, de 77.7 por ciento en 1994 a 86.3 por ciento en el presente año. Adicionalmente, la tasa de absorción de secundaria se incrementó 4.3 puntos porcentuales en el mismo lapso, con lo que actualmente 92 por ciento de los egresados de primaria continúan con sus estudios de secundaria.
  - d) En el esfuerzo por llevar educación a todo el país, se ha dado prioridad a las zonas aisladas de difícil acceso, caracterizadas por su alto grado de marginación y pobreza.
  - e) La educación superior es la que ha presentado el crecimiento más alto de todo el sistema educativo nacional. Desde el ciclo escolar 1998-1999 se superó la meta propuesta en el número de alumnos de educación superior para fin de sexenio, al registrar más de 1.8 millones de estudiantes.
-

- f) De 1995 hasta fines de este año, se habrán construido 106 instituciones de educación superior: 69 institutos tecnológicos y 37 universidades tecnológicas.
- g) Las diferentes formas acerca del vínculo entre la formación de la fuerza de trabajo y desarrollo económico, enfrentan una problemática en esta transformación del patrón de la flexibilización hacia una flexibilización.
- h) Se han promovido nuevos esquemas de formación flexibles que revaloran el saber-hacer y la experiencia laboral adquirida por las personas en distintos medios. Una de sus características centrales es que alientan relaciones más estrechas entre las instituciones de capacitación y el aparato productivo nacional.
- i) Las principales dependencias e instituciones que ofrecen capacitación para el trabajo son: los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI), que coordina el Gobierno Federal, así como los correspondientes institutos estatales descentralizados, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI) y los Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos de los Estados (CECYTE).
- j) Se estima que en el ciclo 1999-2000, los servicios de capacitación atendieron a casi 928 mil personas. Esta cifra aumentará a más de 981 mil estudiantes y trabajadores en el periodo 2000-2001.<sup>74</sup>
- k) Se han creado 59 Comités y Subcomités de Normalización en los que participan voluntariamente empresarios, trabajadores y educadores que se han encargado de diseñar 353 calificaciones de competencia laboral

---

<sup>74</sup> La eficiencia terminal de la primaria es el porcentaje de alumnos que concluyen su primaria en un lapso ininterrumpido de seis años.



en diversas ramas y actividades de la economía nacional, 91 de las cuales corresponden al periodo 1999-2000.

- l) Actualmente operan 18 organismos certificadores, siete más que en el ciclo 1998-1999, los que a julio de 2000 emitieron más de 5 mil certificados que acreditan la calificación de las personas en unidades de competencia laboral.
- m) Las tareas de normalización y certificación se han acompañado de la adopción paulatina del enfoque de educación basada en normas de competencia en las instituciones públicas de enseñanza técnica.<sup>75</sup>
- n) Con la reforma curricular se han diseñado 545 cursos de capacitación laboral y 30 carreras de técnico profesional bajo esta modalidad.
- o) En el ciclo 1999-2000, un total de 213 mil estudiantes y trabajadores recibieron capacitación a partir de esta nueva metodología. Se estima que, a partir de que el PMETYC inició su operación, 286 mil personas se han beneficiado de este servicio.
- p) Se ha promovido la adhesión de las entidades federativas a la propuesta que impulsa el PMETYC; a la fecha, 26 entidades federativas han firmado convenios con el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral y las autoridades federales, para aplicar los principios del Proyecto en sus demarcaciones.

---

<sup>75</sup> El CONALEP, las instituciones de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, de la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo, de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, así como de la Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar, la Coordinación General de Universidades Tecnológicas y el INEA, actualmente están renovando sus programas de estudio a partir del enfoque de competencia laboral

### 5.2.2 Gobierno de Vicente Fox Quezada (2001-2006)

El Gobierno de la República considera a la educación de la mayor prioridad para el desarrollo del país. Por ende, en la medida en que la estructura financiera del Sector Público genere mayores recursos, sin duda, serán canalizados a reforzar los programas educativos y a conformar otros nuevos que permitan reducir rezago en el combate del analfabetismo, la evaluación permanente de la calidad y la modernización de la infraestructura educativa.

Ahora como presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, propuso en sus metas laborales y educativas, en función a nuestro trabajo, las siguientes:<sup>76</sup>

- a) Crear las condiciones necesarias para que el sector privado logre una competitividad global y una producción suficiente para crecer a una tasa superior al siete por ciento anual.
  - b) Generar un millón 3000 mil empleos formales por año, a fin de satisfacer la demanda de nuevas fuentes de trabajo y, al mismo tiempo, lograr una reducción sustancial de la tasa de desempleo existente.
  - c) Hacer de la educación nacional la tarea central hasta convertirla en una verdadera plataforma de progreso individual y de impulso a la movilidad social, aumentando la escolaridad promedio actual de siete años a diez.
  - d) Adoptar el concepto de calidad como una pasión y como un compromiso indeclinable, hasta poder afirmar que la educación ofrecida en el país es tan buena o mejor que la de cualquier Nación en el mundo.
-

- e) Asegurar, a cada mexicano, su inclusión en el Sistema Educativo Nacional, de tal suerte que tenga a su alcance los instrumentos pedagógicos y didácticos indispensables para su desarrollo individual libre y autónomo.
- f) Lograr la participación real de los padres de familia en el proceso educativo, a fin de aprovechar su visión y sus ideas sobre la educación que deben recibir sus hijos.
- g) Apoyar decisivamente el desarrollo de los maestros y mejorar sus condiciones de trabajo, requisitos para que puedan tener lo mismo un desarrollo personal que crecimiento en su misión formativa de los ciudadanos del futuro. El profesorado debe convertirse en verdadera guía, fuerza y ejemplo para la juventud mexicana.
- h) Ampliar la educación para que no sólo brinde conocimientos, sino que transmita una idea de Nación, fortalezca los valores sociales y haga más resistente el tejido social del país.
- i) Descentralizar eficazmente la educación, a todos los niveles y en todas las modalidades, y desarrollar programas para liberar la gran potencialidad educativa de los mexicanos.

#### 5.2.2.1 Avances Gobierno de Vicente Fox Quezada (2001-2003).<sup>77</sup>

Secretario de Educación Pública, Reyes Tamez Guerra, al presentar la glosa del Tercer Informe de Gobierno en este rubro, ante los legisladores que conforman la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República, se refirió a los avances y desafíos del proyecto educativo planteado en el Programa Nacional de Educación 2001-2006.

---

<sup>76</sup> Cantú Guillermo H. *Vicente Fox Propone*. Ediciones 2000. México .2000

La inversión del Gobierno Federal en materia educativa durante la presente administración actualmente equivale a 5.5 por ciento del PIB, que sumado a la inversión privada asciende a 6.8 por ciento. Esta inversión, permitió un crecimiento de la matrícula global del Sistema Educativo Nacional que pasó de 29.6 millones de alumnos en el ciclo 2000-2001 a 31.5 millones en 2003-2004, es decir 1.9 millones de alumnos más en tres periodos lectivos.

La situación de la educación básica en el país, Programa Escuelas de Calidad (PEC), el cual beneficia a 1 de cada 5 niños en primaria y secundaria con una inversión superior a los dos mil millones de pesos de recursos federales, estatales y municipales.

En este mismo esquema de colaboración, mediante el Programa Nacional de Lectura se instalaron más de 816 mil bibliotecas de aula, además de las 155 mil bibliotecas escolares, con una dotación superior a los 25 millones de libros para beneficiar a alumnos desde preescolar hasta secundaria.

Entre los principales avances en la educación media superior, el funcionario resaltó que durante el periodo 2001-2003 se crearon 375 nuevos planteles y otros servicios educativos, con atención preferente a entidades federativas con menor tasa de cobertura.

Con los nuevos planteles se logró incrementar la matrícula en 11.5 por ciento, lo que significa se pasó de 3 millones 120 mil 475 a 3 millones 479 mil 231, un crecimiento de 354 mil estudiantes.

Ante los retos de la educación superior y para dar respuesta a la creciente demanda, la matrícula pasó de 2 millones 197 mil 803 en el ciclo escolar 2001-2002, a 2 millones 516 mil 234 en el ciclo 2003-2004; es decir 318 mil 431 estudiantes más, lo que representa un crecimiento de 14.5 por ciento en el periodo.

---

<sup>77</sup> [http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_Bol3231003](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_Bol3231003)

Para fortalecer el sistema público de educación superior la inversión federal en este nivel pasó de 40 mil 339.1 millones de pesos en 2000 a 55 mil 766 en 2003, es decir un incremento real del 19.7 por ciento a pesos constantes del 2003.

En coordinación con los gobiernos estatales la SEP canalizó mil 722 millones de pesos para mejorar, ampliar y consolidar la infraestructura de los institutos de educación superior del sistema tecnológico, en el periodo 2001-2003. Para lograr niveles crecientes de calidad en educación superior, el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), ha destinado a universidades públicas siete mil 507.1 millones de pesos adicionales al subsidio federal para la realización de más de mil 350 proyectos.

Al final de 2003 la SEP asignará dos mil 458 millones de pesos extraordinarios para la realización de proyectos, actualmente en proceso de evaluación por comités dictaminadores en el marco del PIFI en su tercera versión y del programa de Fomento a Reformas Estructurales.

En la búsqueda de la calidad, destaca la labor de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), organismos de evaluación externa que certifican los planes y programas de estudio.

Durante el ciclo escolar 2002-2003 se impartieron 7 mil 845 programas educativos en instituciones de educación superior particulares, de los cuales dos mil 947 cuentan con RVOE otorgado por la SEP y cuatro mil 898 con RVOE otorgado por otras autoridades.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

**Primero.** Como ha quedado demostrado el Estado debe adquirir responsabilidades y ejercer funciones políticas, económicas, jurídicas y sociales para un verdadero desarrollo nacional sustentable en la inversión en el capital humano.

**Segundo.** El gobierno mexicano debe ser el principal observador de los derechos sociales, económicos y culturales, una de las razones del subdesarrollo es por su inoperante vigilancia para su cumplimiento y observancia nacional.

**Tercero.** El impacto del desarrollo puede tener dos tendencias, la primera que genere una mejor distribución económica y educativa con la disposición a elevar los niveles de vida en la población; y por otra, que sea un promotor de desigualdades económicas y educativas generando verdaderos problemas sociales de vivienda, salud física y mental, educativos, y fuentes de empleos, entre otros.

**Cuarto.** Los sistemas económicos, políticas de educación y del trabajo promovidas por los gobiernos, empresarios y ciudadanos han generado una transformación al interior de sus naciones bajo ciertos principios ¿Qué perfil profesional necesitan las industrias para sus puestos de trabajo? ¿Qué necesitan para reconvertir sus sistemas de educación y formación de recursos humanos? Con esto queda demostrado que los países industrializados que han realizado verdaderas inversiones en estas áreas, han logrado mantener un nivel constante y necesario para el fortalecimiento y desarrollo de sus economías ante los mercados mundiales.

**Quinto.** Para que México se incorpore a la nueva competitividad internacional se hace evidente la indispensable inversión en los recursos humanos, circunstancia que ningún gobierno ha dedicado como un área estratégica y viable para el desarrollo nacional.

**Sexto.** Los mercados de trabajo en México están restringidos por factores internos y externos, y en la poca movilidad de oferta exige calificaciones especiales que la educación tradicional no proporciona y cada año se demanda 1

millón 300 mil empleos de individuos que carecen de estas calificaciones y de la capacidad de iniciativa para emprender proyectos personales.

**Séptimo.** La nueva división internacional del trabajo establece un nuevo orden que puede ejemplificarse con las siguientes preguntas ¿quién produce? Los países industrializados ¿dónde se produce? En los países del tercer mundo o en los subdesarrollados ¿Para quien se produce? Para los mercados de los países del primer mundo.

**Octavo.** México es considerado mano de obra barata por su poca calificación y por su gran oferta, país que maquila para empresas transnacionales y la riqueza se queda en los países de origen de las empresas. Invertir en el capital humano es hacer esfuerzos inmediatos para medir los resultados a largo plazo, los mexicanos necesitan una nación que se dirija firmemente al desarrollo económico con base en la calidad de sus sistemas educativos y en la mejora de sus recursos humanos capaces de generar riqueza con sus conocimientos.

**Noveno.** El Sistema Jurídico Mexicano en materia de educación, capacitación y formación para el trabajo requiere de una reforma sustancial que implica modificaciones a nivel constitucional y las leyes secundarias que permitan tener una vinculación directa entre la formación de los recursos humanos que demandan los mercados laborales y el desarrollo nacional.

**Décimo.** El artículo 3º constitucional carece de varios elementos que juicio del sustentante deben incorporarse como una relación directa entre sus principios de desarrollo integral del ser humano y el desarrollo nacional, *la capacidad de innovación, la capacidad de adaptación y la capacidad de aprendizaje*, se debe formular un nuevo concepto de educación; hacer una planeación multisectorial de la educación y la una incorporación más directa de los padres con el desarrollo escolar de sus hijos.



**Undécimo.** En la modificación propuesta de artículo 25 constitucional, se establece la Rectoría económica del Estado y se adiciona que el desarrollo nacional será mediante la inversión de los recursos humanos. En este sentido se fundamenta la propuesta de ley como reglamentaria del referido precepto constitucional.

**Duodécimo.** El artículo 123 constitucional que tutela los derechos laborales que de acuerdo al análisis desarrollado apoya a la presente tesis en el sentido de incorporar varios argumentos como la vinculación directa entre trabajo y capacitación, modelo económico con el desarrollo nacional; el principio de inversión en la capacitación y formación para el trabajo; a su vez los sindicatos de trabajadores principalmente deben de participar activamente en la formación de sus agremiados, esta responsabilidad social puede encuadrarse constitucionalmente.

**Decimotercero.** En lo relativo a la Ley General de Educación nuestra aportación que consideramos más importante es evitar que sea un promotor de desigualdades sociales; la homologación de todos los mexicanos al grado académico obligatorios; reformar planes y programas de todos los niveles de educativos con la finalidad de proporcionar dirección a todo el esfuerzo del Sistema Nacional de Educación en la generación de recursos humanos capaces de desempeñarse en la dinámica del desarrollo nacional.

**Decimocuarto.** En lo relativo a la Ley Federal del Trabajo en materia de capacitación y adiestramiento del sector laboral, la aportación más importante es vincular que todo esfuerzo de calidad se debe traducir en mejores ingresos para la empresa y para el trabajador principalmente; convertir el concepto de capacitación y formación para el trabajo como medio de adquisición de habilidades para hacer frente a las nuevas exigencias de los mercados laborales; la inversión en el desarrollo de los recursos humanos debe recaer la responsabilidad de inversión de manera tripartita, es decir, gobierno, empresa y trabajadores.

**Decimoquinto.** Las competencias laborales es una manera de reconocer lo que se sabe hacer de manera correcta, sin embargo como se expuso enfrenta muchas dificultades para su reconocimiento en los mercados laborales, pero sin duda contribuye a una formación más directa porque se realiza en poco tiempo, tiene un costo determinado y desarrolla habilidades específicas. De este sistema se espera todavía un impacto mayor en los próximos años.

**Decimosexto.** El Proyecto de Modernización de los Mercados de Trabajo es uno de los componentes que apoyan directamente la capacitación y sigue vigente, este tipo de proyectos intersecretariales requieren de más recursos y apoyos ya que sus aportaciones son de gran valor en este campo.

**Decimoséptimo.** Se propuso, previa exposición de motivos y fundamentos en los capítulos correspondientes, la Ley de Desarrollo Económico e Inversión Sustentable de los Recursos Humanos para crear el instrumento normativo que constituya las instituciones encargadas de fomentar el desarrollo nacional mediante la inversión de los recursos humanos.

**Decimoctavo.** En el presente trabajo se ha hecho evidente la ausencia de mecanismos jurídicos que propicien de manera directa la inversión de los recursos humanos, así como la disminución de los recursos asignados por el gobierno para el gasto educativo, además demuestra nula voluntad política, un abandono de este sector como estratégico del desarrollo de nacional.

**Decimonoveno.** Sin duda que los avances del gobierno han sido significativos, pero insuficientes, el impacto de los recursos humanos en México no ha sido explotado como promotor del desarrollo nacional.

**Vigésimo.** La propuesta de reforma, adición y creación de normas constitucionales y normas secundarias, contribuye a construir una realidad social

equitativa para todos los individuos del país para que obtengan mejores niveles de bienestar.

**Vigésimo primero.** Hay diversas problemáticas y temáticas que se proponen a futuras investigaciones como los reglas de control de las universidades públicas, ya que en su gran mayoría no rinden cuentas; sistemas de evaluación y actualización profesional; sobre la ampliación de recursos asignados a la ciencia e investigación en relación con el número de investigadores en áreas prioritarias; la reforma en relación con los contenidos curriculares en la educación básica y media superior.

**Vigésimo segundo.** Desde el inicio del presente trabajo de tesis fue un gran desafío poder comprender una parte de los mecanismos jurídicos que posibilitan el desarrollo de México; y el complejo entramado de los actores en la vida nacional y su nivel de afectación directa e indirectamente. Han proporcionado al sustentante una experiencia extraordinaria en la cual la participación activa del jurista se convierte esencial en la interpretación de fenómenos que generan costumbres y fuerza para convertirse en ley.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. Arnaiz Amigo Aurora. Soberanía y Potestad. Editorial UNAM. 1971.
2. Barajas Montes de Oca. Aportaciones Jurídicas a la Sociología del Trabajo. Editorial Porrúa. México. 1984.
3. Barbarezco de Prieto Aura M. Técnicas de Investigación. 4ª. Ed. Cincinnati: Sout-Wester Publishing. 1979.
4. Borrell Navarro Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Sista. 4ª ed. México. 1994.
5. Cantú Guillermo H. Vicente Fox Propone. Ediciones 2000. México. 2000.
6. Cazares Arrangoiz David. Líderes y Educadores. Editorial Universidad del Valle de México y Fondo de Cultura Económica. México.2000.
7. Colegio Nacional de Economistas. México: Desarrollo de Recursos Humanos y Tecnología. Editorial Porrúa. México. 1993.
8. CONOCER. La normalización y certificación de competencia laboral: Medio para incrementar la productividad de las empresas. Presentación en Power Point. Marzo de 1997.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Serie de Textos Jurídicos. UNAM, IVJ, DDF. 1990.
10. Dávalos José. Tópicos Laborales. Derecho individual, colectivo y procesal, trabajos específicos. Seguridad social. Perspectivas. Tercera edición. Editorial Porrúa. México. 2000.
11. De Buen L. Néstor. Derecho del Trabajo. Prorrúa. México. 1991.
12. De Buen L. Néstor. Razón de Estado y Justicia Social. Prorrúa. México. 1990.
13. Ducci María Angélica. Formación Basada en Competencia laboral: Situación Actual y Perspectivas. El enfoque de Competencia Laboral en la Perspectiva internacional. Cinterfor/OIT. Montevideo. 1997.
14. Ducci María Angélica. Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas. Competencias Laborales y Mercado de Trabajo. Los Desafíos de una Nueva Era Posterior a la Revolución Industrial. OIT. Cinterfor. 1997. Montevideo.

15. Fisher Staley y otros. Economía. 2da Edición. Editorial McGraw-Hill. México. Foker Fröbel, Jurnen Heinrichs y Otto Kreye. La Nueva División Internacional del Trabajo. Editorial Siglo XXI Editores. México 1981.
16. Franklin A. López y Antonio H. Martínez. Economía al Alcance de Todos. Ejercicios para el sentido común. Editorial Harla. México.
17. Garmendia Arigón Mario. Legislación Comparada sobre Formación Profesional: una Visión desde los Convenios de la OIT. Departamento de Publicaciones de Cinterfor/OIT. Montevideo. 2000.
18. Garza Mercado Ario. Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales. 4ª ed. El Colegio de México y Harla. México 1988.
19. Garza Zambrano Jorge. Evolución del Trabajo. McGraw-Hill. México. 1997.
20. Gomez Leyja María del Socorro y otro. Introducción a la Economía. McGraw-Hill. México. 1995.
21. González Uribe Héctor. Teoría Política. 8va. Editorial Porrúa. México. 1992.
22. Granados Roldán Otto y otros. México Setenta y Cinco Años de Revolución. Tomo 1, vol. 1. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1988.
23. Gregory Paul A. Fundamentos de Economía. Editorial CECSA. México. 1999.
24. Gutiérrez Garza Esthela. La Ocupación del Futuro. Editorial Nueva Sociedad. México. 1990.
25. Hernández Laos Enrique. Los Efectos de la Integración de Bloques Económicos, Regionales en los Mercados de Trabajo. Editorial Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México. 1999.
26. Hernández Sampieri Roberto y otros. Metodología de la Investigación. Editorial Mc Graw-Hill, 3ª ed. México. 2003.
27. INEM. Metodología para la ordenación de la formación profesional ocupacional. Subdirección general de gestión de formación ocupacional. Madrid. 1995.
28. Insuela Pereyra Alfonso. O diritto económico na ordem jurídica. José Bushatsky. Editor Sao Paulo, 1980.
29. Mankiw N. Gregory. Principios de Economía. Editorial McGraw-Hill. España. 1998.

30. McConnell Campbell R. y otro. Economía Laboral Contemporánea. Tr.: Rodrigo Parra Galindo. 4ª ed. McGraw-Hill. 1997.
31. Memoria del V Seminario de Investigación Laboral: Perspectivas del Mercado de Trabajo en México. Editorial Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México.
32. Mertens Leonard. Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas. Sistemas de Competencia Laboral: Surgimiento y Modelos. OIT/Cinterfor. 1997. Montevideo.
33. Mirlos Tomás. Formación basada en Competencia Laboral. Red de Formación de Adultos. Editorial OIT/Cinterfor. Uruguay.
34. Montemayor Aurelio y otros. México Setenta y Cinco Años de Revolución. Tomo 1, vol. 2. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1988.
35. Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. Informe sobre el desarrollo humano 1998. España. 1998.
36. Resnik, Sara. Formación Basada en Competencia Laboral. OIT. Editorial Cinterfor.
37. Rodas Carpizo, Alejandro Roberto. Estructura Socioeconómica de México. Editorial Limusa. México. 2000.
38. Rosell Mauricio. México en Tiempos de Cambio. Porrúa. México. 2002.
39. Rudiger Dornbusch Richar Scamalensee. Economía 2ª Edición. Editorial Stanley Fisher.
40. Salvatore Dominick y Dowling Edward. Teoría y Problemas de Desarrollo Económico. Tr. Parra Galindo Rodrigo. Editorial McGraw-Hill. México.
41. Sarfati Hedva y Kobrin Catherine. La Flexibilidad del Mercado de Trabajo: una Selección de criterios y Experiencias. Editorial Ministerio de Trabajo y Seguridad Social/OIT. Madrid. 1988.
42. Siliceo Aguilar Alfonso. Capacitación y Desarrollo de Personal. Editorial Limusa. México. 1999.
43. Soberanes, José Luis y Fix-Zamudio, Héctor. Compiladores. El Derecho en México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1996.

44. Torado. P. Michael. Economía un Mundo en Desarrollo. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1982.
45. Torres López Juan. Economía Política. Editorial Civitas. España. 1995.
46. Winkler Raymundo. Modernización y Productividad. Editorial Diana. México. 1988.
47. Witker Jorge. Introducción al Derecho Económico. Editorial Mc Graw-Hill, 4ª ed. México, 1999.
48. Witker Jorge. La Investigación Jurídica. Editorial Mc Graw-Hill. México. 1995.

## DICCIONARIOS

49. Buodon Raymond y Bourricaud François. Diccionario Crítico de Sociología. 3ra. Edición. Editorial Edicial. Argentina. 1990.
50. Diccionario Jurídico Mexicano. 2ª ed. Editorial Porrúa. México. 1987.
51. Diccionario de Política. 13ª ed. Siglo XXI Editores. México. 2002.
52. Menard Matilde. Diccionario de Términos Económicos. Tr.: Mar Díaz Varela y Mariano Guindal. 2ª. Ed. Acento Editorial. Madrid. 1996.

## LEGISLACIÓN NACIONAL

53. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
54. Ley Federal del Trabajo.
55. Ley General de Educación.
56. Ley de Planeación.
57. Ley para el Desarrollo de la Competitividad del micro, pequeña y mediana empresa.
58. Ley General de Desarrollo Social.

## LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

59. Convenio sobre la Orientación Profesional y la Formación Profesional en el Desarrollo de Recursos Humanos.
60. Recomendación 117 sobre la Formación Profesional.



## PROGRAMAS SECTORIALES DEL GOBIERNO MEXICANO

61. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.
62. Plan Nacional de Educación 1995-2000.
63. Plan Nacional de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000.
64. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.
65. Plan Nacional de Educación 2001-2006.
66. Plan Nacional de Políticas Laborales 2001-2006.
67. Principios de la Nueva Cultura Laboral. 1996.
68. Reunión Anual del Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación. Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales. México. 2000.

## PÁGINAS WEB

69. <http://www.sep.gob.mx>
70. <http://www.stps.gob.mx>
71. <http://www.cinterfor.org>
72. <http://www.oit.org>
73. <http://www.conocer.org.mx>
74. <http://www.camaradediputados.gob.mx>

## HEMEROGRAFÍA

75. Alvarado Lara Gerardo A. Mejoras particulares al trabajo mexicano. Administrate Hoy. Año IV. No., 44. Distrito Federal. Editorial CAMSAM. Diciembre de 1997. Publicación Mensual.
76. Bautista Jacobo. La educación superior en el Mundo. Lideres Mexicanos. Año 11. Tomo 48. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Marzo de 2002. Publicación Mensual.
77. Bautista Jacobo. Las Mejores Universidades del Mundo. Lideres Mexicanos. Año 12. Tomo 58. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Febrero de 2003. Publicación Mensual.

78. Castrejón Cruz Manjares Carlos E. El elemento humano. Base para consolidar una empresa de clase mundial. Administrate Hoy. Año IV. No., 44. Distrito Federal. Editorial CAMSAM. Diciembre de 1997. Publicación Mensual.
79. Economía Mexicana. Nueva Época, VOL. IX, Núm. 2, segundo semestre del 2000. Centro de Investigaciones y Docencias Económicas.
80. Ferrero Diego. Los sistemas educativos mas avanzados del mundo. Lideres Mexicanos. Año 13. Tomo 70. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Febrero de 2004. Publicación Mensual.
81. Gómez de León José. Armas contra la Pobreza: Educación, Salud y Alimentación. Educación. Año VII. No., 80. Distrito Federal. Editorial Perspectiva Digital. Diciembre de 2000. Publicación Mensual.
82. Hernández Villaseñor Dulce Maria. El espíritu emprendedor: factor de desarrollo económico y social. Administrate Hoy. Año VI. No., 71. Distrito Federal. Editorial CAMSAM. Marzo 2000. Publicación Mensual.
83. Industria. La producción y el empleo: condiciones imperantes para participar en el mundo global. Vol. 15. No., 128. Distrito Federal. Editorial Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos. Diciembre de 1999. Publicación Mensual.
84. Martínez de los Santos Isora A. El trabajo en equipo: una estrategia poderosa para mejorar el desempeño en las empresas. Administrate Hoy. Año VI. No., 68. Distrito Federal. Editorial CAMSAM. Diciembre de 1999. Publicación Mensual.
85. Montes Barreto Ramón. Comportamiento y motivación del trabajador mexicano. Administrate Hoy. Año IV. No., 48. Distrito Federal. Editorial CAMSAM. Abril de 1998. Publicación Mensual.
86. Pantoja Sara. La educación superior en México: una obra por restaurar. Lideres Mexicanos. Año 13. Tomo 70. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Febrero de 2004. Publicación Mensual.
87. Saavedra Claudia y otro. Educación Laica vs Educación Religiosa. Lideres Mexicanos. Año 10. Tomo 38. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Abril de 2001. Publicación Mensual.

88. Sánchez Fernández María Auxiliadora. Educación y capacitación, pilares estratégicos para el desarrollo de México. Industria. Vol. 12. No., 119. Distrito Federal. Editorial Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos. Marzo de 1999. Publicación Mensual.
89. Sitges Hilda. Cruzando las fronteras: estudio en el extranjero. Lideres Mexicanos. Año 10. Tomo 38. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Abril de 2001. Publicación Mensual.
90. Sitges Hilda. E-learning: la vanguardia educativa. Lideres Mexicanos. Año 12. Tomo 58. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Febrero de 2003. Publicación Mensual.
91. Valdés Ana Lydia. Actualización y capacitación profesional. Lideres Mexicanos. Año 12. Tomo 58. Distrito Federal. Editorial Offser Multicolor. Febrero de 2003. Publicación Mensual.