

2ij 254



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

LA NECESIDAD DE LA MANO DE OBRA CALIFICADA
PARA COMPETIR CON OTROS MIEMBROS DEL GATT

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LORETO VALENCIA MARIN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

FEBRERO 1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**"LA NECESIDAD DE LA MANO DE OBRA CALIFICADA
PARA COMPETIR CON OTROS MIEMBROS DEL
GATT"**

I N D I C E

		Página:
	INTRODUCCION	1
CAPITULO I	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
CAPITULO II	ANALISIS HISTORICO DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO	7
	A) DECADENCIA DEL REGIMEN CORPORATIVO	14
	B) EL LIBERALISMO INDUSTRIAL	18
	C) PRINCIPIOS SOCIALES DEL SIGLO XIX	22
	D) ANTECEDENTES DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN MEXICO	26
CAPITULO III	ANALISIS AXIOLOGICO DE LAS FIGURAS JURIDICAS DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO	45
	A) DISTINCION DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO DESDE EL PUNTO DE VISTAGRAMATICAL	48
	B) DIFERENCIA JURIDICA ENTRE LAS DOS-FIGURAS	52
	C) CONSIDERACIONES LEGALES	55
	D) SUJETOS Y POSIBILIDADES A CAPACITAR	60
	E) QUIENES ESTAN OBLIGADOS A CAPACITAR Y ADIESTRAR	64
CAPITULO IV	ESTUDIO DEL GATT	67
	A) CONCEPTOS Y REQUISITOS PARA INGRESAR Y PARA SEPARARSE	75
	B) O B J E T O	81

		Página:
CAPITULO V	LA SISTEMATIZACION DE LA CAPACITACION COMO SOLUCION PARA SU --- APLICACION	97
A)	LA IMPORTANCIA DE LA MANO DE --- OBRA CALIFICADA COMO INSTRUMENTO DE PROGRESO	105
CAPITULO VI	ORGANISMOS QUE REGULAN LA APLICACION E INSTRUMENTACION DE LA MANO DE OBRA CALIFICADA EN MEXICO	107
A)	FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS MISMOS	114
B)	PROPOSICIONES	124
CAPITULO VII	C O N C L U S I O N E S	127
	B I B L I O G R A F I A	133

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La capacitación de los recursos humanos es una tarea compleja y de gran amplitud que presenta multitud de facetas que requieren de profunda atención y estudio y en el cual el concepto se ha restringido a la vinculación de -- hombre al trabajo y a su realización a través de éste. -- Sin embargo es importante señalar la existencia de múltiples áreas en las que la acción de capacitación puede y - debe tener lugar como un medio para que los individuos -- que forman nuestra población tengan acceso a un cúmulo de conocimientos existentes que les permitan un mejor aprovechamiento de sus recursos y capacidades y que a su vez -- los haga llegar a su pleno desarrollo como seres humanos- y a su participación activa en el desarrollo integral del país.

El ser humano tiene un destino trascendental y por - su propia naturaleza es un ser inteligente y con voluntad, por tanto libre y digno y esta dignidad por lo que es, su - para cualquier otro valor por lo tanto el hombre, es libre por naturaleza, tiene la imperiosa obligación de perfeccionarse en su mundo social. No solo en provecho de sí mismo, sino también de los que lo rodean.

La empresa célula fundamental de la vida económica y social que es en sí misma una sociedad compleja integrada de bienes; instalaciones, equipos, tecnologías, sistemas- y en general de recursos físicos y estructurales, que son dirigidos por grupos humanos que se interrelacionan y se complementan, uniendo esfuerzos organizados hacia un fin común, no puede llegar a ser ese todo armonioso que se -- busca, si no existe una integración armónica de los que - aporten trabajo y los que aportan dirección y capital. -

Considerando que el trabajo es un medio para que el hombre se perfeccione íntegramente y dado que en dignidad el trabajo es superior al capital por estar ligado a la naturaleza del ser humano, es necesario que la empresa sea el medio para que a través de la capacitación y adiestramiento se logre el perfeccionamiento de los atributos del hombre, logrando que alcance su expresión suprema como ser pensante y racional. Por lo tanto el reto es lograr que el hombre, sea la base dinámica del entorno socioeconómico obteniendo con esto su máxima expresión creativa.

Es por ello que haciendo un análisis de la mano de obra calificada, adentrándonos a las disposiciones legales, a la interpretación de los conceptos, a su problemática y a sus posibles soluciones comenetraremos a este trascendental e importante tema.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La importancia de la mano de obra calificada es tratar de comprender y explicarse su problemática de acuerdo como impera en un país como el nuestro ya que tiene repercusión en lo social, político, y fundamentalmente en lo económico; existiendo en la actualidad gran demanda de personal en las diferentes áreas por lo que nos conlleva a suponer que no es posible un rápido desarrollo ni un alto crecimiento industrial en tanto que se carezca de una mano de obra debidamente entrenada y capacitada.

Más aún el problema se agudiza ya que los programas de capacitación existentes no están cuantificando las necesidades que realmente son indispensables o piden los capacitados ya que se basan en análisis incorrectos por lo que es necesario entender y canalizar los criterios con respecto a las necesidades y posibilidades que debe traer como consecuencia beneficios no solo para los trabajadores en el desempeño de sus labores, sino también en los aspectos productivos de las empresas.

Por otra parte los recursos económicos destinados para lograr dichos objetivos han sido insuficientes comparados con las necesidades imperantes para una capacitación a nivel nacional y más aún si se piensa en soluciones inmediatas ya que para atender resultados favorables deben ser a largo plazo.

Sin embargo el problema de la mano de obra especializada o calificada no es privativo de México, ya que aún en países altamente desarrollados, se han visto en la necesi-

dad de implementar programas de capacitación y adiestramien-
to como por ejemplo en Francia, cuya existencia de sus nor-
mas legales data del 16 de julio de 1971, denominándose For-
mación Permanente, teniendo sus reformas el 17 de julio de-
1978, mismas que fueron motivadas por el grado de los avan-
ces tecnológicos que las empresas requerían obteniendo con-
ello trabajadores más preparados.

Dada la importancia que la mano de obra calificada de-
be tener y siendo éste un problema que aqueja de una manera
general a toda la población repercutiendo en la economía na-
cional y en forma individual en cada uno de los trabajado-
res, ya que se trata de la clase social, sostén de la econo-
mía del país, es indispensable capacitar para mejorar su si-
tuación económica y social.

En el desarrollo histórico y económico de México, los
bienes de capital, por abundancia han desplazado a los re-
cursos humanos. No habiendo considerado a la capacitación y
adiestramiento como fuente generadora de un incremento de -
productividad.

Sin embargo la situación económica y su repercusión en
el aspecto social del país hace necesario que se prepare al
trabajador, en caso contrario seguirá existiendo una baja -
producción en el campo, en la industria, en los servicios,-
etc., siendo que la capacitación debe tener un carácter ge-
neral y permanente que contemple todos los sectores. En --
virtud de que todo proceso productivo moderno o de cual----
quier índole requiere de nuevas técnicas de mano de obra ca-
lificada con los conocimientos adecuados para poder respon-
der a las necesidades de consumo y de mercado.

La razón de la problemática se debe al incorrecto análisis del tipo de capacitación, ya que aún prevalecen técnicas de producción obsoletas las cuales están ajenas a la realidad. Por tal motivo estimo actualizarlas, permitiendo la entrada de grandes capitales y en consecuencia se importe tecnología, así como de personal capacitado que adiestre a los trabajadores del país, y en esta forma exista un equilibrio de la mano de obra calificada. Con esta medida se reduciría el problema que se avecina con la entrada al GATT, de lo contrario las medidas proteccionistas van a dejar de ser operantes, ante la imperiosa necesidad de captar divisas.

CAPITULO II

ANALISIS HISTORICO DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

La regularización jurídica en materia laboral sobre la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, podría considerarse como resultado de una constante evolución ya de mucho tiempo que ha corrido paralela al desarrollo mismo del Derecho del Trabajo y tal vez aún con anterioridad a su aparición, de ahí la importancia de ubicar históricamente los intentos y tendencias que se han dado. Siendo que cuando los pueblos se estabilizan un poco es preciso jerarquizar la vida social.

Como breve reseña histórica de las condiciones del trabajo en las distintas épocas podríamos señalar que -- "cada hombre conoció todas las actividades, no se requería habilidad especial ni instrumentación difícil mas -- bien fué costumbre de todos los pueblos primitivos en -- que los padres adiestraran a sus hijos en el oficio o actividad ejercida por ellos y en el que perpetuaran su -- tradición familiar. En el campo se practicó una especie de colectivismo y en las ciudades hubo vestigios de un -- socialismo de estado". (1)

Fue precisamente en la Ciudad en que se dió como -- consecuencia el nacimiento de varios oficios, es decir -- la división del trabajo en forma organizada; vgr. carpinteros, orfebres, labradores de piedra, en artes y joyería, entre otros.

(1) Antokoletz, Daniel "Derecho del Trabajo y Previsión Social" Editorial Guillermo Kraft, Tomo I, 2a. Edición, Buenos Aires. 1942. pág. 15.

En Grecia y Roma la división del trabajo alcanza un significado social, ya que existieron artesanos y obreros libres que trabajaban por cuenta propia o mediante un salario determinado. (2)

La estructura de estos pueblos fué idéntica a la de los demás, lo que marcó la diferencia fué la esclavitud.

En Babilonia y Asia existió el trabajo servil, --asimismo se dió el trabajo libre. "El documento más antiguo al respecto es el Código de Hammurabi, cuyo texto contiene disposiciones sobre el aprendizaje y salario mínimo en sus artículos 188 y 189, hacía alusión para reglamentar las relaciones entre el aprendiz y el maestro así como para recibir la remuneración debida" (3).

En los Imperios Azteca, Inca y Maya, por tradición familiar también se perpetuaron y perfeccionaron sus hábitos como por ejemplo los agrícolas y su producción de instrumentos rústicos de labranza.

Fuó durante la Edad Media con las llamadas Corporaciones, donde podemos decir que hay un esbozo de la relación de trabajo, pero de ninguna manera, se afirmaría que existiera un verdadero Derecho del Trabajo ya que debe tener consigo una protección para el trabajador y que de ninguna forma lo encontramos.

En el momento en que empiezan a aparecer las agrupaciones, principalmente de artesanos, se denominaron -

(2) Castorena J., Jesús. "Manual de Derecho Obrero". 6a. Edición. México 1984. págs. 24 y 25

(3) Antkoletz, Daniel. Op. Cit. pág. 33

gremios o como actualmente se les conoce como corporaciones o asociaciones de trabajadores. Lo importante de esta forma de organización para el trabajo fué el resultado de una época de transición en la historia de la humanidad, -- que marca la caída del poderío feudal con el consiguiente cambio de estructuras, tanto políticas como económicas y sociales, obteniendo con ello el resultado, el florecimiento de las ciudades. Ya que precisamente en ellas es donde tienen su origen los gremios.

A partir de los Siglos X y XI empieza a hablarse en Italia de este tipo de agrupaciones, las que posteriormente en el "Siglo XIII pasan a otras naciones como Francia, Inglaterra, Alemania y finalmente España, y aún cuando en los distintos lugares donde se establecieron, recibieron distintos nombres dentro de su organización interna y su proyección externa fué muy semejante. Los gremios se van perfeccionando a lo largo del Siglo XIII, quedando constituidos con todas sus características en el Siglo XIV". (4)

Para efecto de nuestro estudio habremos de referirnos y concretarnos exclusivamente a los gremios de España, ya que éstos fueron el modelo aplicado en la Nueva España, durante el período de la Colonia. El contrato de aprendizaje encontró un medio económico y humano para ampliar la operación, "la Ciudad de México durante la Colonia vivió una era artesana, comparable a la de cualquier ciudad europea de aquellos años". (5)

Las capitales de provincia en menor escala también probaron el sistema.

(4) Marques de Lozoya. "Los Gremios Españoles". Conferencia pronunciada en la Esc. Social de Madrid. Publicada por el Ministerio del Trabajo. Madrid, 1944. págs. 7 y 17

(5) Castorena J., Jesús. Op. Cit. pág. 16

En España como en los demás países fué el reconocimiento oficial lo que vino a dar a los gremios sus particulares características, ya que las autoridades reconocen oficialmente a las asociaciones de trabajadores, con el carácter de organizaciones obligatorias, "gozando del privilegio de ejercer exclusivamente determinada profesión, arte y oficio. Tales características de obligatoriedad y exclusividad van a ser la nota distintiva de estas agrupaciones durante el tiempo de su existencia". (6)

Cabe mencionar que cada gremio velaba por el prestigio de su marca o sello y castigaba la mala calidad o fraude con severas sanciones. Los inspectores del oficio recorrian talleres y confiscaban los productos adulterados.

La forma como estaban organizados para el trabajo, era la siguiente: "los miembros de toda corporación se repartían en categorías subordinadas entre sí; maestros, oficiales o compañeros y aprendices, y como jefes de esas organizaciones los mayores, los alcaldes, los veedores, -- los clavarios, y por último los prohombres. No todos los gremios tenían esas categorías, también resulta difícil -- precisar el límite de jurisdicción, y la actividad en cada uno de esos cargos". (7)

De las antes mencionadas categorías, y dada la importancia para nuestro estudio, es la figura de los aprendices, quienes como su nombre lo indica, tenían como principal objetivo aprender, el arte u oficio determinado; para poder escalar las categorías superiores, como lo eran de -

(6) Marques de Lozoya. Op. Cit. pág. 8.

(7) Carrera Stampa, Manuel. "Los Gremios Mexicanos". Colección de Estudios Histórico-Económicos Mexicanos de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación. Editorial E.D.I.A.P.S.A. México 1954. págs. 10, 27

oficial, maestro, ya que en esa forma podían disfrutar de una posición estable tanto en lo económico, como en el aspecto social.

Los gremios se encontraban perfectamente regulados -- por los estatutos; hasta la misma entrada de un aprendiz la cual "revestía ciertas formalidades; ad solemnitatem ante notario y dos testigos se otorgaba un contrato entre los padres, tutores o curadores, en el cual tanto el maestro como el aprendiz contraían derechos y obligaciones". (8) Tanto los derechos como las obligaciones podrían adecuarse a las del aprendiz, en la obligación de realizar bajo las órdenes del maestro o de algún oficial los trabajos que le encomendaren, las de conservar y hacer buen uso de las herramientas o de todo aquello que fuera útil para el trabajo, el deber, respeto y la consideración al maestro. El aprendiz sólo podía reclamar contra su maestro, cuando éste lo sujetase a labores extraordinarias, lo que implicaba una violación.

Por lo que se refiere al maestro, la principal obligación era la de atender a la enseñanza técnica y práctica -- del discípulo así como también la de instruirlo en la religión católica.

La organización del taller célula fundamentalmente de la corporación cuya máxima autoridad la constituyeran los -- maestros, a quienes por ser los propietarios del centro de trabajo, se les identificó como verdaderos empresarios independientes, esa época fué de régimen artesanal en el cual, el proceso económico estaba en manos de los maestros propietarios de los talleres o centros de producción.

(8) Carrera Stampa, Manuel. Op. Cit. págs. 10, 27

Cabe considerar, que en algunos gremios los aprendices pagaban por el aprendizaje, en otros era a la inversa ya que el maestro les entregaba una pequeña cantidad al --terminar el plazo fijado, en esa época la costumbre regía todos esos aspectos. Esta era la que regulaba la forma en que se retribuía al aprendiz por el trabajo que desempeñaba, pero en su generalidad se consideraba que la capacitación e instrucción, que recibía en el arte u oficio equivalía a la remuneración por su trabajo, o al menos equivalía a una parte de ella, también "el aprendiz en esa etapa de la economía registró caracteres de ingreso, a la casa del maestro, miembro de la corporación a una edad temprana, --asimismo recibía alimentos, vestido y techo como compensación a su trabajo, además la enseñanza en los oficios ordinarios, obligándose a acatar las órdenes de su superior y guardar respeto al maestro a sus familias". (9)

En la actualidad resulta ya un imposible el comprender que alguien estuviera dispuesto a realizar una actividad obteniendo como contraprestación tan solo el conocimiento y habilidad de dicha actividad, sin embargo era necesario para poder aspirar a ocupar una posición respetable; cuando no se estaba integrando a la nobleza o formaba parte del clero.

Es así como el aprendiz para poder obtener un alto grado de capacitación tenía que pasar un período mas o menos largo de aprendizaje encontrándose sujeto a las órdenes y dirección del maestro, lo que le daba una capacidad reconocida.

En el aprendizaje se daba la enseñanza a jóvenes que

(9) Carrera Stampa, Manuel. Op. Cit. pág. 26

en lo futuro ocuparían los puestos de oficiales y en pocos casos llegarían a la maestría; grado difícil de alcanzar. Cuando el aprendizaje terminaba en forma satisfactoria, lo cual era mediante aprobación de jueces, en el cual se cono- cía si el aprendiz había alcanzado ya un alto grado de ha- bilidad y la perfección necesaria en el arte u oficio, éste debía someterse a prueba ante maestros del mismo oficio, los que en un momento eran los que expedían a su juicio -- esas constancias, en algunos casos el prestigio del oficio y la naturaleza del mismo lo señalaban con tiempo mínimo. Para que pudiese obtener el grado de maestro era mediante la ejecución de una obra maestra. Así como también el --- otorgamiento estaba condicionado a las exigencias del mer- cado y el pago de ciertos derechos cuyo importe estaba por encima de la capacidad económica de éstos. (10)

Con ello encontramos la importancia que se le dió a la capacitación y el adiestramiento de los aprendices en la organización gremial.

(10) CFR.- J. Kaye, Dionisio. "Aplicación práctica de la Ley Federal del Trabajo en la administración de personal". Editorial Lee, S.A. 1a. Edición. México 1977. pág. 23

A) DECADENCIA DEL REGIMEN CORPORATIVO

"La decadencia del Régimen Corporativo, empezó a partir del Siglo XV, bajo la influencia de diversos factores que le hicieron perder su prestigio como órgano gremial, - ya que el taller autónomo resultó insuficiente, para responder a las necesidades o exigencias crecientes del capital, en virtud de que el mercado local se convirtió en el mercado nacional y éste en mercado internacional". (11) - Por lo que el régimen corporativo resultó limitado. Para atender las nuevas necesidades.

Hay que reconocer que las corporaciones tuvieron su razón de ser en el momento histórico en que aparecieron, - el espíritu gremial contribuyó a la lucha en contra de la opresión feudal.

"El movimiento contra el Régimen Corporativo ha sido general, fué durante la Revolución Francesa, la Ley de Cha pelier, en el año de 1791 declaró abolidas todas las asociaciones gremiales, dando como razón de los únicos intereses legítimos eran los de cada individuo y los nacionales representados por el Estado. Alemania en el año de 1791, declaró abolidas todas las asociaciones gremiales, éstas subsistieron de hecho". (12)

La Revolución Francesa liberó al hombre políticamente al proclamar el 26 de agosto de 1779 los derechos del hombre y del ciudadano. En su artículo 6° prevé lo siguiente: "La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de concurrir a su forma-

(11) Antokoletz, Daniel. Op. Cit. pág. 42

(12) Idem. pág. 43

ción personalmente o por representantes. Debe ser la misma para todos, sea que proteja o sea que castigue. Todos los ciudadanos siendo iguales a sus ojos son igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos y empleos públicos, según su capacidad, sin otra distinción que la de su virtud o su talento.

"Con el nacimiento de la gran industria, debido a -- los descubrimientos y aplicaciones del vapor y electricidad, se inició una transformación profunda en la vida económica y social". (13)

Por lo que el obrero quedó aislado en medio de la -- producción y su trabajo personal el cual se transformó en mercancía, sujeto a las fluctuaciones de la oferta y la demanda. Esta situación se agravó con los progresos del maquinismo, que redujo el empleo de la mano de obra y fabricó artículos en grandes cantidades lo que obligó al trabajador a enfrentarse a los gigantes de acero, sin mas armas que sus necesidades y sus miserias.

La gran industria movida por el maquinismo ahondó la separación entre patrón y obrero perdiendo así sus relaciones individuales, en este momento tuvo su declive "se inió el maquinismo con la revolución iniciada en Inglaterra en el Siglo XVIII, aquí fué donde se obligó al artesano a abandonar el taller del maestro gremial para ingresar a la manufactura, bajo las órdenes de un mercader patrón dueño de ella". (14)

(13) Poblote Troncoso, Moisés. "El Trabajo a través de su Evolución Histórica". REvista Mexicana de Sociología- No. 3, Volumen XXVI. Publicación del Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M. Edit. Porrúa, S.A. México, 1964. pág. 705

(14) Carrera Stampa, Manuel. Op. Cit. pág. 279

El inicio de la maquinaria trajo como consecuencia - el descrédito de esta forma de agrupación, por lo que surge una transición en la economía, la cual es respaldada -- ideológicamente por lo que se conoció como el Liberalismo.

Con la implantación del maquinismo en la actividad - industrial, fué también necesaria la formación profesional de los trabajadores. En relación con su capacitación, ya- que cuando existe una evolución o un progreso industrial, - no puede desarrollarse con trabajadores de preparación em- pírica, siendo que todo progreso exige un tipo especial de capacitación que caracteriza el nuevo aprendizaje.

"En nuestro país los gremios fueron perdiendo impor- tancia a finales de la Colonia por Decreto del 8 de junio- de 1813 que fué promulgado en la Ciudad de México por ban- do del Virrey Calleja". (15)

"Igual que España en México no existen evidencias de protesta de los gremios en contra del Decreto. Las Actas- del Cabildo indican que ningún artesano se puso en contac- to con los Regidores ni para pedir licencia ni para defen- der sus derechos gremiales. Sólo los maestros de primeras letras, debido a que la Constitución delegaba facultades - en ese campo al Ayuntamiento y a la Diputación Provincial, éstos solicitaron la intervención del Cabildo, parece en- tonces, que la extinción de los gremios fué aceptada sin - mayor dificultad, confirmándose así la opinión posterior - de que las corporaciones de artesanos estaban en tal deca- dencia que su abolición por las Cortes fué solo el tiro de gracia". (16)

(15) Frost Elsa, Cecilia. "El Trabajo y los Trabajadores - en la Historia de México". Ponencias y comentarios en la V Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos. Publicación por el Colegio de México y Univer- sity de Arizona Press. México 1979, págs. 318, 319

(16) Frost Elsa, Cecilia. Op. Cit. págs. 316, 317

La resistencia humana a la Revolución Industrial fué activa y parcialmente eficaz, además esta Revolución distó mucho de ser total algunos oficios se vieron afectados pero otros no lo fueron en absoluto, conforme a las nuevas técnicas hiladores y tejedores conservaron durante mucho tiempo sus prácticas tradicionales. Aún en Europa Occidental cuna de la Revolución Industrial perduraron sus sistemas de trabajo; por ejemplo la completa transformación mecánica de un producto determinado fué algo que costó realizar y ciertas fases de la evolución permanecieron manuales por no haberse dado la maquinaria adecuada.

B) EL LIBERALISMO INDUSTRIAL

La Revolución Industrial, iniciada en Inglaterra en el Siglo XVIII, abarca un amplio período en la historia del pensamiento económico, su importancia se debe a "la corriente ideológica conocida como Liberalismo Industrial, el cual significó un esfuerzo doctrinario que trascendió en el establecimiento de premisas de desarrollo tanto en lo económico como en lo social, los cuales fueron necesarios para que surgiera en todo su esplendor un impulso para la naciente actividad industrial. Este fenómeno comienza a percibirse en Inglaterra, repercutiendo en la industria, que sólo había tenido una esfera de acción secundaria y circunscrita, siendo suficiente para su desarrollo el sistema corporativo consuetudinario, otro cambio importante fue que la mentalidad costumbrista del régimen anterior ya no encuadrara con las nuevas exigencias". (17)

En lo social influyó notablemente el liberalismo principalmente cuando propugnó una total desatención, en las relaciones de Derecho Privado existente entre los particulares, por parte del estado por considerar que escapaban a la actividad estatal, la justificación era que debía de circunscribirse a las funciones de policía y buen gobierno.

Este estado de cosas tuvo importantes repercusiones en el campo las relaciones laborales, cuya estructuración en el nuevo orden de ideas creado por la Revolución Industrial, empezaba a cimentarse en el Siglo XIX, época en que históricamente tiene su apogeo esta corriente tanto en Europa como en América y otros más.

(17) Ruggiero, Guido de. "Historia del Liberalismo Europeo". Traducción Española del C. G. Posada. Editorial Pegaso, Madrid, 1944. pág. 201

El Liberalismo se convierte además en un sistema político, algunos autores opinan que fué necesario "para el desenvolvimiento económico de las recién independizadas naciones de Hispanoamérica, en tales términos se cree que el crecimiento económico de la América Hispánica no hubiera sido posible sin la ayuda de un sistema político apropiado". [18]

EXISTE EN EL LIBERALISMO TRES EPOCAS

A) La Escuela de los Fisiócratas, para la cual existe un orden natural dentro del cual destaca el Gobierno y la Propiedad Privada, aunque coincide con el interés general, de que todo en la sociedad marcha por sí mismo, siendo que al Estado le corresponde garantizar la propiedad y la libertad individual de los diversos factores de la producción. Para ésta la única clase social que produce riquezas son los agricultores ya que sólo la tierra es productiva.

B) La segunda época del Liberalismo es de la Utilitaria de Adam Smith; considera el trabajo como factor de la producción, al lado de la tierra y del capital, por ello simpatiza más con el trabajador rural que con el obrero urbano, reconoce que las utilidades del capital absorben los salarios de la clase obrera, opinando con ello que el Estado debe limitarse a administrar justicia, así como la clase obrera; dice que aquellos que alimentan, visten y

[18] Zulueta Alvarez, Enrique. "Tradición y Reformismo en el Pensamiento Político Hispanoamericano del Siglo XIX". Boletín de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Cuyo Núm. 18. Mendoza, Argentina 1970. pág. 31

hacen viviendas, tengan ellos mismos una participación en el producto de su propio trabajo.

C) La tercera época, la del Liberalismo Contemporáneo, misma que trata de corregir los excesos de la libre - concurrencia y admite una razonable intervención del Estado en las relaciones entre el capital y el trabajo, busca la solución del problema social en la libertad individual y en la abstención del Estado, su lema fué Laissez Faire, - Laissez Passer. Considerando que el interés personal es el mejor aguijón de la actividad y que a su vez coincide con el interés general, como paso decisivo en el proceso de transformación para la vida de un cambio en lo económico y social. (19)

Este crecimiento económico tiene su fundamentación material en el desarrollo de la libre empresa, unidad económica de producción cuyos principios rectores eran la Ley de la Oferta y la Demanda, así como la Ley de la Libre Conurrencia, mismas que tuvieron aplicación no solo en el aspecto económico de la empresa, sino que además como resultado de la no intervención estatal y la concepción individualista del trabajo, la cual se extendió también a la administración de los recursos humanos, especialmente por lo que se refiere a la contratación de mano de obra. Concretizando en el esquema de producción industrial, como la -- concepción individualista y laboral en las relaciones obrero-patronal, vinieron a operar un cambio sustancial en la promoción profesional de los trabajadores. (20)

En virtud del crecimiento apresurado y la multiplicación de especialidades dentro de las empresas, trajo como

(19) CFR. de la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano - del Trabajo". Tomo I. Editorial Porrúa, S.A., Décima Edición. México 1967. pág. 14

(20) Poblete Troncoso, Moisés. Op. Cit. págs. 705-706

consecuencia que se dejara menos tiempo para la preparación de los recién ingresados. Esto condujo a que el obrero fuera uno más carente de calificación profesional, sin embargo la exigencia empresarial pedía que la función laboral de to do obrero fuera continua e igual, aún cuando éste no contara con las mismas aptitudes y experiencias, en virtud que las necesidades de producción industrial no estaban estructuradas como para hacer distinción alguna en cuanto a las necesidades o cualidades personales de los trabajadores.

C) PRINCIPIOS SOCIALES DEL SIGLO XIX

"El Socialismo surgió como inspiración definida hacia la igualdad, como una reacción de la miseria contra la opulencia, donde no hubiera ricos ni pobres y en el cual el -- trabajo fuera obligatorio para todos, en donde existiera -- una organización social dirigida por la élite de sabios, artistas e industriales para que todo el individuo que trabajase fuera un elemento útil a la sociedad fuese artesano, obrero, comerciante, banquero, industrial, médico, abogado, ingeniero o artista". (21)

Para esta corriente, el Estado debe convertirse en un vasto taller, el Gobierno Industrial debe organizar la producción y protegerla contra los ociosos, las riquezas son de las personas que trabajan y cada cual debe recibir según su capacidad efectiva.

El pensamiento social en la historia del trabajo en la tesis sustentada por Marx en el "Manifiesto Comunista", - la cual nos dice que la sociedad está dividida en dos clases que representan intereses antagónicos, el sistema capitalista de producción es injusto por naturaleza, pues su desarrollo, se basa en la explotación del hombre por el hombre y por el capital; el Estado y el Derecho son los instrumentos de las clases poseedoras para imponer su dominio y subyugar al proletariado. El Manifiesto concluye en la necesaria unión de los trabajadores para la defensa de sus intereses siendo que éstos tienen el derecho de obtener una existencia social decorosa a cambio de su actividad." (22).

(21) Antokoletz, Daniel. Op. Cit. pág. 73

(22) J. Kaye, Dionisio. Op. Cit. pág. 26

El Estado tiene el deber de expedir una legislación justa - para regular las relaciones entre el capital y el trabajo, - determinar, condiciones humanas de la prestación de servicios, señalar los mínimos indispensables para vivir decorosamente.

Otro precursor del marxismo fué Prudhon el cual "de-- cía que los productos debían venderse al precio de costo, a fin de no encarecer la vida de la clase trabajadora, ya que por el contrario si se perciben beneficios sin trabajar explotan al obrero y cometen un robo, en virtud de que el empresario al pagar salarios a sus obreros, abona a cada uno su trabajo individual pero se queda con la diferencia que - resulta entre la fuerza productiva personal y la fuerza productora colectiva". (23)

Por lo que los obreros deben hacerse conscientes de - sus derechos y colaborar en las reformas legislativas. En resumen: socialización de los instrumentos de producción, - unificación de los trabajadores del mundo, lucha de clases; tales son los postulados del marxismo.

Las ideas citadas a mediados del Siglo XIX empiezan a pregonarse especialmente en Europa, caracterizándose por -- una marcada orientación, tendiente a revalorizar la postura del trabajador y en general las clases proletarias; dándose como reacción en contra de los evidentes abusos cometidos - al amparo de la ideología y del sistema político liberal.

La concepción individualista y la orientación esen-- cialmente económica con que se revistió a las relaciones -- obrero-patronales se tomaron medidas para que buscara elimi-- minar los excesos y desigualdades que cada vez eran más --- acentuadas.

(23) Antokoletz, Daniel. Op. Cit. págs. 76 y 79

Esta forma de oposición se fué concretizando y valorando a través de opiniones o concursos de varios ideólogos tanto en el campo económico, como en lo jurídico e incluso, en el terreno filosófico. El Socialismo como ideología, mas- que como opción política y sobre todo enmarcado al campo - del derecho del trabajo, ya que por las características de la ideología liberal resultaba ser unilateral y siempre en pro de una conciencia de clase.

Con ello la ciencia del derecho cumple la función de ser intérprete de las necesidades y promotora del desarrollo de la sociedad, mediante la creación de normas que aseguren las condiciones necesarias para que puedan ordenarse las actividades individuales y colectivas para los fines - de bien común.

"Al revalorizar o valorizar conceptos de bien social o bien común, de distribución equitativa de la riqueza y - los beneficios del progreso y en general de igualdad so- - cial, se vino a sentar las bases para que surgiera de la - propia ciencia jurídica las ramas que habrían de avocarse - a dar realidad legal a todo ese cúmulo de inquietudes y -- anhelos como lo son el Derecho Agrario y el Derecho Labo- - ral, llamados por ello Derechos Sociales". (24)

La evolución actual del Derecho Laboral y concreta- - mente de la Institución Jurídica que nos ocupa, deben en - gran medida no solo sus alcances sino además, su existen- - cia misma, a la sacudida que recibiera de estos ideales so - ciales mediante su inclusión en los ordenamientos legales-

(24) Sayeg Helú, Jorge. "Los Derechos Sociales en la Revo- lución Mexicana". Edición del Instituto de Investiga- ciones Legislativas. Cámara de Diputados. LII Legisla- tura. México MCMLXXXV. págs. 92, 93

de todo el orbe, siendo ejemplo claro nuestra actual Constitución Política y concretamente para los estudios referidos el Artículo 123 de la Constitución Política Mexicana.

No obstante el desarrollo mismo del Derecho Social - no solo en nuestro país sino en la generalidad de los demás países, es algo que día a día va adquiriendo mayores logros y mejores perspectivas como ejemplo de ello tenemos la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, la cual no estaba contemplada en la redacción original del Artículo 123 Constitucional, ni por la Ley Federal del Trabajo, sino hasta las recientes reformas cuya aparición se va haciendo en forma paulatina.

E) ANTECEDENTES DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO
EN MEXICO

"Durante la Colonia las llamadas Leyes de Indias constituyeron el punto de partida de nuestra Legislación Laboral, al establecer disposiciones relativas al salario mínimo, a la jornada de trabajo, a las prohibición de las tiendas de raya, en las que si bien se trata de favorecer a los naturales mediante sus disposiciones, con enfoques que nadie consideraría como propios de un sistema de explotación sino por el contrario dignas de una solución avanzada". (25) Lamentablemente estas normas no correspondían a una realidad de aplicación. Esto se traduce a solo un informe legislativo.

"En 1857 el constituyente confundió los problemas de la libertad de la industria e intervencionismo de Estado y por evitar la intromisión en la industria o en las empresas particulares se frenó la constitucionalización del Derecho Laboral". Consagrando el principio de la propiedad individual y abre los brazos al extranjero y le brinda en México, una nueva Patria."(26)

Desde el punto de vista ideológico en la Asamblea Constituyente de Querétaro de 1917 influyen una serie de factores entre estos encontramos el pensamiento de Marx quien puso de relieve que uno de los primeros efectos de la Revolución Industrial fué el tránsito del taller a la fábrica, de la producción llevada a cabo en una unidad económica pequeña, formada por el maestro-propietario de los útiles de trabajo y un número limitado de compañeros u oficiales y de aprendices a la producción en la fábrica en donde se amontonaban decenas o centenas de obreros.

(25) J. Kave, Dionisio. Op. Cit. pág. 29

(26) Trueba Urbina, Alberto. "La Primera Constitución Política Social del Mundo". Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición México 1971. pág. 253

Fue ahí, en esas grandes aglomeraciones de hombres - donde se gestó la rebeldía en contra de la injusticia, la contemplación de los accidentes, que causaban las máquinas y fueron esas nuevas circunstancias las que trajeron la -- idea de la unión para luchar por condiciones más humanas.

El segundo de los factores, es el crecimiento del movimiento obrero, fueron muchas las razones que lo motivaron, la estructura hermética del sistema político y jurídico de la burguesía que no mostraba ninguna fisura en los comienzos del siglo pasado; la actitud abstencionista del Estado, expresada en la fórmula Lasser Faire, Lasser Passer.

Esto motivó en sus orígenes, el movimiento obrero, entendiera que se trataba de una lucha total en la que nada tenía que esperar de su enemigo, que era la burguesía y de su cómplice el Estado.

La historia del Derecho del Trabajo es uno de los -- episodios en la lucha del hombre por la libertad, la dignidad personal y social y por la conquista de un mínimo de bienestar, que a su vez dignifique la vida de la persona humana.

En la Edad Moderna con la aparición del Liberalismo y doctrinas como el Socialismo es donde propiamente nace el Derecho del Trabajo como una actividad humana. En sus comienzos el Derecho del Trabajo sólo se ocupó de los obreros de la industria, más tarde se extendió a los empleados y obreros del comercio, de la agricultura y ganadería, para abarcar luego a la clase media, los intelectuales y a veces a los patrones mismos.

En razón que el Derecho del Trabajo tiene que ser necesariamente un derecho coordinador de los factores de la producción y no un derecho unilateral en favor de ningún sector en particular. Se sostiene que el Derecho del Trabajo no es de izquierda o derecha, ya que se trata de una disciplina que tiende a organizar los factores que en ella intervienen, protegiendo fundamentalmente al hombre que trabaja, considerándolo no como una máquina mas del engrane social sino como persona humana.

El Derecho del Trabajo es un Derecho dinámico que se renueva parcialmente, constantemente cambia pero su esencia sigue siendo la misma. "En la legislación comparada, esta rama jurídica económica-social tiene diversas denominaciones; legislación industrial, legislación obrera, legislación obrera, legislación del trabajo y previsión social, legislación social, Derecho del Trabajo, Derecho Obrero, nuevo Derecho Organización Jurídica del Trabajo". (27)

Su objeto es la pacificación social, protegiendo a las personas económicamente débiles dentro del justo equilibrio entre los factores de la producción.

En México el Derecho del Trabajo, lo encontramos fielmente reflejado en nuestra Carta Magna de 1917, en ella se recogieron todas las ideas, aspiraciones y necesidades de la clase laborante que con anterioridad a 1917 habían sido la preocupación fundamental de un pueblo que buscaba su consolidación constitucional basada en un sistema de legalidad.

"Cabe señalar que diversas entidades federativas le-

(27) Antokoletz, Daniel. Op. Cit. pág. 17

gislaron antes de 1917 en materia de trabajo destacando los Códigos de Yucatán en 1915 y Veracruz en 1914. Los Diputados Constituyentes provenientes de tales Estados fueron los legisladores más activos y de óptica social más avanzada". (28) Las Instituciones fundamentales del Derecho Mexicano del Trabajo fueron perfilados en el Artículo 123, ningún documento recogió antes con tanto vigor reivindicatorio, conceptos y conquistas que por siempre serán bandera internacional del proletariado.

La Constitución de 1917 fué el coronamiento de un esfuerzo colectivo realizado por una población híbrida, en la que se agitaban dos fuerzas poderosas el ideal de unos cuantos y la vigente necesidad de los más. Ya que en la misma instituye el intervencionismo de Estado, aquí puede decirse que el Estado Liberal Burgués ha sido liquidado, desde el momento en que ha instituido el principio contrario. El intervencionismo, todas esas características subsisten en la Constitución que nos ocupa. El hombre tiene derecho a votar y opinar y a asociarse libremente en cuestiones políticas, libertad de culto, etc., estableciendo un estado donde coexiste la iniciativa privada y las empresas de propiedad pública mediante la intervención económica del Estado.

Se puede concebir la justicia en función "del individuo que reclamara trato igual al que otro recibiera, al reconocer tácitamente las desigualdades entre los hombres como individuos y como grupos, el concepto de la justicia social tendía a lograr una verdadera y sólida igualdad que -- equiparara al débil con el fuerte no en la debilidad sino en fuerza logrando así el necesario equilibrio nacional"(29).

(28) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Comentada y editada por la Rectoría y el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1985. pág. 304

(29) Trueba Urbina, Alberto. "La Constitución Mexicana de - 1917, se refleja en el Tratado de Paz de Versalles de 1919". Edición Especial. París, 1974. pág. 11

En este orden se instalaron nuevas ideas, preceptos - que correspondan al intento de operar profundos cambios en el orden social, para corregir los vicios de organización y de concepto que habrían determinado el sacudimiento revolucionario logrando con todo ello la Declaración de los Derechos del Hombre y la Garantía de las Libertades.

"La Declaración de Derechos Sociales no fué obra de gabinete; ni siquiera de juristas; fué producto de una explosión de justicia jurídica social de los hombres del pueblo que venían de la primera gran Revolución del Siglo XX, tuvieron que aplastar en la Asamblea Constituyente la resistencia de los Diputados Conservadores para imponer la idea de la Reforma Agraria y la creación de los Derechos Sociales. Desde entonces el Derecho para el campo y el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social marchan unidas en nuestra historia". (30)

La Constitución Política Mexicana del 5 de Febrero de 1917, y en forma especial el Artículo 125, fué en principio la que proclamó por primera vez derechos sociales o principios de justicia social, así como un auténtico Derecho del Trabajo, en el cual regula la jornada laborable, el descanso, las relaciones obrero-patronales, el derecho de huelga, el arbitraje y finca las bases para organizar la seguridad social.

"El mencionado precepto se integra con un conjunto de principios, normas e instituciones que buscan ardientemente la satisfacción de la necesidad presente y futura no solo de los trabajadores considerados individualmente sino tam-

(30) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. Décima Edición. México 1975. pág. 32

bién de las comunidades obreras, mas aún de las poblaciones, haciendas y centros de trabajo en donde viven los trabajadores". (31)

Aquí el Derecho del Trabajo se revela como expresión de las normas protectoras para suprimir las desigualdades en los beneficios del trabajo en el Artículo 123 precepto-fundamental de nuestra Constitución, es incorporado en el Derecho Internacional el cual aprovechó estas ideas.

Nuestra Constitución, es pues la primera no solo en el continente americano, sino en el mundo entero que estableció reglas sociales para la clase obrera, cuya influencia se constató en las Constituciones Políticas que posteriormente entraron en vigor mismas que establecieron iguales garantías. "Así como también la influencia internacional en el Tratado de Paz de Versalles del 28 de junio de 1919, existiendo notoria igualdad de conceptos que justifican la propiedad o influencia así como la similitud y la concordancia de nuestro Artículo 123 con el 427 del Tratado". (32)

Es pues conducente decir que fué nuestra Constitución la primera en enunciar una Carta del Trabajo, ya que tuvo el mérito de no solo recoger aspiraciones del proletariado mexicano sino también las del proletariado universal.

No obstante las muy avanzadas ideas del constituyente de 1917, que señaló a nuestra Carta Magna como la primera en el mundo conteniendo las llamadas garantías sociales adolece de defectos siendo que ésta no tocó el tema de capacitación y adiestramiento de los trabajadores, sin embar

(31) De la Cueva, Mario. Op. Cit. Tomo II. pág. 33

(32) Trueba Urbina, Alberto. "La Primera Constitución Política Social". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México, 1971. Págs. 247 y 249

go había algunos planes de entrenamiento y capacitación; a veces en forma sistematizada y otros en forma dispersa, -- sin que los mismos se hayan apegado a una reglamentación jurídica; desde "el punto de vista oficial había débiles medidas que se tomaban por las autoridades sin que fueran debidamente estructuradas como por ejemplo la autorización de la Internación de Técnicos Extranjeros al territorio nacional los cuales eran sujetos a condición de entrenar mexicanos, lo cual no era en todos los casos satisfactorio".(33)

La Constitución de 1917 señaló rumbos, es por eso -- que es plenamente vigente pero abierta a admitir las reformas o adiciones que los tiempos nuevos han originado. Ental concepto y en uso de la facultad que la Carta Magna le confiere el Congreso tuvo a bien expedir.

La Ley Federal del Trabajo en 1931 basada ésta en -- los principios sociales de la Constitución y concretamente en el Artículo 123, de dicho Ordenamiento, siendo promulgada el 18 de agosto del mismo año.

Esta importante Ley vino a llenar una laguna legislativa en la especialización, en virtud de que era necesaria la regularización legal, ya que la esfera civilista era insuficiente y por lo tanto era substancial la creación de una rama concreta e independiente tanto en su aspecto doctrinal como legislativo; en esta Ley por vez primera se definió lo que habría de entenderse como un contrato de trabajo reglamentado, lo que se dió en llamar "contrato de aprendizaje" al cual se le dedicó el título tercero de la referida Ley.

(33) Tena Morelos, Adolfo. "Aspectos Prácticos de la Capacitación y Adiestramiento". Fondo Editorial Coparmex. 2a. Edición. México, 1980. pág. 10

Esta Ley reguló el aprendizaje como un contrato concibiéndolo como el resultado de un acuerdo de voluntades; en la que una parte, aprendiz se obligaba a prestar sus servicios personales en un arte u oficio y la otra maestro-patrón a enseñar un arte u oficio y a pagar una retribución por el trabajo que ejecutaba.

Sin embargo el contrato de aprendizaje se concibió como contrato de trabajo al que se le asignaron los efectos de aprender-enseñar.

"El contrato de aprendizaje de la edad contemporánea conserva del contrato de aprendizaje de la edad media, la obligación del patrón de enseñar su oficio o un arte, pero a diferencia de aquél el aprendiz no paga por la enseñanza que recibe y tampoco queda sometido a la tutela del patrón, apareciendo la obligación del patrón de remunerar al aprendiz y la de éste de prestar un servicio; en realidad de aquel contrato de aprendizaje sólo queda nada mas que la denominación; la Ley Reglamentaria habla de un contrato de trabajo, el aprendiz presta servicios y por ellos recibe una remuneración que puede ser pecunaria o cubierta con alimentos o vestido". (34)

En el Artículo 218 de la Ley Federal del Trabajo de 1931 estableció lo que debía de entenderse como contrato de aprendizaje en los siguientes términos:

ARTICULO 218. Contrato de aprendizaje es aquél en virtud del cual una de las partes se compromete a prestar sus servicios personales a otra, recibiendo en cambio enseñanza en un arte u oficio y la retribución convenida.

(34) De Buen L., Nestor. "Derecho del Trabajo". Tomo II. - Edit. Porrúa, S.A. Sexta Edición. México 1985. pág. 28

Los Artículos 223 y 224 del mismo Ordenamiento, señalan cuáles eran las obligaciones del aprendiz y del patrón, la enumeración de uno y otro precepto reproducen algunas de las obligaciones propias del contrato de trabajo y señalan; las peculiaridades del aprendizaje. Las obligaciones emanadas del contrato de aprendizaje eran para el patrón, la de enseñar al aprendiz el oficio, objeto del contrato, la de dar testimonio si se trataba de oficios no calificados sobre conocimientos y aptitudes del aprendiz, y si el oficio era calificado lo extendía el jurado que examinaba al aprendiz, el jurado se componía por obreros, patronos, y era presidido por un representante o el inspector de trabajo.

Asimismo y para complementar la reciprocidad en las obligaciones de los contratantes, señalaba los deberes que como maestro o aprendiz se marcaban con la siguiente transcripción:

...El Artículo 223 de la Ley citada con anterioridad referente a las obligaciones del aprendiz determina:

I.- Prestar personalmente, con todo cuidado y aplicación, el trabajo convenido de acuerdo con las instrucciones del maestro o del patrón.

II.- Obedecer las órdenes del maestro o del patrón en el desempeño del trabajo que está aprendiendo.

III.- Observar buenas costumbres y guardar al patrón, al maestro y a sus familiares, respeto y consideración.

IV.- Cuidar de los materiales y herramientas del patrón o maestro, evitando cualquier daño a que estén expuestas.

V.- Guardar absoluta reserva respecto a la vida privada de su patrón, maestro o familiares de éstos y;

VI.- Procurar la mayor economía para el patrón o maestro en el desempeño del trabajo.

Se contemplaba en el Artículo 224 del mismo precepto las obligaciones del maestro o del patrón, en su caso para con el aprendiz.

I.- Proporcionarle enseñanza en el oficio o arte que aspira aprender.

II.- Pagarle una retribución pecuniaria o suministrarle alimentos, vestidos o una y otra cosas;

III.- Guardarle la debida consideración absteniéndose de maltratarlo de palabra o de obra.

IV.- Al concluir el aprendizaje, en los oficios no calificados, darle un testimonio escrito acerca de sus conocimientos y aptitudes, y,

V.- Concluido el aprendizaje, preferirlo en las vacantes que hubiere. (35)

La verdad de los hechos es que el contrato de aprendizaje no obstante que pretendía conferir determinados derechos a los aprendices, dada la labor de relevancia económica que realizaban de indudable beneficio a los patrones, buscaba también incorporarlos a la protección general conferida por esta Ley, sin embargo en muchos casos sirvió de instrumento para que se configuraban verdaderas explotaciones en perjuicio de estos trabajadores, ya que la práctica

(35) Muñoz, Luis. "Prontuario a la Ley Federal del Trabajo 1931". Ediciones Lex. México 1931. pág. 76

así lo demostraba, como no obligaba a pagar salarios mínimos, originaba múltiples abusos, que llevaron al legislador a suprimirlo.

Para que todo derecho esté acorde con la realidad de be adicionarse o reformarse para ser un derecho vigente po sitivo, es por eso que procedió una nueva reforma en el De recho Laboral Mexicano.

La Ley Federal del Trabajo de 1970, entró en vigor - el 1o. de Mayo de ese mismo año, este nuevo ordenamiento - vino a cambiar de manera sustancial la capacitación al suprimir el capítulo relativo al contrato de aprendizaje con tenido en la Ley Federal del Trabajo de 1931. Fueron sin duda las presiones sobre todo del sector obrero las que lo graron la derogación de tal regularización, pues según se comenta en el capítulo anterior, fueron más los abusos cometidos en contra de los aprendices que los beneficios que pudiera traerles, en forma tal que fué prohibida, sin considerar los aspectos positivos que indudablemente tenía.

"Fué la Ley de 1970, en el Artículo 132 Fracción XV, tal vez con una buena intención pero con una reglamentación inadecuada, ya que se fué al extremo, pues no solo se ñaló como obligación patronal la de organizar cursos de ca pacitación profesional y adiestramiento para sus trabajadores, pero con una reglamentación inadecuada. Ya que no in dicó siquiera si ésto debía de ser en puesto desempeñado o en uno de categoría superior, sin precisar lugar, volumen, condiciones, etc., pero pretendió hacer rígido el cumplimiento de la citada norma, cuyo texto es impreciso por sí mismo". (36)

[36] Tena Morcillos, Adolfo. "Aspectos Prácticos de la Capacitación y Adiestramiento". Fondo Editorial Coparmex. 2a. Edición. México 1980, pág. 11

La original fracción XV del Artículo 132 de la citada Ley a la letra decía:

... "El patrón tiene la obligación de: organizar permanentemente o periódicamente cursos o enseñanza de capacitación profesional o adiestramiento para sus trabajadores, de conformidad con los planes y programas que de común acuerdo elaboren los Sindicatos o trabajadores informándole a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social o a las autoridades del trabajo en los Estados, Territorios y Distrito Federal. Estos podrán implementarse en cada empresa o para varias en uno o varios establecimientos o departamentos o secciones de los mismos por personal propio o por profesores técnicos especialmente contratados o por conducto de escuelas o instituciones especializadas o por alguna otra modalidad. Las autoridades del trabajo vigilarán la ejecución de los cursos o enseñanzas".

"Como se puede ver dicha fracción era tan elástica - que se le conocía con el nombre de la fracción de las 14 alternativas, ya que la misma preveía 14 distintas posibilidades. Sin embargo, a pesar de las facilidades propuestas a los patrones para que capacitaran a sus trabajadores, éstos no cumplieron con el precepto legal". (37) Es básico recordar que el enunciado de la respectiva obligación patronal tal como apareció ya contemplaba palabras capacitación y adiestramiento, como se sabe los intérpretes y comentaristas de las disposiciones sobre capacitación y adiestramiento de la Ley Federal del Trabajo han aceptado generalmente que uno y otro concepto se refieren a obligaciones diferentes.

Lo real es que la obligación resultó inócua, en vir-

(37) Cavazos Flores, Baltasar. "35 Lecciones de Derecho Laboral". Editorial Trillas. 1a. Edición. México, 1982. pág. 199

tud de que solo aquellos industriales que por su propia decisión quisieron hacerlo, establecieron reglas de capacitación y adiestramiento por la vía de la contratación colectiva, también es cierto que esta disposición sólo fue bello principio retórico fundamentalmente porque no existió la contraparte legal que hiciera exigible su observancia.

El Artículo 159 de la misma Ley señaló el "escalafón ciego" como sistema de ascenso consistente en la promoción automática del trabajador más antiguo de la categoría inmediata inferior en el caso de vacante.

En primer término en este "sistema de ascenso por escalafón ciego, el trabajador más antiguo ya tiene el pleno conocimiento de que a él le corresponderá el derecho para ser ascendido y carecerá de todo interés y eliminará todo esfuerzo para adquirir una mayor preparación. Y los trabajadores que le sigan en antigüedad, conocedores también de que no tendrán oportunidad de ser ascendidos, carecerán de un incentivo para esforzarse en adquirir una preparación mayor". (38)

Si aceptamos como bueno el sistema de esta Ley de 1970, es de aceptar que la mediocridad debe imperar sobre la capacidad, ya que en esa forma negaba toda oportunidad de ascenso a quien estuviera interesado en su progreso personal, el cual a la vez se traduciría en el de la empresa y en determinado momento en el de la Nación. Ya que el de mayor interés podría hacerlo con mayor eficiencia que el trabajador más antiguo, profundizando en este artículo los vacantes definitivos provisionales y los puestos de nueva creación serán cubiertos escalafonariamente por el trabajador

(38) Adolfo Tena, Morelos. "Aspectos Prácticos de la Capacitación y Adiestramiento". Fondo Editorial Coparmex. 2a. Edición. México, 1980. págs. 83, 84

dor de la categoría inmediata inferior del respectivo oficio o profesión.

"Si el patrón cumplió con la obligación de capacitar el ascenso corresponderá a quien haya demostrado ser apto y tenga mayor antigüedad. En igualdad de condiciones se preferirá al trabajador que tenga a su cargo una familia y de subsistir igualdad al que previo examen acredite mayor antigüedad. Y en el caso que no se haya dado cumplimiento al Artículo 132 fracción XV, la vacante se otorgará al trabajador de mayor antigüedad". (39)

En 1970 había preocupaciones sobre el problema de explotación de mano de obra no calificada, y fué en 1973 --- cuando se creó un sistema nacional de orientación profesional sobre la demanda y la disponibilidad de recursos humanos calificados. Este programa pretendía que el patrón al contribuir para dicha formación profesional exigiera que esa formación se enfocara especialmente a la productividad de las empresas.

Concientes de esa importancia al existir carencia de mano de obra calificada, se señaló la existencia de un vacío, en lo que es un obrero y una persona con título, ejemplo un Ingeniero en esa forma los patrones intentaban motivar a sus trabajadores para que reciban una formación profesional, ya que con ello podrían contribuir posteriormente al aumento de la productividad de la empresa, y de esa manera percibían en la formación de los trabajadores elementos de notable importancia para su desarrollo industrial y del país que trajera consigo implantación de tecnologías modernas.

(39) Tenza Morales, Adolfo Op. Cit. pág. 85

En nuestro sistema jurídico desde 1970 apareció la obligación concreta de dar a los trabajadores cursos de formación profesional, el patrón o los patrones comprendieron que ésto implicaba una serie de erogaciones, ellos ensí tratarían de sustraerse a esta obligación, por lo cual la tendencia sería la de impartir esa formación en el lugar del trabajo. Por lo que tratan de recurrir a las becas que ofrecen a los hijos de los trabajadores o al trabajador mismo, para cumplir con la obligación contemplada en el Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, cabe señalar que al cumplimiento de esta obligación patronal el patrón sólo paga la formación profesional de sus trabajadores, él encuentra en la posibilidad de organizar los cursos que se le ofrecen sean de acuerdo a sus intereses y por lo tanto de darles el enfoque que a ellos convenga, aún así con todos esos inconvenientes, se considera como una conquista dicho precepto.

Según los términos de esta Ley de 1970, que aporta una noción restringida de la formación de los trabajadores, en principio fué puramente técnica y de adaptación al trabajo, pero el funcionamiento de esta formación implicaba en sí varios aspectos, ya que en sí a partir de esa norma los empresarios no solo aportarían gastos para la organización de cursos de formación sino que también el mantener salario de sus trabajadores en estado de formación y a pesar de constituir el sector más interesado y a la larga el más beneficiado, aún así fue motivo de protesta.

Concientes de que debe existir esencialmente una formación profesional y que ésta debe enfocarse en forma especial a la productividad de las empresas, la aplicación de una nueva tecnología en la industria exige mano de obra calificada, misma que no se ignora, dada la importancia para

aquellas empresas que cuentan con una tecnología moderna la cual exige al trabajador especializado o calificado.

En esta forma el tema principal de las preocupaciones del Estado fueron en función de la formación de los trabajadores en el desarrollo económico del país, y en esa condición, el empresario está de acuerdo en coadyuvar y aunar -- sus esfuerzos realizados por el Gobierno a condición de que con ello no se lesionen sus intereses, esto mismo surge de que el patrón estima tener una responsabilidad en la vigilancia del desarrollo del país, pero en el caso de que el Estado tomara medidas que pudieran afectar sus intereses, ellos serían los primeros en estar en contra, si bien estiman que es de trascendencia la formación de los trabajadores, también están de acuerdo que en esa formación no debe considerarse como un medio para hacer de los trabajadores -- con una cultura universal, sino como instrumento que permitan promover un desarrollo.

También se tiene la influencia de los sindicatos, los cuales consideran que es necesario dar una formación profesional a los trabajadores y se unen al proyecto del desarrollo del país, comprendiendo que debe existir con la participación de todos, incluso con los intereses patronales.

Por lo que respecta a la formación en el interior de las empresas, los sindicatos han insistido para que la misma se ofrezca bajo una forma diferente a la del aprendizaje, estimando que el aprendizaje es un medio de explotación de los trabajadores, de ahí el porqué de su rechazo y su lucha contra esa Institución; sin embargo, esa posición mantenida por algunos dirigentes sindicales, no será siempre seguida por otros sindicatos al momento de llegar a las negociaciones colectivas pudiendo encontrar múltiples contratos colectivos en los cuales incluyeron cláusulas que preven de una

manera expresa el aprendizaje. Sin embargo, la mayoría de los convenios que contenían cláusulas relativas a la formación de los trabajadores no fueron más allá que transcribir el artículo ya mencionado.

La realización de un análisis posterior mostró las causas primordiales de tan serios problemas; la multiplicación de instituciones y programas de alcances limitados, la ausencia de mecanismos de información que permitieran reconocer e intercambiar experiencias, la falta de un organismo coordinador.

Dichos problemas persistieron hasta que el Gobierno Mexicano propuso una serie de modificaciones legales y constitucionales dando paso a nuevas disposiciones en materia de capacitación y adiestramiento.

El 10. de septiembre de 1977, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en su Primer Informe de Gobierno hizo mención al proyecto de iniciativas de reformas al Artículo 123, de nuestra Ley fundamental, a fin de que la capacitación y el adiestramiento adquirieran rango de garantía constitucional.

A través de estas reformas se establece el deber de los patrones de proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento y a su vez también se federalizó la aplicación de las normas laborales en varias ramas industriales, así como en las citadas materias de capacitación y adiestramiento de los trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

En el Diario Oficial de la Federación del día 9 de enero de 1978 se reformó la fracción XIII, del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, a efecto de estable-

cer la obligación de las empresas, cualesquiera que fuese su actividad, de proporcionar capacitación o adiestramiento a sus trabajadores, de acuerdo con los sistemas, métodos y procedimientos que establezca la Ley Reglamentaria. En la misma fecha se publicó diverso Decreto estableciendo la competencia exclusiva de las autoridades federales en la aplicación de las disposiciones relativas a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento.

Ese mismo año se efectuaron una serie de trabajos acaerados los cuales culminaron con las reformas y adiciones a la Ley Federal de Trabajo, fundando su objetivo primordial al estudio y análisis del problema de capacitación a trabajadores:

LOS PRECEPTOS SON LOS SIGUIENTES:

ARTICULOS. 3o., 25, 132, 180, 391, 412, 526, 527-A, -557, 538, 539, 578, y el Capítulo III Bis con sus Artículos del 153-A al 153-X.

1. Principios Generales 3, (7)
2. Relaciones de Trabajo 25 Fracción VIII
3. Obligaciones del Patrón 132 Fracción XV, XXXVIII
4. Derecho del Trabajo; 153-A
5. Distribuir el Trabajo; 180 Fracción IV
6. Formas para cumplir con la Ley; 153-B, 153-D y -- 153-E
7. Registro de Instituciones e Instructores; 153-C- y 153-P
8. Objetivos de la Capacitación; 153-F
9. Obligaciones del Trabajador a Capacitarse; 153-H
10. Adiestramiento de Inducción; 153-G

11. Comisiones Mixtas; 153-I, 153-J
12. Comités Nacionales; 153-K, 153-L
13. Cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo; ---
153-M y Párrafo Segundo
14. Cláusula del Contrato-Ley; 412 Fracción V
15. Plazo para entregar Planes y Programas; 153-N, -
153-O, 153-R
16. Requisito para los Planes y Programas; 153-Q
17. Sanciones; 153-S, 992 y 994 Fracciones IV
18. Expedición de Constancias; 153-T, 153-U, 153-V y
163-W
19. Juntas de Conciliación sobre Capacitación y ----
Adiestramiento; 153-X
20. Promociones y Ascensos; 153-V
21. Aplicación de las Normas de Trabajo; 523, 527, -
527-A y 529
22. Secretaría de Trabajo y Previsión Social; 537, -
538, 539, 539-A a la C
23. Vigilancia del Cumplimiento de las Obligaciones;
526. (40)

(40) Marroquín Quintana, J. "Capacitación a Trabajadores".
Edit. Gernika. México 1978. págs. 15-40

CAPITULO III

ANALISIS AXIOLOGICO DE LAS FIGURAS JURIDICAS DE
CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

De acuerdo con la importancia y trascendencia en el ámbito jurídico así como la significación en el campo social, considero necesario hacer un análisis de tipo axiológico para entender los valores que la inspiran, en general las figuras jurídicas siempre encuentran su justificación en su fuerza coercitiva y autoridad moral. Por eso la capacitación y el adiestramiento en su carácter de derecho conferido en favor de la clase trabajadora adquiere un valor importante en nuestro derecho.

En primer término, el Derecho Laboral considerado en su conjunto, posee y se avoca al tratamiento y a la solución de uno de los problemas más latentes y de mayor complejidad de toda sociedad que es el que deriva de las relaciones obrero-patronales, la finalidad primordial del Derecho del Trabajo como ya lo hemos recordado en líneas anteriores, tienen como tarea inmediata enfocarse "a lograr la seguridad de los trabajadores en el presente y a lo largo de su existencia, con un mínimo de beneficios que a la vez que limiten la explotación de que son víctimas, les ofrezcan un vivir que, ..., se eleve sobre la vida meramente animal y les permita realizar los valores humanos de lo que son portadores". (41)

Desde siempre, la habilidad del trabajador, la calificación de su labor han valido tanto o más que su constancia y apego al trabajo, pues es más difícil encontrar trabajadores que efectúen una labor con atingencia que a gente que tal vez produzca más pero con menor calidad.

(41) De la Cueva, Mario. Op. Cit. Tomo II. pág. 12

Esa natural dificultad viene a resaltar y hacer más necesaria la presencia de trabajadores que cuenten con la destreza suficiente para mantener e incrementar los niveles de calidad y eficiencia de los productos y servicios encomendados a su producción.

Por ello existe la necesidad de lograr ese nivel de preparación y de competencia, teniendo en consideración la desarrollada y compleja industria la cual vendrá a representar un factor ineludible y de indudable importancia que viene a constituir un requisito de operatividad para que, la estructura de la relación industrial, así como los procesos de producción, puedan ser respaldados y puestos en movimiento en la parte que al sector obrero corresponda, con la dedicación y esmero para poder obtener los resultados satisfactorios de una correcta administración y aplicación de recursos tanto naturales como humanos.

Así en forma más mediata la capacitación y el adiestramiento procura proporcionar las medidas adecuadas para tratar de subsanar la evidente deficiencia que en nuestro medio se aprecia respecto de esta situación; sino que además procura proporcionar los medios adecuados que podrán servir de incentivo para propiciar un mejor desarrollo y además procura también que ésta sea constante para que con ello se obtengan niveles cada día más altos, acordes con el acelerado crecimiento de la vida económicamente activa, que demanda nuestro país.

Sin embargo, el derecho y la necesidad de obtener una mejor capacitación, no es privativo de la clase obrera sino que es también indispensable en cualquier forma de relación laboral siendo lo mismo de acuerdo con las especialidades.

En este orden de ideas considerando la importancia axiológica de las relaciones humanas, referidas al trabajo no podemos afirmar que todo sea optimista, ya que en la práctica, aunque ha sido adoptada por varias empresas; por mera obligación legal la verdad no se cumple, ya que aún prevalecen dudas y reservas sobre todo con los empresarios. Esto motiva que siendo necesario generalizar una conciencia colectiva para que los convenza tanto de la necesidad de solidarizarse con el mejor desarrollo de los niveles de preparación de los trabajadores a su servicio, como de los resultados que obtendrá en beneficio de su propia empresa.

Esa conciencia debe recaer también en los propios trabajadores, para que con empeño y con deseo de superación, se obtenga un mejor aprovechamiento de los programas de capacitación.

Observando el alcance y el beneficio que obtienen los trabajadores con la capacitación y el adiestramiento, considerándolo en forma objetiva, ya que un obrero preparado pone la capacidad y destreza suficiente para responder a las exigencias y necesidades antes aludidas. Y esto es tan cierto, que cuando un trabajador se halla respaldado por una determinada calificación, éste en forma definitiva posee una posibilidad de arraigo o seguridad en su trabajo, también trae como consecuencia la posibilidad de obtener el escalamiento de puestos con mayor categoría. Así como, un mejor salario.

A) DISTINCION DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO
DESDE EL PUNTO DE VISTA GRAMATICAL

Respecto a los conceptos que nos ocupa, estimo que - deben definirse siguiendo su acepción lingüística; la capacitación que debe referirse a la formación de tipo técnico que se requiere para que un aspirante ocupe un puesto que presupone una calificación determinada. En este orden la capacitación equivaldría a cubrir la función que en su --- tiempo se conoció con el nombre de aprendizaje. Por otra parte el adiestramiento se tomó como un medio de perfeccionamiento o hacer más diestro a un trabajador en una actividad estable, por lo que hablar de un trabajador sujeto a adiestramiento, es aquél que tiene ya un cierto grado de capacitación.

El Dr. Mario de la Cueva, en su obra Derecho del Trabajo, afirma que la capacitación o adiestramiento, "es la enseñanza técnica y práctica que prepara a los hombres para desarrollar su actividad con el grado mayor de eficiencia, la cual a su vez, será la fuerza que los lance a la conquista de los más altos niveles en la escala de profesiones y oficios". (42)

Algunos otros autores como el Dr. J. Ricardo Hernández Pulido, nos dice que hay una tendencia por aceptar que "la capacitación es la formación técnica ofrecida al trabajador antes de que inicie una actividad económica en el interior de una empresa, obteniendo con ello la calificación correspondiente al puesto que va a ocupar y se hablará de adiestramiento cuando la formación es proporcionada una vez que el trabajador se encuentra laborando en la empresa

(42) De la Cueva, Mario. Op. Cit. pág. 32

en un puesto determinado, ya que ésto le permitirá que realice de una manera más eficaz su trabajo". (43)

La utilización de los términos de capacitación y --- adiestramiento, estimamos que se usan como sinónimos, no obstante en lo técnico tienen diferente significado: la capacitación puede ser entendida en dos sentidos: uno estricto y otro amplio, el primero consiste en disponer de los conocimientos básicos para desempeñar adecuadamente un --- puesto y además también para posibilitar el ascenso a otro puesto de mayor responsabilidad, el segundo se considerará como un canal permanente de comunicación.

El Diccionario Larousse Ilustrado define a la capacitación de la siguiente forma:

"Es la acción y efecto de capacitar, definiendo a su vez la palabra capacitar, como: preparar, hacer apto a uno para realizar algo".

Por otra parte la Enciclopedia Salvat define que --- adiestramiento es la acción y efecto de adiestrar o adiestrarse; y adiestrar a su vez significa ser diestro, instruir, guiar, encaminar, capacitación. Acción de capacitar o capacitarse; capacitar significa hacer a uno apto, -habilitarse para alguna cosa".

En este orden el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, encontramos la distinción al otorgar - a los vocablos las siguientes acepciones:

(43) Hernández Pulido, J. Ricardo. "Relaciones Industriales y Formación Profesional". Publicaciones del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, Cuaderno Inet. No.3, México 1978. pág. 39

ADIESTRAR.- Hacer diestro, enseñar, instruir, guiar, encaminar.

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

ADIESTRAMIENTO.- Acción y efecto de adiestrar o ---- adiestrarse.

CAPACITAR.- Hacer a uno apto, habilitarlo para alguna cosa.

CAPACITACION.- Acción y efecto de capacitar o capacitarse.

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

En el folleto de Petróleos Mexicanos, se señala que la capacitación "es el acto intencional que la Administración debe aplicar como medio necesario para la superación individual y colectiva de los trabajadores frente al trabajo y dentro del ámbito social en que se desarrolla".

En el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su Artículo 88 establece lo siguiente:

1o. Planear, ejecutar y controlar las actividades de selección, contratación, capacitación, motivación, desarrollo, sueldos y salarios del personal de la Secretaría de acuerdo con la política establecida por las autoridades superiores.

Las definiciones anteriormente mencionadas las consi

dero acertadas y a manera personal estimo que capacitar es la acción encaminada a enseñar ciertas funciones al trabajador, a fin de que éste sea hábil en su trabajo, es decir, es la adquisición de la aptitud para desempeñar una actividad.

Asimismo la palabra adiestrar implica que el trabajador amplía sus conocimientos perfeccionándolo y mejorándolo en la rama que se le instruye.

B) DIFERENCIA JURIDICA ENTRE LAS DOS FIGURAS

Analizando las diferentes disposiciones legales, tanto de la Constitución como en la propia Ley del Trabajo, no encontramos una definición que precise los conceptos de capacitación y adiestramiento o que haga una diferencia de -- los mismos.

La orientación de las ideas tanto del legislador como de las iniciativas de reforma se "enfocan a instrumentar en dónde se debe dar la capacitación, qué etapas debe comprender, los objetivos que se persiguen, sus finalidades, trámites ante la autoridad así como expresiones relacionadas con los mismos, por ejemplo formación profesional, superación, terminología que tiene una mayor afinidad con la señalada - por los acuerdos de la O.I.T.". (44)

La capacitación y el adiestramiento de los trabajadores presenta distintos y variados aspectos tanto por su --- trascendencia dentro de la panorámica del Derecho Laboral, - como por las repercusiones en la actividad económica y cultural del país, pero al tratar de analizar su problemática y complejidad que implica su estructuración jurídica y sus consecuencias, no es fácil, sin embargo, para el legislador reglamentar sobre esas cuestiones, ni establecer una distinción en cuanto a sus alcances, encontramos que "el Artículo 153-F distingue entre actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad y preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación. Lo primero expresa la idea de perfeccionamiento, lo segundo la de incremento de los conocimientos". (45)

(44) Díaz Guajardo, Amador R. "Régimen Jurídico de la Capacitación y Adiestramiento". Fondo Editorial Coparmex. 1a. Edición. México 1979. págs. 25, 26

(45) Tena Morelos, Adolfo. Op. Cit. pág. 19

En la connotación jurídica nos da a entender en principio, que ambas opciones son enteramente lo mismo. La utilización de los términos empleados en forma gramatical da la idea de opción de elección entre uno y otro término, también puede darse el empleo de la conjunción disyuntiva. No obstante en lo técnico tienen diferente significado.

Con el anterior razonamiento nos da la idea para suponer que para la Ley Laboral no son los mismos conceptos la capacitación y adiestramiento, ya que la mencionada Ley en ningún momento hace la aclaración de qué debe entenderse por un concepto y por el otro.

Es por ello que al no proporcionar la significación que debe atribuirse a la palabra capacitación y adiestramiento, dentro del contexto de la referida Ley, dejando con ello subsistente la duda respecto a la postura legal de asimilar o diferenciar los términos.

Siendo cierto también que dentro de la problemática existen a nivel de postura y opiniones que vienen a ser de terminantes para una mayor comprensión.

Conforme al glosario de términos emitido por la Unidad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramiento (UCECA). Se define a la capacitación y adiestramiento en la forma siguiente:

"CAPACITACION. Acción destinada a desarrollar las aptitudes del trabajador con el propósito de prepararlo para desempeñar adecuadamente una ocupación o puesto de trabajo. Su cobertura abarca, entre otros, los aspectos de atención, memoria, análisis, actividades y valores de los individuos; respondiendo sobre todo a las áreas de aprendizaje cognocitiva y afectiva".

"ADiestRAMIENTO. Acción destinada a desarrollar y - perfeccionar las habilidades y destrezas del trabajador. - Con el propósito de incrementar la eficiencia en su puesto de trabajo, su cobertura abarca los aspectos de las activi dades y coordinaciones de los sentidos y motores, respon- diendo sobre todo al área del aprendizaje psicomotriz.

C) CONSIDERACIONES LEGALES

Actualmente la capacitación y el adiestramiento han dejado de ser materia de concepción por parte de las empresas para convertirse en una obligación legal, hoy en día -- existen organismos controlados por el Estado, de competencia estatal y federal, este último es el que analizaremos y concretamente en lo que se refiere a la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a obligaciones patronales en materia educativa así como lo que se refiere en materia de capacitación y adiestramiento y de seguridad e higiene.

Los lineamientos emitidos en la Ley Federal del Trabajo de 1978, establecieron las bases jurídicas mediante las cuales debía de versar la capacitación y adiestramiento, -- así como en la Constitución Política.

Por lo que hace a la Ley Federal del Trabajo, en "el primer capítulo se reforman los Artículos 30., 25, 132, 180, 391, 412, 504, 512, 523, 527, 538, 539, 876, 887 y 891, y la denominación del Capítulo IV, Título Once; el segundo lo adiciona con el Capítulo III Bis del Título Cuarto en el -- cual se integra con 24 Artículos que comprenden del: 153-A al 153-X, así como los Artículos 512-H, 512-F, 527-A, 539-A al 539-F". (46) En ellos se establecen las obligaciones y los derechos de los trabajadores y patrones así como la determinación de sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales se deberá cumplir la intervención de las autoridades federales, el auxilio de autoridades locales y la creación de consejos consultivos. Es preciso advertir que en el mismo Decreto se introducen reformas importantes en materia de riesgos profesionales.

(46) De Buen L., Nestor. Op. Cit. pág. 285

Con la citada reforma se inicia una nueva etapa en el desarrollo de la política laboral en México al instrumentarse un sistema nacional de capacitación y adiestramiento, reglamentado por la Ley Federal del Trabajo con base en las reformas del Aparado "A" del Artículo 123 Constitucional en sus fracciones XIII, XXXI, esto trajo consigo que inmediatamente se instaló el Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento con la finalidad de organizar, promover y supervisar, así como el de registrar las constancias de habilidades laborales, dicho sistema significa una novedad en el país y planteaba un reto a las autoridades laborales respecto a su instalación y administración quedando a cargo de la Unidad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramiento. Con carácter de organismo desconcentrado de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

UCECA. En su estructura orgánica dentro del sector-laboral funcionaba de acuerdo con los lineamientos que la Ley Reglamentaria le confería, sus funciones se avocaban a la normatividad sobre las materias de capacitación y adiestramiento.

En su estructura orgánica la capacitación y adiestramiento era regulada por la UCECA. Pero con fecha 30 de diciembre de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una serie de modificaciones a la Ley Federal del Trabajo en el cual se señalaba la exclusión de las atribuciones otorgadas al citado Organismo para ser actualmente sustituida por la propia Secretaría de Trabajo y Previsión Social de conformidad con el nuevo texto del Artículo 538, en el cual a la letra dice:

"El Servicio Nacional de Empleo Capacitación y Adiestramiento estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto de las Unidades Administrativas de la misma, a las que competen las funciones correspondientes en los términos de su Reglamento Interior".

En el Artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social dió origen a un nuevo Organismo la Dirección General de Capacitación y Productividad al que se le encomendaron las funciones realizadas por UCECA. Fue mediante ese Decreto del 21 de diciembre de 1983, publicado el 30 del mismo mes y año que se reformó y adicionó la Ley Federal del Trabajo en lo relativo a las reglas de capacitación y adiestramiento. Quedando en la forma siguiente:

"153-K, primer párrafo, 153-P, Fracción II; 153-Q, - Fracción VI; 153-T; 153-U primer párrafo y 153-V segundo párrafo del Capítulo III Bis del Título Cuarto y del Título Once, Capítulo IV. Los Artículos 538, 539 primer párrafo, 539-A, 539-B primer párrafo, 539-C, 539-D y 539-E".(47)

Con base en lo expuesto, con anterioridad podemos establecer que actualmente existe una infraestructura de capacitación y adiestramiento para que con todo ello se logren los objetivos que la Ley de la Materia establece a través de su Artículo 153-F.

El cual señala la Dirección a seguir y a mayor abundamiento la Fracción I. Textualmente señala los verbos actualizar y perfeccionar al individuo para que evolucione al mismo nivel y ritmo de la ciencia y la técnica, la Frac

(47) De Buen L., Nestor. Op. Cit. pág. 286

ción II es que el trabajador se prepare para ocupar una vacante o puesto de nueva creación sujetándose a las normas que imperen en la empresa, esta norma legal en extremo ambiciosa, señala también la filosofía que encierra, no solo la disposición legal en sí misma, sino todo el sistema que, para enfatizar su importancia queda incluida en un texto de ordenamiento legal. De hecho la disposición legal habla de preparar al trabajador para ocupar una vacante o un puesto de nueva creación, sin mencionar que se trate de un movimiento ascendente puede ser renunciado por el trabajador, con mayor razón sería de suponer su falta de interés para capacitarse en un puesto distinto al suyo, si no existiera el incentivo de movimiento, ascendente o cuando menos la percepción de una mayor remuneración. También puede existir que acepte un movimiento horizontal y no ascendente, lo cual será por razones personales o porque exista una facilidad de un ascenso posterior en una línea escalafonaria distinta, por existir tope en la que ejercitaba.(48)

Asimismo prevé los riesgos de trabajo, en las reformas publicadas el 28 de mayo de 1978 contienen diversas disposiciones relativas a la higiene y seguridad que se sustentan sobre la base de prevenir los riesgos en el trabajo y es indudable que la capacitación y adiestramiento constituyen un medio fundamental para evitarlos o disminuirlos por lo menos.

También se establece en la disposición aludida con anterioridad aumentar la productividad. Creemos que éste es el objetivo fundamental de todo el sistema, México requiere un incremento de su productividad tanto para lograr la creación de mayor número de satisfactores para cubrir nuestras crecientes necesidades demográficas, así como el-

(48) CFR. Díaz Guajardo, Amador R. Op.Cit. págs.21, 28 y 29

de alcanzar una mayor productividad cuantitativa, como para competir en mercados internacionales, sean capitalistas socialistas mucho más exigentes en cuestión de calidad de los productos.

Por productividad se entiende como un concepto plurivalente: beneficio económico para el trabajador, para el patrón y para la economía nacional.

Por último, el mejorar aptitudes del trabajador hacerlo más apto o más diestro en el desempeño de su labor, vienen a ser un proceso cotidiano al desempeño del mismo trabajo, que tiene como beneficio una mayor productividad para la empresa.

"Es por ello que la mano de obra calificada redundan en un desarrollo integral para el logro de sus objetivos - implicando con ello el hacer un trabajo en conjunto, es decir, encauzado en un trabajo organizado en lo que existe - el desarrollo del hombre como miembro de la comunidad de la empresa y de la sociedad en general". (49)

(49) Siliceo, Alfonso. "Capacitación y Desarrollo de Personal". Editorial Limusa. 3a. Edición. México 1980. pág. 46

D) SUJETOS Y POSIBILIDADES A CAPACITAR

De relativa importancia resulta tratar de especificar si la capacitación y el adiestramiento deben ser considerados como un derecho logrado por la clase trabajadora y en forma opuesta como una obligación a cargo de los patrones.

Debemos iniciar clasificando lo que ha de entenderse por un derecho y por una obligación en cuanto al alcance y las limitaciones de los referidos conceptos, ya que de otra forma se mencionaría que a todo derecho corresponde una obligación de igual magnitud, pero en sentido inverso, de acuerdo a la teoría general del derecho, pero sin embargo existen modalidades que complican y diferencian en cierta forma esta definición, así tenemos algunos casos en los cuales existe la obligación en forma sinalamante siendo con ello una bilateralidad esto dificulta por ende el poder encuadrar a la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento y en forma correlativa el derecho de los trabajadores para recibir esa prestación, ya que considerando que ésta constituye solo una obligación simple o unilateral, que tan sólo genera obligación de capacitar y adiestrar por parte del patrón y por lo que respecta al trabajador, sólo se produce el derecho a exigir su cumplimiento dejando en opción al trabajador entre exigir ese derecho o no hacerlo.

En la actualidad lo que se pretende es que todos los trabajadores obtengan los beneficios de la capacitación y no simplemente aquéllos que lo deseen.

De acuerdo con la Constitución y lo que establece la Ley Federal del Trabajo, "el derecho a recibir capacita---

ción y adiestramiento lo tienen todos los sujetos que realizan trabajos; trabajadores especiales, de confianza, domésticos, deportistas profesionales y demás. Y en general como se indica en lo relativo a los planes y programas éstos deben comprender todos los puestos y niveles existentes en la empresa". (50)

El concepto anterior y por lo que atañe a la parte - trabajadora, podemos concretar en los siguientes términos - o tomando en cuenta la bilateralidad de las normas jurídicas, mismas que nos indican las obligaciones a que están - sujetos los trabajadores a quienes se les imparta capacitación de conformidad con el Artículo 153-H, el cual señala:

I.- Asistir puntual a los cursos, sesiones de grupo y demás actividades que formen parte del proceso de capacitación o adiestramiento.

II.- Atender las indicaciones de las personas que impartan la capacitación o adiestramiento, cumplir con los programas respectivos; y

III.- Presentar los exámenes de evaluación de conocimientos y de aptitud que sean requeridos. (51)

De acuerdo a lo anterior y por lo que corresponde a los trabajadores, no existe realmente un medio efectivo para hacer cumplir a éstos con las obligaciones que les corresponden por este concepto, ya que en realidad no existe coacción para comparecer o compeler a un trabajador a reci

(50) Díaz Guajardo, Amado R. Op. Cit. pág. 36

(51) Barbajelata, Héctor Hugo. "La Legislación Mexicana Sobre Capacitación y Adiestramiento desde la perspectiva del Derecho Latinoamericano". Edit. Popular de los Trabajadores. México 1981. pág. 68

bir la capacitación o el adiestramiento, ya que la única sanción existente es la pérdida del derecho para disfrutar de esa prestación. Sobre esta característica, el legislador omitió al no establecer sanción más precisa en el caso de incumplimiento de las obligaciones para los trabajadores, ya que éstos al no encontrar alguna sanción directa que estuviese contemplada por la Ley lo incumplen, por tanto considerando que la misma debe encuadrarse en el "Artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, y como consecuencia la sanción sería la rescisión en la relación de trabajo -- sin que existiera responsabilidad para el patrón, o bien esto se podría contemplar dentro de las sanciones plasmadas en el Reglamento Interior de Trabajo". (52)

Otro problema existente, es cuando el trabajador omite cumplir con los requerimientos necesarios para aprovechar la instrucción que se le ofrece, o cuando éste se niega a recibirla, ya que con esa actitud lo que hace es renunciar a los derechos, lo cual desde el punto de vista legal y doctrinal no tendría efecto jurídico, ya que los derechos consagrados en favor de los trabajadores son irrenunciables, con fundamento en el Artículo 5o. fracción XIII de la Ley de la Materia, en el caso de que un trabajador renunciase en forma expresa a ese derecho, sale de más esta realidad jurídica, ya que sería el propio trabajador quien podría hacer valer ese derecho en este caso es nulidad. En este último supuesto, es de considerarse que una vez que el trabajador ha denegado por vía de hecho el ejercicio de su derecho a capacitarse o adiestrarse, por ese solo motivo ya no puede en otro tiempo ejercitarlo, ya que regularmente son planes elaborados para una pluralidad de personas que los mismos no pueden modificarse o retrasarse por el hecho de que una persona no pueda asistir o en un momento se le favorezca empezar en fecha distinta a la señalada.

(52) De Buen L., Nestor. Op. Cit. pág. 293

Es pertinente advertir que a estas alturas, ni los sindicatos ni los trabajadores han demostrado interés en ser capacitados, se ha recurrido en algunos casos a un sistema inócuo que incluye obligaciones genéricas en los contratos colectivos de trabajo que no se reglamentan después en convenios específicos.

Es cierto que los trabajadores no están motivados -- por tener capacitación, ya que no ven en ella ni a corto ni mediano plazo, un medio para ganar más.

Ahora bien, la condición para el ejercicio de este derecho subjetivo por parte del trabajador, en términos generales, no tienen mayores atractivos. Una solución sería que como meta final ayudara a alguno de los derechos preferenciales y no como ahora subordinados a los mejores derechos de antigüedad de otros trabajadores.

En última instancia tendría mayores atractivos el sistema si los trabajadores encontraran en la capacitación y el adiestramiento un factor de preferencia para ocupar las vacantes o puestos de nueva creación, sin embargo, no es así, ya que el trabajador más antiguo no requiere ser más capaz, sino solamente capaz, para lograr esos puestos, logrando con ello que se detenga el progreso, obstaculizando por ende la productividad.

E) QUIENES ESTAN OBLIGADOS A CAPACITAR Y ADIESTRAR

La parte patronal es quien tiene la obligación de -- proporcionar a sus trabajadores la capacitación y adiestramiento en virtud de tener la capacidad económica y los medios adecuados a fin de que los trabajadores amplíen sus conocimientos obteniendo una mayor habilidad en sus actividades.

Dicha medida no puede ser una acción arbitraria, -- sino que debe ajustarse a las disposiciones legales conducentes, además debe ser vigilada por las autoridades del trabajo con la activa participación de los trabajadores para determinar conjuntamente los requerimientos más apremiantes, los cuales deben ser resueltos en el transcurso y en el ejercicio de ese derecho.

Sin embargo, aún cuando efectivamente la obligación patronal pueda reducirse a una estimación pecuniaria el -- desarrollo mismo de los planes y programas necesariamente implican una erogación por parte de los patrones para cubrirlos, mas no puede considerarse por ese solo hecho que su principal obligación es la de proporcionar esta prestación, ya que es de evidente la necesidad de la participación del patrón tanto para la elección de los planes mas adecuados a las necesidades de la empresa, así como para la constatación de los adelantos alcanzados, sobre todo cuando el trabajador pretende o ambiciona escalar un puesto más especializado, para lo cual es necesario acreditar su capacidad y aptitud para el puesto a desempeñar.

Cuando la obligación patronal pueda reducirse en el desarrollo de implementar los planes y programas, que implican una erogación pecuniaria a terceros, se prefiere -- conceder a los trabajadores una compensación estimativa en

dinero para que éstos puedan por sí mismos procurarse tal-capacitación. Un ejemplo común es el supuesto de alguna -academia de algún idioma extranjero, en forma aparente podría considerarse que está cumpliendo con una de sus obligaciones, por lo anteriormente expresado al señalar que la principal obligación puede reducirse a términos económicos, mas esto no quiere decir que también de derecho pueda cumplirse, a este respecto la Ley es explícita y establece --formas, en donde se requiere la participación patronal, --ejemplo de ello tenemos la formación de la Comisión Mixta, en la cual se requiere su participación activa y directa.

En forma concisa la figura jurídica de la capacita-ción y adiestramiento de los trabajadores implica la crea-ción de derechos y deberes en la relación laboral, aunque la obligación principal de la parte patronal al implemen-tar los planes y programas, tenga sólo una significación -económica, no obstante esto no quiere decir que los obliga-dos puedan dar el importe para cubrir los gastos, y con --ello quedar libres de toda obligación y de toda sanción.

Existen situaciones en que el patrón además del apo-yo económico, puede ayudar en otros factores como es el ca-so de un trabajador que desempeñara un trabajo estrictamen-te de carácter manual, donde ni siquiera la alfabetización fuera un requisito, "pero que sucedería si en el supuesto-que para poder obtener un ascenso a un puesto superior, se requiere como mínimo el saber leer y escribir, en este ca-so la alfabetización sí podría constituir el cumplimiento-a la capacitación y más aún en la actualidad existen nume-rosos trabajos que para poder aspirar a ellos es necesario contar con los conocimientos elementales. Existiendo de -requisito esencial haber cursado la educación obligatoria, considerando así las empresas podrían facilitar esa tarea-

con el consecuente beneficio". (53)

Dentro del marco jurídico encontramos las obligaciones imputables al patrón y las medidas pertinentes para hacer efectivo su cumplimiento, "la fracción XIII, del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, así como los contenidos en la Ley Federal del Trabajo en la fracción XV -- del Artículo 132, indicando que los patrones tienen la --- obligación de proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento en los términos del Capítulo III la referida Ley". (54)

(53) Díaz Guajardo, Amado R. Op. Cit. págs. 30, 31

(54) Cavazos Flores, Baltasar. Op. Cit. pág. 191

CAPITULO IV
ESTUDIO DEL GATT

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) proviene de la denominación en inglés: GENERAL AGREEMENT - OF TARIFF AND TRADE, el cual fué creado como un Organismo que impondría al mundo el libre comercio, "en los Estados- Unidos de América dada la necesidad de dar salida a sus ca- pitales y mercancías, para sostener su ritmo de crecimen- to y su nivel de empleo, su aparato productivo intocado du- rante la guerra y su elevado nivel tecnológico le permitiría competir satisfactoriamente con cualquier país indus- trializado". (55)

El GATT se constituyó en 1947 teniendo como finali- dad la de agilizar el libre comercio exterior y promover - los flujos comerciales, mediante la reducción de los nive- les arancelarios. La supresión de barreras comerciales y- la eliminación de discriminaciones al comercio internacio- nal.

Este Tratado Internacional ha permitido el ejercicio del libre comercio entre países que se encuentran adhiri- dos a este mismo, que exige una mayor capacitación y adies- tramiento del personal de las empresas que convienen en -- competir en las ramas industriales que el Acuerdo General- especifica.

El GATT en su constitución fué integrado por 23 paí- ses, estos países eran: Australia, Bélgica, Brasil, Birma- nia, Canadá, Ceylán, Checoslovaquia, Chile, Cuba, Estados-

(55) Alvarez Soberanis, Jaime. "El Ingreso de México al -- GATT". Boletín Mexicano de Derecho Comparado Núm. 56. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. México 1980. pág. 687

Unidos, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Pakistán, Países Bajos, Rhodesia del Sur, Reino Unido, Siria y Sudáfrica". (56)

Su creación ha sido de vital importancia para todos aquellos países que lo integran, ya que constituye la base de las relaciones comerciales a nivel internacional, para que con todo ello obtengan un mejor desarrollo comercial y por consecuencia una mayor productividad en las empresas, por tal virtud éstas han tenido que crear nuevos sistemas capacitando a su personal.

El Acuerdo General es un tratado que originalmente constaba de 35 Artículos a los que agregaron, a partir de 1965, los comprendidos en la parte cuarta que se integran, con tres artículos en los que se recogen los intereses de los países en desarrollo, quedando así, un total de 38 Artículos destinados a servir de base al comercio internacional, el GATT en sus orígenes fué un Acuerdo Provisional. Hoy formalmente todavía lo es, ya que no fué ratificado, lo que lo convierte en el único marco multilateral, de los intercambios. "En la práctica ha llevado a cabo la misión que originalmente se encomendó a la Organización Internacional de Comercio (OIC). El texto del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio se elaboró copiando casi literalmente el capítulo destinado a la política comercial que formaba parte de la Carta de De la Habana". (57)

Concebido en sus inicios como un simple Acuerdo Comercial, el GATT se ha convertido en una verdadera Organi-

(56) Información Básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México". Cuaderno del Senado-NGM. 55. LIII Legislatura. México 1985. pág. 25

(57) Alvarez Soberanis, Jaime. Op. Cit. pág. 689

zación Internacional del Comercio, y del Desarrollo Económico, ya que se requería de un Organismo que ordenara el comercio entre países, abatiera barreras y fuera foco de debate y toma de acuerdos para las negociaciones multilaterales.

Esta fórmula aunque no formal, en estricto rigor jurídico, permitió instrumentar inmediatamente las concesiones arancelarias acordadas durante las negociaciones de 1947, en virtud de que para ello no era necesaria la ratificación de sus respectivos parlamentos, sin embargo, la adopción de algunas normas exigió la aprobación de los Parlamentos, porque el GATT contiene disposiciones, que sobre ciertos aspectos no están acorde con la legislación de las diferentes partes contratantes, de tal forma que no se podría aplicar en forma integral a menos que cada país, a través de sus Parlamentos aceptara o estuviera de acuerdo para modificar la legislación respectiva, y ponerla por lo tanto acorde a lo que disponía el texto del GATT, en virtud de la problemática, las partes contratantes llegaron a un acuerdo para aplicar un protocolo provisional de conformidad con el cual cada país debe aplicar el GATT, en la medida que sea compatible con su legislación respectiva, así por ejemplo, los Estados Unidos han invocado a este protocolo que da lugar a la aplicación de la llamada "Cláusula del Abuelo". Que les permitió conservar durante 30 años una legislación contraria a algunas disposiciones del GATT, en relación con la valoración aduanera y derechos compensatorios entre otros, no obstante en las reuniones de negociaciones comerciales más recientes la tendencia ha sido de crear y por ende desarrollar normas homogéneas que excluyan las situaciones de excepción, a través de la negociación y firma de códigos de conducta y acuerdos que regu

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

len políticas y prácticas comerciales conforme el acuerdo al área que se trate. (58)

Es por ello que el GATT nace vinculado a un objetivo de tipo universal en función de la realidad económica de su época constituyendo en sí el foro internacional más completo que existe para llevar a cabo negociaciones comerciales. Como instrumento internacional es el más importante de los convenios, ya que es el único que se ocupa de establecer normas y procedimientos para regular el comercio entre las naciones.

Como un organismo que controla el comercio o pretende controlarlo. El GATT es un instrumento internacional, encargado de promover los intercambios entre sus miembros, con fundamento en la eliminación de restricciones, la reducción de aranceles aduaneros y aplicación general y obligatoria de las cláusulas de la nación más favorecida para todos. De conformidad con los términos, los objetivos fundamentales del Acuerdo son para los países que signaron el GATT (partes contratantes) "están conformes que sus relaciones comerciales y económicas. Deberán tender al logro de niveles de vida más altos, a través del empleo pleno -- que como consecuencia tenderá a aumentar los niveles de vida ocasionando que éstos sean superiores en el ingreso -- real de la demanda efectiva; también se constriñen a utilizar racionalmente los recursos mundiales, fomentar el desarrollo económico y por último a aumentar el crecimiento de la producción e intensificar los intercambios de productos". (59)

(58) CFR. "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Senado Núm. 55. Op. Cit. págs. 26, 27

(59) García Amor, Cuauhtémoc. "El GATT el porqué de la negativa de la incorporación de México, estructura y algunas opiniones jurídicas". Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. México, 1980. pág. 188

Es adecuado decir que para alcanzar estos objetivos, las partes manifiestan su deseo de que los consensos estén encaminados a obtener con base a la reciprocidad y a las ventajas mutuas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como -- eliminar el trato discriminatorio en materia de comercio internacional.

La piedra angular de las negociaciones del GATT son las concesiones arancelarias entre sus integrantes, adoptando el compromiso de no aumentar los aranceles aduaneros por encima de las tasas negociadas que se consideran consolidadas, es decir con un valor fijo como tope en las listas de concesiones que forman parte y que tienen la misma validez que el Acuerdo General. En forma muy significativa sobresalen los acuerdos recíprocos y naturales, ventajosos entre las partes contratantes a pesar de que las ventajas arancelarias, consolidadas (con valor fijo como tope), se generalicen a todos los demás miembros a través de la cláusula más favorecida.

"Los instrumentos y principios más importantes y respetables que dispone el GATT para llevar a cabo su finalidad son:

- (1) La cláusula de la Nación más favorecida, a través de la cual se establece que el comercio no debe estar sujeto a ninguna discriminación. De manera tal que los beneficios concedidos por un país a otro miembro del Acuerdo, se hacen extensivos a las demás partes contratantes consiguiriéndose de esta forma la proyección multilateral de tales beneficios.

- (II) La multilateralidad que se instrumenta mediante el otorgamiento de facilidades que las partes se obligan a conceder a todos los demás -- firmantes, bajo el principio de la Nación más-favorecida y mediante la seguridad de que cada país miembro tiene el apoyo de los otros en -- esa pretensión.

- (III) Los aranceles aduaneros, que permiten proteger la industria de un país sin recurrir a otro tipo de medidas como las restricciones no arance^larias (permisos y cuotas), la práctica del -- "Dumping". Para vender en el exterior a pre^{ci}os más bajos que el costo real de producción o el subsidio a las exportaciones.

- (IV) La compensación por el retiro y disminución de las concesiones arancelarias otorgadas durante el curso de negociaciones comerciales efectuadas en su seno, para restablecer el equilibrio en las condiciones negociadas y evitar el uso de medidas de represalia que pudiera aplicar - algún país, por los aumentos en las restric^{ci}ones que se le impusieran a sus mercancías para entrar a otro país.

- (V) La aceptación de uniones aduaneras o zonas de libre comercio, para las que las disposiciones contenidas en el GATT exigen que los aranceles y disposiciones que afecten al comercio de los países que lo integran, no sean mas restrictivos que los existentes, antes de la creación - de dichos grupos, en su relación con los demás países miembros del Acuerdo.

- (VI) Las consultas para que la aplicación de cualquier medida restrictiva del comercio por parte de algún país miembro en perjuicio de otro, pueda ser objeto de consulta previa entre los involucrados, con el fin de llegar a un acuerdo sobre los términos de las medidas restrictivas o bien para obtener la compensación correspondiente.
- (VII) El intercambio equitativo que se refiere al mejoramiento del comercio de los países en vías de desarrollo para la cual fué modificado en 1950 el Artículo XVIII del Acuerdo, y se agregó en 1965 la parte IV sobre comercio y desarrollo.
- (VIII) Las represalias que han sido estrictamente reglamentadas para instrumentar únicamente después de haberse realizado consultas entre las partes en conflicto.
- (IX) Las exenciones mediante las cuales se considera la posibilidad de no aplicar ciertas disposiciones, a cualquiera de sus integrantes, siempre y cuando fueran necesarios en el cumplimiento de los objetivos generales del Acuerdo General. Esta facultad sólo la pueden ejercer las partes contratantes actuando como Cuerpo Colegiado, con el propósito de evitar la introducción unilateral de medidas que afecten las del Acuerdo sin una previa consulta". (60)

(60) "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Senado N.º 55. Op. Cit. págs. 27 y 28

Las disposiciones del GATT se apoyan en principios básicos; que para liberalizar el intercambio comercial cada parte contratante debe otorgar el mismo tratamiento a todos los demás firmantes; estos principios persiguen que las relaciones comerciales sean justas y equitativas. Desde su existencia, el GATT dirigió sus rondas de negociaciones básicamente a la reducción de aranceles aduaneros, llevando a efecto varias rondas, siendo la más importante la de Tokio, cuyo objetivo principal es perseguir la expansión y la liberación del comercio mundial y la elevación del nivel de vida y del bienestar de la humanidad.

A) CONCEPTOS Y REQUISITOS PARA INGRESAR
Y PARA SEPARARSE

"El GATT se presenta simultáneamente como Acuerdo Internacional, como Institución Internacional o como Tribunal Internacional; técnicamente ha hecho un aporte innegable en el campo del derecho aduanero, ha propiciado una nomenclatura arancelaria uniforme un lenguaje comercial común, así como también ha creado un derecho jurisprudencial vasto de un alto valor científico, problemas como la tipificación del origen de las mercancías, la determinación internacional del valor aduanero de las mismas, la armonización de las políticas comerciales, y sus múltiples instrumentos constituyen programas que servirán para estructurar un Derecho de Comercio Internacional, integrante del nuevo Derecho Internacional Económico" (61)

Debemos señalar también que el GATT es un verdadero código de conducta que como tal establece derechos y obligaciones recíprocas en función con sus objetivos y principios.

"El GATT es un tratado entre los países firmantes y no una organización internacional, y en tal virtud sus miembros no tienen la categoría de "Estados Signatarios", como sucede en la Organización de las Naciones Unidas, sino que son considerados partes contratantes del Acuerdo General, manteniendo su estatus formal de carácter provicional". (62)

Es ante todo un tratado, que se ha convertido en un centro de gestión que regula el comercio internacional y -

(61) Witker, Jorge. "Principios y Estructura del Gatt". Boletín Mexicano de Derecho Comparado Núm. 36. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. México 1980. pág. 783

(62) Idem. pág. 783

se propone reducir los obstáculos a los intercambios.

"El órgano supremo del GATT no es un mecanismo institucional permanente sino que cuando todas las naciones integrantes actúan colegiadamente para tomar alguna resolución, se conoce como las partes contratantes, es decir, es ta reunión de todos es el Plenario en su período de sesiones". (63) Siendo que la principal función de los miembros del Acuerdo consiste básicamente en verificar que las disposiciones del GATT sean correctamente aplicadas.

Bajo esta circunstancia, este órgano colegiado es el que tiene el poder de aceptar que en cierta condición un país pueda separarse del Organismo General de manera temporal, de ciertas disposiciones contenidas en el Acuerdo, -- también como facultades el poder de organizar negociaciones comerciales multilaterales, así como discutir anualmente la evolución del comercio internacional a más de que en su seno se viertan las controversias de los países miembros. "Por acuerdo de los contratantes fué creado en 1960, un Consejo de Representantes que se ha convertido en el Organismo más importante después del Consejo de las partes - contratantes que se reúnen una vez al año. Este Consejo asegura la continuidad de los trabajos de Organismo y toma las decisiones necesarias para el funcionamiento del mismo". (64) Se encuentra compuesto por aquellos representantes que por autoelección, en forma voluntaria estén dispuestos a asumir obligaciones en calidad de miembros del Consejo, la finalidad de que se integre el Consejo así, es evitar que se piense o se crea que lo que se busca al no ser voluntario, es que la distribución de puestos sea por canonjía y no por ganas de trabajar, actualmente todos los miembros del GATT forman parte de este Consejo de Representantes.

(63) Witker, Jorge. Op. Cit. pág. 782

(64) "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Senado Nfm. 55. Op. Cit. pág. 29

Como organismo auxiliar en las labores de las partes contratantes y el Consejo de Representantes se han creado Comités para tratar acuerdos específicos, esto ayuda únicamente a las funciones diarias del GATT.

El sistema de valuación se realiza mediante el principio de un voto por cada miembro tomándose las decisiones en general y por mayoría de votos, sin que esto quiera decir que no existe un mínimo indefinible para tomar las deliberaciones como es el caso para efectuar las modificaciones al Acuerdo, el acceso de nuevas partes contratantes, la función de zonas de libre comercio, uniones aduaneras, la revisión del articulado del Acuerdo; para todo este tipo de votaciones se requieren las dos terceras partes de los miembros, a esta regla se exceptúa la parte correspondiente a la cláusula de la nación más favorecida la cual requiere votación por unanimidad. En la práctica, el proceso de toma de decisiones se lleva a cabo por consenso. (65)

Como podemos analizar el GATT no tiene una estructura muy cumplida en cuanto a lo administrativo, por lo que realiza periódicamente negociaciones para cuidar de que no se desvirtúen sus disposiciones fundamentales en principio el trato igualitario, la multilateralidad, la no discriminación y la reciprocidad.

Desde su fundación, el GATT ha sufrido modificaciones, pero quizás, la más importante fué la que resultó de la ronda de Tokio, la cual originó que se le agregara la parte IV, que se refiere a tratamientos más favorables a países en vías de desarrollo, asimismo corresponde a esta-

(65) CFR. Querol, Vicente. "El GATT: Fundamentos, Mecanismos, Políticas, Relaciones con México". Editorial Pac, S.A. de C.V. México 1985. pág. 89

ronda la creación de seis códigos de conducta, tres acuerdos a una resolución que permita la aplicación de la llamada cláusula de habilitación que establece un trato diferenciado y más favorable, no reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo.

Así como también se incluyeron "licencias de importación y restricciones cuantitativas, barreras tecnológicas, subsidios e impuestos compensatorios, sistema antidumping, valoración aduanera y compras del sector público". (66)

Estos postulados sólo podrían regir con eficacia -- igualitaria si los países poseyeran idénticos niveles de desarrollo económico y comercial, lo que demuestra que la más de las veces, desafortunadamente la realidad supera -- los más bellos ideales.

El procedimiento para adhesión puede realizarse conforme a lo que señala el Artículo XXXIII del Acuerdo General, que dice:

"Todo Gobierno que no sea parte en el presente Acuerdo podrá acceder a él, en las condiciones que fijen dicho Gobierno y las partes contratantes", como se ve la adhesión no es automática y las condiciones de ésta deben ser objeto de acuerdo, entre el Gobierno candidato y la parte contratante, el procedimiento de adhesión en sí es el siguiente:

- A) El Gobierno del país interesado envía al Director General una comunicación en la que expresa su deseo de adhesión al Acuerdo.

(66) Querrol, Vicente. Op. Cit. págs. 61 y 165

- B) El Director General pone en conocimiento de las partes contratantes la intención del Gobierno -- del país en cuestión.
- C) Las partes contratantes examinan la candidatura y crean un grupo de trabajo formado por todas -- las partes contratantes interesadas.
- D) El Gobierno de ese país presenta a las partes -- contratantes un memorándum sobre su política comercial.
- E) Las partes contratantes invitan a todos los demás a formular preguntas a las que el Gobierno -- respectivo da respuesta por escrito.
- F) Sobre la base del memorándum y de las preguntas y respuestas, el grupo de trabajo delibera con -- representantes del Gobierno en cuestión, concluí das las deliberaciones, el grupo de trabajo elabora su informe y un proyecto de protocolo de -- adhesión.
- G) El protocolo de adhesión se somete a las partes -- contratantes. Una vez que se ha adoptado, por -- mayoría de los dos tercios de las partes contratantes una decisión sobre la adhesión, el protocolo entra en vigor a contar del trigésimo día -- siguiente a la fecha de su firma por el Gobierno respectivo". (67)

La adhesión al GATT, conforme al procedimiento antes señalado va precedido de una serie de negociaciones ten---

(67) "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Sena do Núm. 55. Op. Cit. pág. 32

dientes a dar concesiones arancelarias sobre algunos productos que indiscutiblemente representan reducciones en impuestos y tasas máximas a cambio de concesiones a productos que al país en cuestión le interese promocionar. Este fenómeno de reducción en los impuestos vigentes o en las tasas máximas se le denominan dentro del GATT consolidación entendiéndose como el compromiso del país solicitante de no establecer un nivel arancelario superior al de los derechos concedidos como máximo. Desde luego esto no implica que los países en vías de desarrollo hagan concesiones incompatibles con las necesidades de sus finanzas, y de su comercio sino que ésto tendrá que ser conforme y de acuerdo a las necesidades que cada país se plante.

Existe otro tipo de adhesión al GATT que es la adhesión provisional, y es para los países que están pendientes de adherirse, existe sin embargo una diferencia importante entre la adhesión plena y la provisional en cuanto a procedimientos se refiere, es aquélla que no se precisa negociaciones arancelarias, pero en cambio sí tienen que cumplir los demás trámites del procedimiento antes descrito; esta adhesión temporal o provisional no da derecho de voto ni sobre las modificaciones que otras partes contratantes puedan introducir en cualquier concesión que se haya consolidado (compromiso de no establecer un nivel arancelario superior a los derechos convenidos como máximo o resolver el permiso previo, en casos así negociados), de conformidad con el Acuerdo General. El miembro provisional está obligado a entablar negociaciones para lograr la adhesión plena.

FORMA DE SEPARARSE

"Un país puede retirarse del Acuerdo en cualquier momento siempre y cuando avise a las partes contratantes con 60 días de anticipación, a la fecha en que pretende separarse, entre los ejemplos que podíamos señalar de los países que han decidido separarse encontramos: Líbano y Siria en 1948 y la China Nacionalista y Liberia en 1950". (68)

Claro es que ningún país ingresa al GATT, sin el propósito de reestructurar su producción y de adoptar un modelo congruente con las obligaciones que adquiere con ese ingreso, pero existiendo factores positivos y negativos dentro del mismo cada integrante debe resolver soberanamente y de acuerdo con los intereses propios de la nación su permanencia. Es por ello que los lineamientos establecidos deben configurarse armónicamente para que faciliten su aplicación.

B) O B J E T O.

En resumen, podemos decir que los derechos y obligaciones de los países miembros del GATT son los siguientes:

- A) Supresión de toda discriminación
- B) Estabilidad en las concesiones arancelarias
- C) Eliminación de restricciones cuantitativas
- D) Supresión de las demás formas de protección
- E) Solución de controversias

(68) "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Senado Núm. 55. Op. Cit. pág. 33

SUPRESION DE TODA DISCRIMINACION

Respecto al principio del trato de nación más favorecida, es decir supresión de toda discriminación, el GATT ha ce o ha hecho algunas excepciones, como en el caso de la comunidad europea en las zonas libres de comercio económico - de latinoamérica, existe también excepción a esta regla de discriminación, y quizás la más importante decisión que tomaron las partes contratantes en noviembre de 1979 la cual consiste en dar un trato preferente, diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder preferencia al mismo y cabe agregar que los miembros integrantes a dicho organismo en este caso son países desarrollados.

ESTABILIDAD EN LAS CONCESIONES ARANCELARIAS

Respecto a la estabilidad en las concesiones arancelarias, no es mas que el compromiso de no aumentar sus impuestos de importación que figuran en las listas de concesiones, esto significa que no puede elevarse las tasas arancelarias mas allá de la consolidación salvo que haya existido negociación, que puede ser por ejemplo el cambio de un producto con determinadas características por otro, que implica cambios en la situación del contrato, con esto se busca que -- los países integrantes obtengan la seguridad que el monto - de su comercio y los derechos aduaneros que gravan las mercancías que exportasen sean estables y predecibles.

ELIMINACION DE RESTRICCIONES CUANTITATIVAS

Este supuesto tiende a señalar a las partes contratan

tes que no deberán aplicar impuestos y otras cargas inferiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones - que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado internacional, y en general las reglamentaciones - cuantitativas interiores que prescriban la transformación - o el uso de ciertos productos de manera que se proteja la - producción nacional.

SUPRESION DE LAS DEMAS FORMAS DE PROTECCION

Respecto a la supresión de las demás formas de protección, encontramos ciertas situaciones entre las cuales destacan las siguientes:

- A) El caso de las películas cinematográficas de diferente origen deben ser exhibidas sin ningún - trato discriminatorio, con respecto lógicamente - a las nacionales;
- B) Otro caso sería la de dar las facilidades necesarias, para que las mercancías en tránsito circulen sin demora y sin restricciones innecesarias.
- C) Otro caso sería también la prohibición a los anti-"dumping" y de derechos compensatorios condenando al país que por circunstancias antes mencionadas introduzcan productos en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor nacional, por estas prácticas viciosas. Estos ejemplos nos dan la pauta para analizar este punto.

SOLUCIONES DE CONTROVERSIAS

Respecto a las resoluciones de las controversias, en contramos en primer término la obligatoriedad en cuanto a la información oportuna para que las leyes, reglamentos, - disposiciones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general, que cualquier parte contratante haya puesto en vigor, y estén vinculadas con los flujos de comercio exterior deban darse a conocer rápidamente a cualquier medio informativo a fin de que, Gobierno y comerciante estén en conocimiento. Esta misma obligación es para que cada parte contratante esté obligada a aplicar su legislación en esta materia de manera uniforme, imparcial y equitativa, y además mantendrá o en su caso creará tribunales judiciales, arbitrales o administrativos que se encargarán de revisar y rectificar medidas relativas a cuestiones aduaneras, esos tribunales serán autónomos a los organismos designados para aplicar las medidas administrativas. (69)

También existen medidas de protección y de defensa cuando en virtud de alguna variación imprevista de las circunstancias que puedan originar cambios en las obligaciones contraídas a consecuencia del aumento de las importaciones de cualquier producto que cause o amenace causar un grave perjuicio a los productos internos, la parte contratante puede suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto, puede retirar o modificar las concesiones sin embargo es obligación de las partes contratantes determinar en qué grado y durante cuánto tiempo serán necesarias estas medidas, lógicamente deberán también adoptarse la cláusula de nación más favorecida

(69) CFR. "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Senado Núm. 55. Op. Cit. págs. 55, 36

es decir, el producto que está dando las circunstancias internas debe suspenderse su importación del mismo así sea - de diferentes países, con esto se busca que no por excluir a uno se va a beneficiar a otro.

Todas estas controversias, siempre antes de plantear se, deberán ser consultadas entre la parte afectada y todos los demás, a fin de encontrar o aclarar las dificultades, y encontrar la solución más equitativa, sin embargo, si no se llega a un arreglo mutuo, satisfactorio, existe - el siguiente procedimiento.

Si las partes contratantes interesadas no llegan a - un arreglo satisfactorio en un plazo razonable o si la dificultad surgida es una de las previstas en el Apartado E) del párrafo primero del Artículo XXIII, la cuestión podrá ser sometida a las partes contratantes. Estas últimas -- efectuarán rápidamente una encuesta sobre toda cuestión -- que se le someta al respecto y según el caso formularán recomendaciones a las partes contratantes que a su juicio se hallen o estuvieren interesadas, acerca de la cuestión, -- las partes contratantes podrán, cuando lo juzguen necesario, consultar a las partes contratantes, al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas o a cualquier otra organización intergubernamental competente, si consideran -- que las circunstancias son suficientemente graves para que se justifique tal medida. En este caso podrán autorizar - a uno o a más partes contratantes, la aplicación de toda - concesión o el cumplimiento de otra obligación resultante del Acuerdo General cuya suspensión estime justificada.

Cuando se suspende efectivamente esa concesión u -- otra obligación con respecto a una parte contratante, ésta

podrá en un plazo de sesenta días a contar de la fecha de aplicación de la suspensión, notificar por escrito al Secretario Ejecutivo de las partes contratantes que es su propósito denunciar al Acuerdo General, esta denuncia tendrá efecto cuando expire un plazo de sesenta días a contar de aquél en que el Secretario Ejecutivo de las partes contratantes haya recibido dicha notificación.

MEXICO Y EL GATT

"México asume un papel más activo y participa en los trabajos convocados por la Declaración Ministerial de Tokio para celebrar una ronda de negociaciones de barreras arancelarias y no arancelarias, así como el examen del marco institucional del GATT. Por primera vez se invita a participar a países que no son miembros del GATT y se expresa la decisión de dar un trato especial y diferenciado a las naciones en desarrollo, incluyendo una consideración prioritaria a los productos de su interés". (70)

Considerando los objetivos de la Declaración Ministerial, México participó en esas negociaciones, desde los trabajos preparatorios hasta las labores normales de las mismas, y celebró negociaciones en materia arancelaria y no arancelaria sobre productos específicos en esa oportunidad se consideró que una evaluación global de los resultados de esas negociaciones podría servir de base para observar la conveniencia del ingreso de México al GATT. También se participó en la revisión del marco institucional del GATT. Así como en la negociación de los códigos de conducta.

(70) "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Senado Núm. 55. Op. Cit. pág. 69

En la Administración de 1979, México envió una comunicación al Director General del GATT. Informando su intención de iniciar negociaciones para la eventual adhesión al Acuerdo General. Su participación se condicionó al reconocimiento de México como país en desarrollo, a que las condiciones de acceso se rijan por los principios en favor de los países en desarrollo establecidos en la Declaración Ministerial y en el propio Acuerdo General, y a que los resultados finales de las negociaciones comerciales multilaterales de la ronda Tokio fuesen satisfactorios.

En ese momento, la política comercial de México pudo describirse señalando que la administración 1977-1982 planeó su estrategia económica en el Plan Global de Desarrollo (PGD), de hecho, se sustentaba en un esquema de sustitución de importaciones y de desarrollo del sector petrolero, aunque reconocía la necesidad de nacionalizar la producción en forma gradual para incentivar la eficiencia de la planta productiva. Aunque cuando se esperaba que estos propósitos tuvieran una prioridad vital, ya que las perspectivas de los ingresos petroleros ofrecían amplios márgenes de maniobra. El esquema sustitutivo de importaciones obligaban a mantener políticas que tenían un sesgo antiexportador. Pero se buscaba y, hasta cierto punto, incentivar las exportaciones de manufacturas, vía estímulos. (71)

Los principales objetivos de PGD eran: elevar los niveles de vida de la población; la desaparición de los desequilibrios regionales y sectoriales, la eliminación de problema del desempleo y subempleo; el uso óptimo de los recursos nacionales, lograr un equilibrio de la balanza comercial sin que éste dependiera de las exportaciones de pe

(71) CFR. "México ante el GATT". Secretaría de Trabajo y Previsión Social Subsecretaría "B". Editado por la Dirección General de Capacitación y Productividad. México 1986. pág. 26

tróleo, y el incremento de la producción agrícola e industrial para alcanzarlos el Estado Mexicano manifestó su derecho a utilizar y seguir utilizando, con plena flexibilidad, todas las medidas de política económica general que fueran necesarias.

Dentro del PGD la política de comercio exterior estuvo orientada a integrar el sector externo con la producción competitiva y de desarrollo industrial del país de acuerdo con las políticas y metas generales de desarrollo y las generaciones de empleo. Básicamente los objetivos de la política de comercio exterior fueron, la sustitución selectiva de importaciones a fin de pasar a etapas superiores del proceso selectivo la promoción y estímulo de las exportaciones no petroleras y la diversificación de sus mercados para superar los efectos del desequilibrio comercial; y la racionalización de las importaciones y del proteccionismo, con objeto de adecuar la estructura del comercio exterior a las prioridades del desarrollo nacional. (72)

El propósito de la racionalización de la protección, de acuerdo con la estrategia, debía alcanzarse mediante la sustitución del permiso previo por aranceles en forma gradual y concreta, para incentivar la eficiencia de la planta productiva y enfrentar paulatinamente a la competencia externa.

El proceso de la negociación de adhesión de México al GATT en 1979, se presenta en dos áreas simultáneamente; por una parte, el ejercicio de negociaciones de productos llevado a cabo en la ronda de Tokio se vinculó, como estaba previsto, a la negociación para adhesión al Organismo,

(72) CFR. "México ante el GATT". S.T.P.S. Op. Cit. pág. 26

por la otra, se desarrolló un proceso de negociaciones en el sentido de un grupo de trabajo creado para esos efectos, en el que se examinó el régimen del comercio exterior de México y se procedió a redactar y adoptar un proyecto de protocolo de adhesión.

El proyecto de protocolo de adhesión es el documento en que se establece el marco jurídico y económico de aplicación del Acuerdo General, donde se consignan los derechos y las obligaciones que se derivarían para México.

El protocolo referido establecía que las obligaciones de México ante el GATT no se regirían por la letra exacta del Acuerdo General, sino por la aplicación de éste, con base al protocolo de México y los acuerdos contenidos en el informe del grupo de trabajo, en ambos documentos se especificaba, que se regirían conforme a la Legislación Mexicana, y a nuestras políticas sectoriales y a los programas de desarrollo.

Los principios que México consideró para su eventual adhesión al Acuerdo General en su negociación fueron los siguientes:

"1º México es un país en desarrollo; 2º México seguirá aplicando sus políticas de desarrollo económico y social; 3º México debería tener flexibilidad en la regulación de sus importaciones; 4º Necesidad de proteger el sector agrícola; 5º Proteger y promover el sector industrial conforme a las políticas internas del país; y 6º Plena vigencia de los ordenamientos políticos internos de México". (73)

(73) "Información básica sobre el GATT". Cuaderno del Senado Núm. 55. Op. Cit. pág. 72

El proyecto de protocolo de adhesión está estructurado en un preámbulo y una parte operativa. Contiene disposiciones generales, disposiciones finales y una lista de concesiones arancelarias.

"Como resultado de la negociación, México ofreció - concesiones alrededor de 300 fracciones arancelarias que registraron importaciones del orden de los 503 millones - de dólares en 1976 lo que representó el 8.5 por ciento en la importación total en ese año y el 4.4 por ciento de -- las fracciones arancelarias existentes. Básicamente, estas concesiones consisten en el establecimiento de límites arancelarios, en algunos casos, en la eliminación inmediata o en un plazo de 10 a 12 años del permiso previo de importación, y en otros la reducción gradual de los -- aranceles en plazos de 10, 12 y 15 años". (74)

Para 152 fracciones se consolidó la no existencia - de permisos previo a su eliminación. Tales fracciones re presentaban en 1984 el 11.6 por ciento del valor total de importación de los productos negociados, en 65 fracciones más se podía mantener el permiso previo por un número definido de años, pero se eliminaba al final del período -- esas fracciones representaban el 5 por ciento del valor - total negociado.

En contrapartida, México podía recibir concesiones para 256 productos de su interés específico que fueron negociados directamente y que en 1976, registraron exportaciones del orden de 652 millones de dólares a los países que las concedieron. Adicionalmente, si se toma como base todas las concesiones que México recibiría, incluyendo

(74) CFR. "México ante el GATT". S.T.P.S. Op. Cit. pág.17

aquellas que recibiría indirectamente como resultado de todas las negociaciones de la Ronda de Tokio, éstas representaban alrededor de dos mil quinientos millones de dólares - en términos de valor de las exportaciones que México efectuaba en 1976 a los países que otorgaron esas concesiones (75).

Con todo ello se pretende recalcar que ninguna nación debe permanecer estática, ya que debe avanzar y superar su estancamiento dinamizando el proceso de desarrollo y readecuando o creando programas que apoyen a sus productos en -- cuanto a calidad. Adoptando y desarrollando tecnologías -- así como también ampliar la capacitación para impulsar la - producción y la productividad.

"Por otra parte, México requiere una participación activa en las negociaciones económicas internacionales en sus diferentes pero interconectados elementos, finanzas, moneda y comercio. No podemos aislarnos en un mundo crecientemente interdependiente". (76)

El citado Acuerdo contempla una serie de disposiciones que permite proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones que forman parte del mismo.

Dentro de estas disposiciones destacan las relativas a las salvaguardias y a las situaciones desfavorables de balanza de pagos. Adicionalmente a la protección otorgada -- por el arancel, las salvaguardias permiten utilizar a las - importaciones excesivas. El Acuerdo General dispone también que si uno de sus miembros se enfrenta a una situación

(75) CFR. "México ante el GATT" S.T.P.S. Op. Cit. Págs. 17-19

(76) "Oficio de Adhesión de México al GATT". Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Noviembre de 1985. México, D.F., 1985. pág. 13

crítica de balanza de pagos, podrá aplicar medidas similares, en tanto supera tal situación.

De esta manera México podrá participar plenamente en mecanismos multilaterales de negociación y no limitarse al útil pero limitado campo de negociación bilateral.

Hasta octubre de 1985, México no había firmado el protocolo de adhesión, no fue sino hasta el lunes 25 de noviembre de 1985 cuando el Ejecutivo Federal en base a las facultades que le confiere el Artículo 89 fracción X, y el Artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le encomendó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, la conducción de las negociaciones internacionales para la adhesión de México al Acuerdo General, sobre aranceles aduaneros y comercio, durante el proceso negociador, dice el Decreto.

DECRETO

"Debe usted cuidar el cumplimiento de los siguientes lineamientos y criterios:

El Protocolo de Adhesión se circunscribirá plenamente a lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás Leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional. Asimismo, deberá ajustarse a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, especialmente en sus capítulos relativos al fomento industrial y comercio exterior, de tal manera que, considerando el ámbito de competencia del Acuerdo al que se pretende adherir, se garantice en el protocolo correspondiente las modalidades y orientación de nuestra política de desarrollo.

La negociación deberá tener como marco de referencia y el protocolo negociado por México y adoptado por las partes contratantes en 1979. La política comercial que hemos venido aplicando durante los últimos años facilita el proceso de adhesión. Adicionalmente, deberá atender las disposiciones que en su momento contenga la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, en materia de defensa contra políticas desleales en el comercio exterior, cuya iniciativa he sometido al H. Congreso de la Unión.

- El proceso de adhesión deberá reconocer la situación de México como país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le concedan trato diferenciado y más favorable.

- Durante la negociación se deberá mantener el respeto total a nuestra soberanía sobre los recursos naturales, en particular los energéticos. Igualmente, deberá tener en cuenta las disposiciones en materia de compras del sector público.

- En las negociaciones se promoverá un reconocimiento al carácter prioritario del sector agropecuario de México, por constituir éste un pilar fundamental dentro del desarrollo económico y social del país.

- Dentro del marco general de las negociaciones, se buscará mantener la flexibilidad necesaria para el uso de los controles al comercio exterior, en el contexto de la política actual de sustitución gradual del permiso previo por el arancel. Los productos que no podrán considerarse en la negociación son aquéllos que afectan la seguridad nacional, o la salud pública, y los productos agropecuarios sensibles para la economía nacional.

En consecuencia, se servirá usted comunicar al Director General sobre aranceles aduaneros y comercio, la decisión del Gobierno de México de solicitar se inicie el proceso formal de adhesión de nuestro país a ese Acuerdo, de tal forma que México participe con plenos derechos como parte contratante en la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales.

Por otra parte, me presentará usted las recomendaciones necesarias para favorecer la reconversión industrial de aquellos sectores que lo requieran, así como los apoyos destinados a la pequeña y mediana industria, encaminados tanto a mantener su crecimiento en el mercado doméstico como a promoverla en los mercados externos.

Conforme a la política del Ejecutivo a mi cargo de -- mantener abierto el diálogo y la concertación, preverá usted las modalidades para que los representantes del H. Congreso de la Unión se mantengan debidamente informados del proceso de adhesión de México, y así tenga la participación que les corresponda. De igual manera deberá usted mantener el diálogo y prever las modalidades de consulta con los sectores público, privado y social durante dicho proceso.

En el curso del proceso de adhesión me informará periódicamente del estado del mismo, y deberá rendirme un informe en detalle al concluirlo. (77)

Por último, la aceptación formal fué el 24 de agosto de 1986 en Ginebra Suiza. México entra como miembro número 92 al GATT y la votación fué de dos terceras partes con 61 votos las fracciones arancelarias que México negoció de las 300 fueron las siguientes:

"90 eran agropecuarios, granos y semillas para siembra: bebidas, alimentos y preparaciones alimenticias y animales vivos para reproducción o de alto registro y 110 eran industriales, maquinaria, aparatos y material eléctrico productos de la industria química y metales comunes y sus manufacturas. Como contrapartida le fueron otorgadas 248 concesiones para exportar mismas que abarcan del sector agropecuario: legumbres y hortalizas frescas y preparadas; frutas frescas y preparadas; esencia de trementina y fibras naturales procesadas; carne y animales vivos, del industrial se concentraban en maquinaria, aparatos y material eléctrico; productos de la industria química y manufacturas de metales, madera, yeso, piedra, etc." (78)

(77) "Oficio de Adhesión de México al GATT". Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Noviembre de 1985. México, D.F. págs. 14 y 15

(78) "México ante el GATT". S.T.P.S. Op. Cit. págs. 18 y 19

La adhesión al GATT que nuestro país ha decidido es una difícil tarea que cumplir, ya que si bien es cierto que México es un país en vías de desarrollo, es decir, no cuenta con la capacidad productiva para enfrentarse a competir con los demás miembros de dicho Organismo no tan solo la -- falta de tecnología o la insuficiencia de medios de producción trae consigo graves problemas a fin de dar cumplimiento a esa obligación, sino que además la escasa mano de obra calificada que existe en la mayoría de las empresas mexicanas hacen más difícil tal situación.

Por tal motivo estimo necesario, a fin de aminorar el problema y hacer frente a la obligación contraída, otorgar capacitación y adiestramiento a nuestros trabajadores, para que así se obtenga una mayor productividad en los diferentes sectores económicos del país.

CAPITULO V

LA SISTEMATIZACION DE LA CAPACITACION
COMO SOLUCION PARA SU APLICACION

"La capacitación se considera como un conjunto de elementos que interactúan en forma relacionada y complementaria que tiende al logro de objetivos comunes y que a su vez sirven de medios para el logro de objetivos mayores". (79)- Recordemos que la capacitación no es un fin en sí misma, si no un medio acorde a las necesidades de cada situación y és tas son eminentemente dinámicas. El capacitador deberá tener la sensibilidad de adaptarse al cambio y llevar con --- ello la adaptación del propio sistema, sin perder por ello su estabilidad.

En la capacitación todo se está renovando en forma -- constante, un plan nunca se lleva a cabo conforme a lo exac tamente planeado, ya que existen cambios y ajustes para que exista adaptación según las necesidades del momento, cuando hay eventos de adaptación éstos tienen la función de propiciar cambios favorables en las personas para el desarrollo de su personalidad y para la búsqueda de la productividad - en la institución o empresa donde realizan el trabajo.

Por ende, ésta es la dinámica de la capacitación y pa ra poder hacer un análisis objetivo de los elementos que lo componen, se puede estudiar desde el ángulo del enfoque de sistemas que permite la comprensión integral de los elementos de todo a través del análisis de conjunto. Considerando como una forma de sistema, al conjunto de elementos in--

(79) "Gaceta Mexicana de Capacitación". (Revista Gamer). -- Edición Especial publicación Dual bimestral. Mayo/Ju-- nio. México 1985. pág. 6

terrelacionados e interdependientes que se orientan al logro de objetivos.

En la capacitación influyen elementos como son: "etapa de diagnóstico de necesidades, etapa de desarrollo e impartición de cursos y etapa de cursos de especialización mediante el sistema de adhesión". (80)

Por lo que representan su problemática y rebasa los límites del propio sistema. Sobre ese particular, es necesario establecer que el todo es lo principal y va siempre supeditado a las necesidades y a los objetivos.

En el enfoque de sistemas es útil a toda empresa, pero en forma particular a aquellas áreas que trabajan con intangibles y que a veces resulta difícil cuantificar sus resultados de una manera objetiva. Porque de éstos se pierde la dimensión real de su aportación a los objetivos. Esta es la razón por la que antes de pensar en implementar un proceso de capacitación en todas sus etapas es necesario contar con un sistema general de recursos humanos con enfoque sistemático de tal manera que se defina en cada una de las áreas.

Una organización se puede ver como un sistema abierto o cerrado en las empresas generalmente son abiertas porque reciben del entorno insumos, los transforma y regresa al entorno como producto o servicio, por lo tanto para relacionar la función de capacitación a los objetivos corporativos de una empresa conviene empezar por entender la función de capacitación en términos de cómo se contribuye al sistema general: para su análisis se puede utilizar uno que permi-

(80) Marroquín Quintana, J. "Capacitación a Trabajadores".- Editorial Gernika. México 1978. pág. 67

ta identificar el grado de congruencia entre el sistema de capacitación y las necesidades de la organización. Esto será fácil si ya se cuenta con un enfoque sistemático, sino es así, habrá que analizar alguna de las etapas claves del proceso de capacitación como la evaluación o la detección de necesidades. (81)

Para mejorar no basta el diagnóstico, es necesario - pasar a la acción y hacer un plan de intervención concreta y definida, de tal manera que estableciendo objetivos nos sirvan para saber qué es lo que buscamos, ya que cada plan o programa deberá establecer desde un principio un procedimiento por el cual deberá evaluar sus resultados.

Los sistemas se pueden clasificar conforme a los siguientes criterios: por su origen en naturales y creados, por su complejidad en simples y complejos, por transmitir o no energía en abiertos o cerrados por su naturaleza en mecánicos y vivientes y por su reacción en adaptables y no adaptables.

1). El sistema creado es el que debe diseñarse a la medida con las características de la organización que lo origina. No puede un sistema de capacitación ser trasplantado idénticamente de una organización a otra, habrá que hacerlo conforme a la naturaleza de la propia empresa en particular y bajo un origen definido y único.

2). Sistema complejo en tanto mayor calidad y mayor rigor profesional se ponga en su creación, la capacitación tenderá a lograr cambios de conducta en los individuos y para lograrlo se requiere crear un sistema complejo en cuanto a su diseño mas no complicado en cuanto a su manejo.

(81) CFR. "Estrategias de la Capacitación" (Revista Gamer). Edición Especial publicación Dual bimestral. Diciembre-Enero. México 1985. pág. 7

3). Sistema Abierto. Este no solamente se complementa de los sistemas colectores que forman parte de la misma función, sino que también se complementan de sistemas que conforman otras áreas de la organización.

4). Sistema Viviente. No es repetitivo y mecánico, se desenvuelve con seres vivientes y como tal busca la modificación de conductas propias de seres complejos y cambiantes.

5). Sistema Adaptable. Es el que debe reaccionar según los cambios que se den en la empresa en cuanto a estructuras, recursos, objetos y política. (82)

Por último, un sistema de capacitación debe crear y adaptarse a los cambios, ya que es complementario y nunca debe olvidarse que está en función de objetivos mayores y debe de ser sensible y con la flexibilidad suficiente para cualquier modificación organizacional.

Para que un sistema sea el adecuado, es necesario que relacionemos los principios de un sistema con principios de un enfoque sistemático de la función de capacitación, así podemos asociarlos en la forma siguiente:

A. Integración: Un sistema es un todo indisoluble que se forma por partes interrelacionadas, ninguna de estas partes puede ser afectada sin afectar en alguna medida a las otras, así como la falta de una estructura adecuada dificulta la coordinación, la carencia de objetivos impide la uniformidad en las decisiones, ya que la falta de funciones específicas provoca invasión y evasión de responsabilidades así también hacer capacitación que no sea basada en necesi-

(82) CFR. "Gaceta Mexicana de Capacitación". (Revista Gamer)
Op. Cit. pág. 6

dades reales provocará problemas mayores.

B) Subordinación: El todo es primario y las partes secundarias, el todo existe para un propósito y está antes que las partes que lo conforman.

C) Dependencia: La naturaleza y función de la parte derivan de su posición del todo y su comportamiento es regulado por la relación de un todo hacia cada una de las partes.

D) Unidad: El todo se conduce unitariamente sin importar lo complejo que sea el sistema de capacitación que se diseñe en una empresa, puede ser complejo pero no por eso dejará de tener unidad. La función por sí misma solamente es la que delimitaría.

F) Estabilidad: La identidad del todo y su unidad se preservan aunque las partes cambien. El todo se renueva constantemente en la capacitación todo se renueva como medio que es sin que esto implique que no esté acorde a las necesidades.

G) Jerarquía: Un sistema está formado por otros sistemas mayores componiéndose a su vez también por menores, el individuo forma parte de sistemas mayores que en conjunto forman a un grupo, a una comunidad, a una sociedad. En fin puede ser incluso una nacionalidad. (83)

El sistema de capacitación está formado por un conjunto de subsistemas que trabajan en forma interrelacionada y conjunta, complementándose entre sí para la economía de objetivos comunes.

(83) CFR. "Gaceta Mexicana de Capacitación" (Revista Gamer). Op. Cit., pág. 7

De acuerdo con el Lic. Roberto Pinto Villatoro, en su aportación a la Revista Gamer nos dice: que un sistema de capacitación está formado por un conjunto de subsistemas -- que trabajan en forma interrelacionada y conjunta complementándose entre sí para la consecución de objetivos comunes. -- Por lo que un sistema de capacitación puede descomponerse -- en los siguientes subsistemas, que a su vez se convierten -- en sistemas para efecto de análisis:

- Sistema Legal
- Sistema para determinar necesidades de capacitación
- Sistema para elaborar planes y programas
- Sistema de control administrativo y financiero
- Sistema de formación de instructores internos
- Sistema de coordinación y ejecución de eventos
- Sistema de evaluación.

Cada uno de ellos forma parte de uno mayor y éste a su vez forma parte de sistemas más grandes complementándose todos en conjunto, orientado su objetivo al resultado que arroja el estudio de necesidades de capacitación se convierte en información clave para determinar el punto de partida, logrando con ello que se efectúen los ajustes necesarios.

El Lic. Roberto Pinto Villatoro en la Revista Gamer, afirma que, un sistema de capacitación siguiendo el enfoque de sistemas se compone de tres elementos principales.

INSUMOS: Constituidos por la legislación que norma la capacitación, los objetivos y políticas de la empresa, su estructura, los análisis de puestos las fuentes estadísticas, los requerimientos humanos, materiales y financieros, y principalmente el elemento humano.

PROCESOS: Son las acciones, el trabajo y el esfuerzo que transforma los recursos o insumos y -- que a su vez dá los resultados que determinan las necesidades, los planes y programas, los materiales didácticos y los presupuestos.

PRODUCTOS: Son los beneficios que aporta la capacitación tanto para la empresa como para el -- trabajador y la comunidad en general y éstos se pueden medir por el grado de satisfacciones en el trabajo, el clima organizacional, reducción de desperdicios, aumento de producción, así como la calidad y cantidad, incremento de ventas y en general enproductividad.

De acuerdo con lo expuesto, la capacitación es una -- función técnica que la misma requiere de planeación y diseño, acorde a las necesidades específicas de cada empresa, - por lo que antes de acordar un plan de capacitación y adiestramiento con el sindicato o con la mayoría de los trabajadores "debe hacerse una detección real y objetiva de las necesidades. Una vez señaladas, fijar los objetivos que se - deben lograr, definir qué temas y áreas deben ser cubiertas, señalando la forma y método de instrucción finalmente determinar el contenido y forma de evaluar". (84)

Independientemente de que existen fundamentos legales para cumplir con acierto las necesidades que en materia de capacitación hay que satisfacer. Esto nos señala que se deben precisar plazos y en segundo, necesidades a mediano y - largo plazo, estando estas últimas comprendidas dentro de -

(84) Siliceo, Alfonso. "Capacitación y Desarrollo de Personal". Editorial Limusa. 3a. Edición. México 1980. pág. 33

un sano concepto de desarrollo de la organización.

A) LA IMPORTANCIA DE LA MANO DE OBRA
CALIFICADA COMO INSTRUMENTO DE
PROGRESO

La trascendencia que tiene la mano de obra calificada primordialmente es la de mejorar al trabajador, dándole --- herramientas para ser más competente, para que pueda realizar su labor con más interés y con mayor sentido de responsabilidad, así como para obtener mejores oportunidades, elevando su preparación, eficiencia y mejorando sus ingresos.- Esto motivaría también que la mano de obra calificada se -- convertirá en un pilar que repercutiría sin lugar a duda en la economía de nuestro país.

Existiendo la necesidad de adquirir divisas para el sano desarrollo de nuestro país y como una medida para lograrlo, se plantea el imperativo de exportar, ésto indiscutiblemente vendría a ayudar a que efectuemos el aumento deseado de recursos económicos. Sin embargo, este objetivo no puede lograrse, si no contamos con un riguroso control de calidad, mismo que no podrá alcanzarse si no logramos lo siguiente:

1º Contar con obreros con los conocimientos y preparación adecuada; de este supuesto se desprende que se elevaría la eficiencia en la producción con el consecuente beneficio personal, ya que al trabajador le permitiría aumentar su ingreso.

2º Por otro lado, el patrón obtendría beneficios por que sus productos tendrían los niveles de calidad deseados para la exportación con el consecuente beneficio para ellos y para el país, esto redundaría también en aumentar la competitividad de nuestros productos en los mercados internacio-

nales con los beneficios ya anotados en el primer supuesto, por lo tanto obteniéndose con ello beneficios colaterales como el de una mayor integración familiar, ya que a mayor ingreso menores problemas familiares y ésto también beneficiaría a los patrones y por ende a la economía del país, la cual sería reactivada.

Esta es quizás la más importante aportación que la mano de obra calificada puede brindar a México en los actuales momentos de crisis.

En consecuencia podríamos resumir:

- A) La mano de obra calificada pretende elevar la preparación, la eficiencia y la eficacia de los trabajadores y patrones.
- B) Brindar mayores oportunidades de mejorar sus ingresos tanto al patrón como al trabajador, quien además tiene la oportunidad de ocupar puestos de mayor jerarquía.
- C) Como consecuencia de lo expuesto, la mano de obra calificada se convertiría en un pilar que repercute sin lugar a dudas en la economía de la Nación.

CAPITULO VI

ORGANISMOS QUE REGULAN LA APLICACION E
INSTRUMENTACION DE LA MANO DE OBRA CA-
LIFICADA EN MEXICO

Los lineamientos emitidos en materia de capacitación y adiestramiento, indudablemente son funciones indispensables de realizarse en toda empresa sin importar la rama industrial o actividad a que pertenezca debido a las exigencias actuales que día a día determinan la necesidad de contar con personal calificado.

El tema de la capacitación se ha convertido en un inapreciable instrumento en el proceso educativo entrañando un contenido cercano a la dotación del conocimiento y la formación de un criterio más universal en el individuo, en su relación directa con su cultura y su medio social.

Por lo que estimo conveniente hacer un resumen de los hechos más sobresalientes que integran el actual sistema nacional de capacitación y adiestramiento.

1850. El Código Civil incluía un capítulo destinado al aprendizaje, en el que reconoce la necesidad de regular la formación de la mano de obra.

1911. Se crea el Departamento de Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

1917. Se expide la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalando en su Artículo 123 los derechos sociales.

En el mismo año se establece el Departamento de Trabajo dependiente de la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo.

1931. Se expide la primera Ley Federal del Trabajo y se incorpora en su Título Tercero el Contrato de Aprendizaje.

1940. Se creó la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

1970. Se expide una nueva Ley Federal del Trabajo -- que suprime el Contrato de Aprendizaje e incorpora el Artículo 132 en su fracción XV. La obligación patronal de capacitar a sus trabajadores.

1971. Se funda el Departamento de Vigilancia de la Capacitación, dependiente de la Dirección General del Trabajo, de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social la cual realizó una serie de actividades sobre la capacitación y -- formación profesional con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 132 fracción XV, de la Ley Federal del Trabajo.

1975. Se funda el Instituto de Capacitación de la Industria Azucarera.

1976. Se creó la Dirección General de Formación Profesional, la que se le asignó la realización de una encuesta a nivel nacional que permitiría obtener información acerca de las necesidades de la mano de obra en la industria de la transformación.

1977. La Dirección de Formación Profesional se fusionó con la Dirección General del Empleo para integrar la Dirección General del Empleo y Formación Profesional. Esta integración se hizo con la finalidad de vincular los programas de ocupación, con los de formación profesional. (86)

No obstante las actividades realizadas por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social no fué posible obtener -- los resultados deseados.

1977. El Presidente Constitucional de los Estados -- Unidos Mexicanos, en su Primer Informe de Gobierno, hizo -- mención al proyecto de reformas al Artículo 123 Constitucional a fin de que la capacitación y adiestramiento adquiriesen el rango de garantía constitucional. Derivado de lo anterior, el correspondiente proceso legislativo proponía también las reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo.

1978. Se consagra el derecho de los trabajadores a -- la capacitación, y en el mismo año se publicaron también -- las reformas y adiciones que reglamentan en la Ley Federal del Trabajo esa nueva garantía constitucional.

La capacitación y adiestramiento, elevado ya a garantía constitucional, representa la mejor alternativa para -- elevar la productividad nacional. Con base a las reformas -- anteriormente mencionadas se implanta un sistema nacional -- del empleo, como coordinador del sistema. La Ley de la Materia señala a la Unidad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramiento (UCECA). De conformidad con el Artículo 538, señalándolo como un organismo desconcentrado de --

(86) Cosío Vidaurri, Guillermo. "Memoria General de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento". Editado por (UCECA). México 1982. págs. 2,3--111

la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

De este mandato jurídico se desprende la estructura orgánica de UCECA, misma que se divide en dos campos de acción; el del empleo, y el de la capacitación y adiestramiento, y en lo cual radica su importancia; como organismo con facultades de organizar, promover y supervisar las acciones en materia de capacitación y adiestramiento.

Sus objetivos son:

1. Estudiar y promover la generación de empleos;
2. Promover y supervisar la colocación de los trabajadores;
3. Organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores;
4. Registrar las constancias de habilidad laboral y;
5. Las demás que fijen las leyes. (86)

La Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento se integra con un Coordinador General, una Dirección del Empleo, una Dirección de Capacitación y Adiestramiento, una Subdirección de Informática y un Departamento Administrativo.

Los órganos asesores y auxiliares de la UCECA son el Consejo Consultivo, mismo que se encuentra establecido en el Artículo 539-A de la Ley Federal del Trabajo. A fin de dar cumplimiento a su cometido, es asesorada por un Consejo Consultivo integrado por representantes del sector público, de las organizaciones nacionales de patrones a razón de cinco miembros por cada uno de ellos con sus respectivos suplentes.

(86) Reza Trosino, J. Carlos. "Hacia un Concepto Integral de Formación Profesional". Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Editado por la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento. México 1979. -- pág. 12

El Consejo Consultivo está integrado por representantes de:

- A) La Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- B) La Secretaría de Educación Pública
- C) La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- D) El Instituto Mexicano del Seguro Social
- E) Las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y,
- F) Las Organizaciones Nacionales de Patrones. (87)

Los representantes de los trabajadores y de los patronos son destinados por sus organizaciones conforme a las bases expedidas por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, este Consejo está presidido por el titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y el Coordinador General de UCECA.

El sector laboral ha tenido una relevante etapa evolutiva es por ello, que la estructura organizacional y funcional de la UCECA han sufrido modificaciones, estos acontecimientos se encuentran comprendidos en diversos Organismos, los cuales han tenido a su cargo la promoción y desarrollo de las iniciativas que en materia de capacitación y adiestramiento han propuesto el Gobierno Federal, esos Organismos en forma paulatinamente han originado cambios estructurales siendo éstos los siguientes:

1º El Centro Industrial de Productividad (C.I.P.) -- fué el primer movimiento organizado con el fin de incidir en el ámbito de la productividad.

2º Centro Nacional de Productividad (CENAPRO) este Centro sustituyó al anterior, el cual se dedicó a cumplir -

(87) De Buen L., Nestor. "Derecho del Trabajo". Tomo II, 6a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1985. págs.313-319

con un proyecto de productividad y otro de adiestramiento.

3º Centro Nacional de la Productividad, adiestramiento rápido de la mano de obra (CENAPRO - ARMO). Fué con el propósito de ampliar el radio de influencia a nivel nacional y hacia otros sectores.

4º Instituto Nacional de la Productividad (INAPRO), fué creado de acuerdo con las funciones y objetivos que tenía (CENAPRO - ARMO). (88)

El 4 de marzo de 1983 el régimen actual consideró optimizar los recursos destinados a desarrollar los programas y acciones en materia de capacitación, adiestramiento y productividad, tanto las instituciones y facultades de INAPRO, como las otorgadas a UCECA, pasan a formar parte de una nueva dirección denominada Dirección General de Capacitación y Productividad, Organismo concentrado de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Asimismo, la Dirección de Capacitación y Adiestramiento, implantó una serie de estrategias para el logro de sus objetivos, tomando como base el conjunto de empresas obligadas por la Ley, lo cual fué necesario impartir capacitación y adiestramiento, así como a los trabajadores beneficiados de tales acciones. "Tomando como punto de partida los registros de empresas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como el de sus trabajadores, por lo que hace al tamaño de las empresas, fueron divididas en cuatro estratos básicos:

GRANDES: Las Empresas que ocupan más de 100 trabajadores.

MEDIANAS: De 20 a 99 trabajadores

(88) "Programa Nacional de Capacitación y Productividad" - 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal. Editado por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. México 1984.-pág. 13

CHICAS: De 9 a 19 trabajadores

MICRO-EMPRESAS: Aquéllas con menos de 5 trabajado--
res. (89)

Como dato al tema en estudio, las empresas grandes-
y medianas absorben de 80% de la fuerza de trabajo, pero-
constituyen apenas un 20% del total de los establecimien-
tos del país.

(89) Cosío Vidaurri, Guillermo. "Perspectivas Generales de
la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y ---
Adiestramiento". Editado por (UCECA). México 1982. --
págs. 16 y 111

A) FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS MISMOS.

"Con fundamento en el Artículo 539-A, la Secretaría de Trabajo cuenta con órganos asesores en esta Unidad, los Consejos Consultivos del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, queda integrado el primero de ellos por representantes del sector público por los Secretarios del Trabajo y Previsión Social, Educación Pública, Comercio y Fomento Industrial, de Energía, Minas e Industria Paraestatal y del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como Representantes de las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y Patronos". (90)

Este Consejo Consultivo será presidido por el Secretario de Trabajo y Previsión Social y fungiendo como Secretario del mismo, el Coordinador General de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

Por lo que respecta a los segundos, aquí también se contemplan los Consejos Consultivos Estatales, el Gobernador de la Entidad Federativa correspondiente, los preside y los representantes de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, asimismo participan representantes de la Secretaría de Educación Pública y del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como los representantes de las organizaciones patronales, a razón de cinco miembros en los primeros y tres en los segundos con sus respectivos suplentes integrándose esos Comités a nivel de ramas industriales.

Las Autoridades del Trabajo constituyen en sí una representación del poder público, con facultades expresamente consignadas en la Constitución, en la Ley de Secretarías y

(90) De Buen L., Nestor. Op. Cit. págs. 313 y 314

Departamentos de Estado, en la Ley Orgánica que crea a dicha autoridad en la Ley Federal del Trabajo, por lo que administran de acuerdo a su competencia y a la legitimidad -- que poseen.

Las reformas legales antes mencionadas, constituyen la instrumentación de las actividades que competen a los integrantes del Consejo Consultivo tanto en materia de empleo como en lo relativo a capacitación y adiestramiento, a efecto de establecer su estructura orgánica así como para determinar sus funciones que a cada uno le corresponde en su integración, a fin de garantizar la activa participación de los factores productivos. Por lo que considero necesario enlistar sus actividades en orden jerárquico:

SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Tiene como atribuciones, en relación con el tema que nos ocupa los siguientes:

I. Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas y contenidas en el Artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus Reglamentos.

II. Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones relativas.

III. Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con los Secretarios de Gobernación, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio y Relaciones Exteriores.

IV. Intervenir en la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo.

V. Elevar la productividad del trabajo, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública.

VI. Promover el desarrollo de la capacitación para el trabajo y la investigación sobre la materia, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública.

VII. Establecer el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento.

VIII. Vigilar el funcionamiento administrativo de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje y de las Comisiones que se formen para reglamentar las relaciones obrero-patronales que sean de jurisdicción federal.

IX. Llevar el registro de las asociaciones obrero-patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las Leyes.

X. Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores y vigilar su cumplimiento.

XI. Intervenir en los Congresos y Reuniones Internacionales de Trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

XII. Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país. (91)

(91) J. Kaye, Dionisio. "Aplicación Práctica de la Ley Federal del Trabajo en la Administración de Personal". Editorial Lee, S.A. 1a. Edición. México 1977. pag. 323

La Dirección de Capacitación y Adiestramiento dentro del programa, referente a la promoción del empleo, capacitación y organización social para el trabajo, específicamente dentro del Programa Nacional de Productividad establece en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 la acción de organización, dando lugar a los tres subprogramas básicos que constituyen en la actualidad la base operativa de esta unidad administrativa, congruentemente con el programa de acción del sector público federal y específicamente del sector laboral.

"Dentro de este Marco Legal e Institucional, se ubica el campo de funciones y actividades de la Dirección de Capacitación y Adiestramiento, administrativamente dividida en tres Subdirecciones.

1. Diseño de la infraestructura técnica de la capacitación y adiestramiento en el trabajo, respondiendo a uno de los objetivos organizar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

2. Promoción y apoyo al Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento, responde al objetivo de promover la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

3. Registro, verificación y dictamen de las acciones del Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento, en esto se engloban dos de los objetivos que señala el Artículo 537 de la citada Ley en estudio, la supervisión de la capacitación y adiestramiento y el registro de las constancias de habilidades laborales". (92)

Como meta a largo plazo, se propuso que todas las em--

(92) Cosío Vidaurri, Guillermo. "Perspectivas Generales" --- (UCECA). Op. Cit. págs. 14, 15 y 111

presas independientemente de su tamaño, cumplieran con las normas en materia de capacitación y adiestramiento. En este sentido, deberá considerarse que la Ley no distingue el tamaño del establecimiento, respecto a las obligaciones que impone en la materia.

DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD

Sus funciones, facultades y responsabilidad:

I. Normar, promover, supervisar y asesorar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

II. Cuidar de la oportuna constitución y el correcto funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento.

III. Estudiar y, en su caso, expedir convocatorias para integrar Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento en aquellas ramas industriales o actividades en que lo juzgue conveniente, así como fijar las bases relativas a la integración, organización y funcionamiento de dichos Comités.

IV. Estudiar y, en su caso, elaborar en relación con cada rama industrial o actividad, los criterios generales -- que señalan los requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento que corresponda.

V. Autorizar y registrar, en los términos de las disposiciones aplicables a las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación y adiestramiento, a los trabajadores, supervisar su correcto desempeño y, en su caso, revocar

la autorización y cancelar el registro concedido.

VI. Aprobar, modificar o rechazar según el caso, los planes y programas de capacitación y adiestramiento que los patrones presenten y llevar los registros correspondientes.

VII. Formular, revisar y autorizar el establecimiento de sistemas generales que permitan capacitar y adiestrar a los trabajadores, conforme al procedimiento de adhesión convencional establecido por la Ley.

VIII. Practicar los exámenes de suficiencia a los capacitadores y a los trabajadores, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

IX. Dictaminar sobre las sanciones que deben imponerse por infracciones a las normas contenidas en el Capítulo III-Bis del Título Cuarto de la Ley Federal del Trabajo.

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

XI. Llevar registros actualizados de constancias relativas a los trabajadores capacitados o adiestrados, por cada una de las ramas industriales o actividades.

XII. Realizar programas de investigación de la productividad, vinculados a los objetivos nacionales de desarrollo económico y social, así como promover la investigación de sus elementos en los sectores público, privado y social- e investigar las causas y elementos que inciden en la pro-

ductividad y diseñar y proponer lineamientos de carácter nacional, regional o sectorial para incrementar la productividad, así como para lograr la justa distribución de los beneficios que se contengan.

XIII. Promover y divulgar el conocimiento y aplicación de métodos y sistemas de organización y administración mediante la capacitación y el desarrollo de personal que requieran las actividades agropecuarias, industriales y de servicio de los sectores público, social y privado.

XIV. Desarrollar y promover la aplicación de tecnología adecuada a las necesidades específicas de cada grupo, sector o región. y,

XV. En general, llevar a cabo todas aquellas funciones que la Ley encomienda a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones que anteceden. (93)

Por otra parte, la Dirección General de Capacitación y Productividad con la finalidad de hacer llegar a todas las empresas del país, los instrumentos necesarios para que implanten el proceso de capacitación y adiestramiento; ha elaborado y distribuido diferentes guías técnicas para la integración de las Comisiones Mixtas, para la detección de necesidades, así como para la formulación de los planes y programas, asimismo la Secretaría de Trabajo y Previsión Social ha emitido disposiciones que permiten facilitar y agilizar el desarrollo de actividades con la publicación de formatos, modificaciones.

Respecto a la difusión, el Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento, ha dado publicaciones de material-

gráfico, tales como carteles, folletos, los cuales presentan información clara y sintetizada transmitiendo por conducto del Sistema de Distribución, estableciendo un mensaje a nivel nacional. Asimismo, se ha elaborado material audiovisual, diaporamas y cintas de video con la finalidad de proporcionar información objetiva y fácil de comprender.

Respecto a la Secretaría de Educación Pública, tiene relación con la aplicación de las normas de trabajo a través del sistema de Escuelas Artículo 123, así como de educación tecnológica extendida en todo el país desde post-primaria hasta estudios superiores, destacan en este sistema las siguientes instituciones:

1º Centros de Capacitación para el trabajo industrial (CECATI), dedicados en preparar obreros especializados, se adecúan a las necesidades industriales de cada región.

2º Escuelas Tecnológicas Industriales (ETI) de nivel secundaria tienen varias especialidades.

3º Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos - (CECYT); estas Escuelas capacitan técnicos a nivel medio superior, teniendo varias especialidades.

4º Institutos Tecnológicos Regionales (ITR); imparten carreras a nivel técnico y a nivel licenciatura. (94)

Además la Secretaría de Educación Pública apoya a las empresas que incluyen la educación básica en sus programas-

(94) Díaz Guajardo, Amado R. "Régimen Jurídico de la Capacitación y Adiestramiento". Fondo Editorial Coparmex. 1ª Edición, México 1979. págs. 84, 85

de capacitación y adiestramiento proporcionándoles gratuitamente asesoría permanente, material para capacitar, asesores, libros de texto de alfabetización primaria intensiva.

Así también tenemos una escuela que estructuró la educación técnica, como lo es el Instituto Politécnico Nacional, en la cual existen escuelas de artes y oficios.

Así como también el Instituto Mexicano del Seguro Social, este Organismo tiene sus propios centros de adiestramiento.

No debemos olvidar también la participación que hacen diversas Instituciones Públicas al organizar actividades de capacitación, dirigidas a zonas rurales como por ejemplo: a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, Comisión Nacional de Fruticultura, Instituto Nacional Indigenista, Instituto Mexicano del Café, Confederación Nacional Campesina, Instituto de Capacitación de la Industria Azucarera, Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).

Por otra parte, debemos mencionar que en nuestro país se han tenido diversas experiencias en varias empresas privadas y en algunas empresas de participación estatal, así como a nivel de ramas industriales sobre la formación profesional de capacitación y adiestramiento en las cuales destacan: el Centro de Capacitación de la Compañía Nestlé, S.A., los programas de capacitación del Grupo Visa, del Grupo Alfa, de la Empresa Volkswagen de México, S.A., del Grupo --- CYDSA, del Instituto de la Capacitación de la Industria Azucarera, de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad. (95)

Aún con lo anteriormente expresado, como es de observarse, México no cuenta con un nivel previamente capaz para enfrentarse a competir con los sectores industriales, miembros del GATT, ya que las empresas adheridas a dicho Organismo, su productividad es en grandes escalas de calidad y cantidad. Nuestro país necesita un fuerte impulso para el desarrollo sobre capacitación y adiestramiento, a fin de -- que la iniciativa privada como la estatal puedan dar cumplimiento a la obligación contraída con dicho Organismo.

Es por ello que requerimos la actualización, el perfeccionamiento y el uso más inteligente de los recursos del país, por lo que insistimos si con inteligencia nos preparamos cambiando lo que debe cambiarse, estamos en opción de -- obtener los más altos beneficios con nuestro ingreso al --- GATT, en caso contrario, puede resultar a mi juicio un equívoco que mucho ha de costar.

B) PROPOSICIONES

El éxito de una buena capacitación y adiestramiento dependerá en gran parte en la formulación de planes y programas, sustentándose en su totalidad en una buena dirección, llevada a cabo por la Comisión Mixta de cada empresa, en esa forma el funcionamiento establecerá con el interés de la parte patronal así como de los trabajadores representantes. La determinación de necesidades será efectiva, dependiendo del conocimiento que se tenga para detectar las necesidades reales y prioritarias de la empresa, con el apoyo de la Comisión Mixta.

Por lo que considero necesario enlistar unos incisos a postura de sugerencias por el mejor cumplimiento de los objetivos propuestos por la Dirección General de Capacitación y Productividad.

1º Simplificar los procedimientos existentes para realizar la capacitación en la empresa, haciéndolos más manejables por los integrantes de las Comisiones Mixtas. En cuanto a la documentación que se señala así como a la información que deben entregar los empresarios.

2º Fijar términos realistas para la entrega y revisión del plan y de los programas mediante las reducciones del tiempo de aprobación de los mismos, facilitando los trámites que no sean burocráticos y engorrosos.

3º Mas que una minuciosa revisión en los formatos presentados ante el organismo coordinador, sería conveniente orientar a las empresas, en los problemas que le surjan.

4º Dar la orientación adecuada a las necesidades de acuerdo con su realidad.

5º Establecer unificación de criterios tanto de la Dirección de Capacitación y de los Comités Nacionales en cada una de las ramas industriales, así como formatos específicos, siguiendo los lineamientos emitidos por la Ley, adecuando los mismos a las características propias de la empresa.

6º La Dirección podría organizar cursos en los cuales se proporcione asistencia técnica, a fin de elevar los niveles de capacitación que respondan a las necesidades de las diferentes ramas, la asesoría y apoyo permanente a los Comités Nacionales, para que con el auxilio de las Autoridades-Laborales, puedan adaptar el modelo que mejor se adecúe a sus necesidades.

7º En el proceso de capacitación y adiestramiento, se requiere que esté debidamente programada desde su inicio la cual debe realizarse en un orden lógico, sistemático, flexible y afectivo, tomando en cuenta las necesidades presentes y futuras de la empresa; además que permita hacer los ajustes pertinentes durante su implantación, de acuerdo a las necesidades que se vayan presentando.

8º La apertura de registro y supervisión de la capacitación en todas las entidades federativas, a fin de generar un efecto multiplicador del aparato de control, así como también un control como censo.

9º Si se adecúa un control de la sistematización de la capacitación y el adiestramiento, será posible medir los resultados obtenidos mediante el establecimiento de los dispositivos necesarios, con el fin de corregir, mejorar o for

mular nuevos planes, como son informe mensual de avance, registro individual para trabajador, informe final sobre la capacitación y adiestramiento dentro de la empresa.

10° La Dirección General de Capacitación y Productividad, como organismo coordinador efectúe la difusión de elementos que apoyan y guían el desarrollo de la capacitación, lo que hará posible cubrir necesidades de aparato productivo.

11° Se requiere una acción de apoyo hacia los trabajadores, reforzada en los medios masivos de campañas de orientación y difusión como recurso promotor de las acciones de capacitación y adiestramiento por una parte, y por la otra, como recurso para desarrollar conciencia de los beneficios de la capacitación como instrumento de progreso.

12° El proceso propuesto comprende etapas como son: planeación de la capacitación y el adiestramiento, el cual representa un elemento principal del proceso administrativo, es por ello que esta etapa requiere de mayor interés, ya que de acuerdo a lo planeado, serán los resultados que se obtengan, por lo tanto hay que definir los objetivos que se persiguen, y los procedimientos para lograrlos.

Con lo expresado, se puede concretar que las disposiciones legales así como las sugerencias que han realizado las Autoridades respectivas, se han cumplido en parte, pero lo que considero necesario que para dar solución a la problemática existente, se ponga un especial interés a la "cientización" de patrón, trabajador, así como de las personas encargadas de llevar a cabo la capacitación y adiestramiento, que ven en ello la utilidad y beneficios que se obtiene.

VII. CONCLUSIONES

1. En el origen de la capacitación y el adiestramiento, históricamente hablando, como figura legal no la podemos encontrar en las Leyes anteriores a la de 1970, pero sí tiene como antecedente desde la época de los gremios que han ido evolucionando al través de los tiempos y las ideologías.

2. En el Artículo 123 fracción XIII Constitucional, incurre en una falta de técnica legislativa al hablar en forma genérica de "empresas", ya que en muchos casos los obligados no son empresarios sino personas físicas, apeándose en la interpretación estricta de la Ley quedarían fuera del supuesto normativo.

3. Los términos de capacitación y adiestramiento no han sido definidos por la Ley, ya que ha sido necesario recurrir a interpretaciones tanto gramaticales como doctrinales para concluir que ambos conceptos no son los mismos, -- aún cuando doctrinalmente existen diferencias entre uno y otro en ambas figuras jurídicas encontramos que los mismos esperan beneficios para el trabajador.

4. En el Artículo 153-M de la Ley Federal del Trabajo, consigna en los contratos colectivos de trabajo el procedimiento conforme al cual el patrón capacitará y adiestrará a quienes pretenden ingresar a laborar en la empresa, tomando en cuenta la cláusula de admisión, por lo que vemos la obscuridad de la Ley al renacer la fórmula del viejo y repudiado contrato de aprendizaje, existiendo un cauce amplísimo, ya que no fija límite de entrenamiento, para el aspirante.

5. La figura legal analizada establece deberes y derechos para las partes de la relación laboral, siendo sobre todo que el legislador colocó la obligatoriedad y por ende toda la carga para el patrón y a la buena disposición de los trabajadores, pero sin que pueda existir más que nada por la situación de hecho, una forma efectiva y coercitiva para exigir el cumplimiento de las que son a cargo de los trabajadores como existe respecto a los patrones.

6. Cuando un trabajador se niega a recibir capacitación o adiestramiento, técnicamente estará efectuando una renuncia de derechos, la que sería nula conforme a la Ley, aun que en la práctica tal nulidad resultaría irrelevante, pues sería el propio trabajador omiso quien tendría que hacerla valer.

7. No es posible el esperar obtener resultados óptimos de la capacitación y el adiestramiento en tanto no se procure iniciar desde la educación formal, un sistema de preparación que proporcione a los educandos, futuros trabajadores, una formación básica que le permita captar y aprovechar en mejor forma sus conocimientos.

8. La capacitación y adiestramiento debe tener un carácter general y sobre todo permanente, es decir, que contemple todos los sectores, ya que si la clase trabajadora está debidamente capacitada serán aptos para desempeñar sus labores en cualquier rama, resultando con todo ello beneficios para el trabajador, terminándose el alto grado de desempleo y logrando un alto nivel de productividad.

9. Se deben liberar a los sistemas de politiquería, burocratismo y demagogia, dándole contenido técnico y objetivo.

10. Se debe aprovechar la experiencia, los conocimientos y las habilidades de los Jefes, una consideración a este respecto es de que el mejor capacitador es el Jefe inmediato superior de cada trabajador, ya que es quien realmente conoce a sus subordinados y las necesidades más apremiantes, o que ésta sea impartida por personas que tengan la pedagogía y el interés que se requiere.

11. La adhesión a los sistemas generales bien llevada y organizada de acuerdo con lo reglamentado por la Ley, podría ser la implantación adecuada para cubrir con la obligación de tener mano de obra calificada, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas que no cuentan con los medios y con los recursos apropiados.

12. En la actualidad, se aprecia una situación de descontrol y desconocimiento sobre todo en las pequeñas y medianas empresas respecto a los contenidos y alcances de las reformas, ya que sigue siendo escasa la información por parte del Estado, también existe que en su gran mayoría de los programas con miras a la preparación de los recursos humanos, son hechos a la ligera sin que contengan una verdadera planificación.

13. Los recursos económicos destinados a la capacitación no son suficientes para poder contar con una verdadera capacitación a un nivel superior, existiendo aislamiento -- así como dispersión en cuanto a la duplicidad de funciones.

14. La capacitación y adiestramiento debe romper el sentido elitista con que tradicionalmente se ha llevado a cabo, ya que la misma no debe tener carácter individual y selectivo, siendo que es la colectividad la que debe tener acceso a ella.

15. El ejercicio del derecho subjetivo por parte del trabajador no tiene mayores atractivos, ya que no necesita capacitarse para ascender, porque lo único que requiere, es de antigüedad por lo tanto es indispensable que la capacitación y adiestramiento sean un factor de preferencia para ocupar las vacantes o puestos de nueva creación.

16. La capacitación no la podemos considerar como un fin en sí misma, sino como un medio que beneficia al país - en lo general y a cada uno de nosotros en lo particular.

17. La capacitación debe orientarse con base en objetivos concretos que den respuesta a necesidades reales y específicas.

18. Otro aspecto que considero, es que la mano de obra calificada, debe de ser considerada dentro de un programa nacional donde efectivamente se le dé la importancia que realmente tiene para incrementar la competitividad de nuestros productos, ya que si no contamos con trabajadores suficientemente capacitados, la producción industrial no podrá alcanzar los niveles de calidad que requiere la competencia en los mercados internacionales.

19. Considero que es indispensable apoyar de una manera más contundente esta actividad, a fin de elevar la eficiencia en la producción, al contar con los conocimientos y la preparación adecuada del trabajador, beneficiándolo con un incremento de conocimientos y habilidades como de sus ingresos, así como ocupando puestos con mayor jerarquía y por otro lado, el patrón obtendría incremento de sus ingresos y un aumento de calidad de sus productos, los cuales tendrían un nivel superior para las exportaciones con el consecuente beneficio para el país.

20. La detección de necesidades de capacitación y -- adiestramiento es un procedimiento que la empresa no realiza, ya que el empresario comúnmente proporciona cursos en las áreas que considera más importante de la empresa olvidándose de los demás y aún en el caso en que se otorgue capacitación a los trabajadores, éste no tiene las bases principales para solucionar realmente las deficiencias que se tengan en cada puesto de trabajo.

21. En su gran mayoría, los programas elaborados por el Gobierno Federal no son ejecutados quedando los mismos en proyectos y buenas intenciones, mismos que no son llevados a cabo por resultar inadecuados y además elaborados sin que se tomen en cuenta las experiencias y opiniones de las personas a capacitar, siendo que el éxito depende primeramente en la formulación de los planes y programas, adaptándose en el mismo centro de trabajo existiendo alguien en esa localidad que lo coordine.

22. Para que un programa de capacitación dé buenos resultados, se requiere que previamente se integren de manera adecuada, las Comisiones Mixtas con representantes capacitados y responsables conscientes de sus funciones. Por el contrario, si éstos desconocen sus funciones que deberán desarrollar y el objetivo por el cual fueron creados, el -- proceso de capacitación y adiestramiento implantado en la empresa tenderá al fracaso.

23. Es necesario que deje de existir improvisación de funcionarios siendo de urgente necesidad, que las personas que participan en esta materia sean verdaderos especialistas o por lo menos cuenten con la dedicación y honradez que se requiere.

24. La capacitación y adiestramiento debe ser tal -- que se convierta en el más importante elemento de lucha para evitar al máximo los accidentes de trabajo.

25. El momento actual señala la necesidad de reafirmar los objetivos y estrategias que conduzcan con certeza a la realización de las prioridades que el futuro inmediato y mediano demanden, para lograr con ello la plena consolidación del sistema de capacitación y adiestramiento e imprimir un definitivo carácter irreversible.

Finalmente, al pretender desglosar en las conclusiones lo que atañe a la mano de obra calificada tanto en sus aciertos como en sus errores que presenta, podemos ahora si llegar a una conclusión que resume toda la serie de anhelos que quisiéramos ver transformados en premisas de carácter jurídico que ayudarán indiscutiblemente a evitar los vicios. Es por ello que, México al acceder al GATT debe dinamizar y reestructurar el proceso de desarrollo realizando lo que se consolidarán en lo interno y lo diversificarán en lo externo logrando con todo ello que la calidad y por ende la efectividad en la productividad trascienda en la competitividad de los productos, es decir, la industrialización global apoyada en la ciencia y la tecnología encaminada a aumentar -- sus exportaciones y enfrentarse a la competencia con países altamente industrializados.

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

1. ALVAREZ del Castillo, L. Enrique
"Los derechos sociales del pueblo mexicano", Tomo III Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México 1978.
2. ALVAREZ Soberanis, Jaime
"El Ingreso de México al - GATT". Boletín Mexicano de Derecho Comparado Núm. 36. Editado por el Instituto - de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 1980.
3. ANTOKOLETZ, Daniel
"Derecho del trabajador y - previsión social. Tomo I.- Editorial Guillermo Kraft. 2a. Edición. Buenos Aires, 1942.
4. BARBAGELATA, Héctor Hugo
"La Legislación Mexicana - sobre Capacitación y Adies - tramiento desde la perspe - ctiva del Derecho Latinoame - ricano". Editorial Popular de los Trabajadores. Méxi - co 1981.
5. CARRERA Stampa, Manuel
"Los Gremios Mexicanos". - Colección de Estudios His - tórico-Económicos Mexica - nos de la Cámara Nacional - de la Industria de Trans - formación. Editorial E.D.I. A.P.S.A. México 1954.
6. CASTORENA J. Jesús
"Manual de Derecho Obrero". Sexta Edición. México 1984.
7. CAVAZOS Flores, Baltasar
"35 Lecciones de Derecho - Laboral". Editorial Trillas. 1a. Edición. México 1982.
8. CAVAZOS Flores, Baltasar
"Nueva Ley Federal del Tra - bajo" Tematizada. Cuarta - Edición. Editorial Trillas. México 1978.
9. COSIO Vidaurri, Guillermo
"Memoria General de la Uni - dad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramien - to" 1978-1982. Editado por - (UCECA). México 1982.

10. COSIO Vidaurri, Guillermo "Perspectivas Generales de la Unidad Coordinadora del Empleo Capacitación y Adiestramiento" Editado por (UCECA), México 1982.
11. DE BUEN L., Nestor "Derecho del Trabajo". Tomo II. Sexta Edición actualizada Editorial Porrúa, S.A., México 1985.
12. DE LA CUEVA, Mario "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Tomos I y II. Tercera y Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1967 y 1975.
13. DIAZ Guajardo, Amado R. "Régimen Jurídico de Capacitación y Adiestramiento". 1a. Edición del Fondo Editorial Coparmex. México 1979.
14. FROST Elsa Cecilia, MICHEL C. Meyer y VAZQUEZ Zoraida, Josefina "El Trabajo y los Trabajadores en la Historia de México". Ponencias y Comentarios en la V Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos. Publicación por el Colegio de México y University of Arizona Press. México 1979.
15. GARCIA Amor, Cuauhtémoc "El Gatt, el porqué de la negativa de la incorporación de México". Estructura y algunas opiniones jurídicas Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. México 1980.
16. HERNANDEZ Pulido, J. Ricardo "Relaciones Industriales y Formación Profesional". Publicación del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. Cuaderno INET. 3. México 1978.
17. HERNANDEZ Sategna, Jorge "Capacitación y Adiestramiento". Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Revista Jurídica Núm. 15.- México 1983.

18. J. Kaye, Dionisio "Aplicación Práctica de la Ley Federal del Trabajo en la Administración de Personal". Primera Edición. Editorial Lee, S.A. México -- 1977.
19. MARQUES de Lozoya "Los Gremios Españoles". - Conferencia pronunciada en la Escuela Social de Madrid. Publicada por el Ministerio de Trabajo. Madrid 1944.
20. MARROQUIN Quintana, J. "Capacitación a Trabajadores". Editorial Gernika. - México 1978.
21. MUÑOZ, Luis "Prontuario a la Ley Federal del Trabajo 1931". Ediciones Lex. México 1931.
22. POBLETE Troncoso, Moisés "El Trabajo a través de su Evolución Histórica". Revista Mexicana de Sociología Núm. 3 Volumen XXVI. - Publicación del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Editorial Porrúa, S.A. México 1964.
23. QUEROL, Vicente "El Gatt": Fundamentos, Mecanismos, Políticas, Relaciones con México". Editorial Pac, S.A. de C.V. México 1985.
24. REZA Trosino, J. Carlos "Hacia un Concepto Integral de Formación Profesional". Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Editado por la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento. - México 1979.
25. RUGGIERO, Guido de. "Historia del Liberalismo Europeo". Traducción Española del C.G. Posada. Editorial Pegaso. Madrid 1944.

26. SAYEG Helgú, Jorge
"Los Derechos Sociales en la Revolución Mexicana". Edición del Instituto de Investigaciones Legislativas Cámara de Diputados "LII Legislatura, México MCMLXXXV".
27. SILICEO, Alfonso
"Capacitación y Desarrollo de Personal". Editorial Limusa. 3a. Edición. México 1980.
28. TENA Morelos, Adolfo
"Aspectos Prácticos de la Capacitación y Adiestramiento". Fondo Editorial Coparmex. 2a. Edición México 1980.
29. TRUEBA Urbina, Alberto
"La Constitución Mexicana de 1917 se refleja en el Tratado de Paz de Versalles de 1919". Edición Especial. París, 1974.
30. TRUEBA Urbina, Alberto
"Nuevo Derecho del Trabajo". Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición Actualizada. México, 1972.
31. TRUEBA Urbina, Alberto
"La Primera Constitución Político-Social del Mundo". Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición. México 1971.
32. WITKER, Jorge
"Principios y Estructura del Gatt". Boletín Mexicano de Derecho Comparado Núm. 36. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 1980.
33. ZULUETA Alvarez, Enrique
"Tradición y Reformismo en el Pensamiento Político Hispanoamericano del Siglo XIX". Boletín de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Cuyo Num. 18. Mendoza, Argentina. 1970.

OTRAS FUENTES

34. CAMARA de Senadores "Información Básica sobre - el Gatt, y el Desarrollo Industrial y Comercial de México". Cuaderno del Senado-Núm. 55. "LIII Legislatura" México, 1985.
35. SECRETARIA del Trabajo y Previsión Social "México ante el Gatt". Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría "B". Editado por la Dirección General de Capacitación y Productividad. México, 1986.
36. UNIVERSIDAD Nacional Autónoma de México "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Comentada. Editada -- por la Rectoría y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1985.
37. SECRETARIA del Trabajo y Previsión Social "Programa Nacional de Capacitación y Productividad" - 1984-1988 Poder Ejecutivo - Federal. 1a. Edición. Secretaría de Trabajo y Previsión Social. México 1984.
38. AUTORES varios "Gaceta Mexicana de Capacitación" (Revista Gamer) Edición Especial. Publicación Dual Bimestral Mayo-Junio.- México, 1985.
39. AUTORES varios "Estrategias de la Capacitación" (Revista Gamer) Publicación Dual Bimestral Diciembre-Enero. Edición Especial. México, 1985.
40. U.C.E.C.A. "Glosario de Términos Empleados en la Capacitación y -- Adiestramiento". (UCECA). Serie Técnica No. 13. Editorial Popular de los Trabajadores. México, 1981.

41. ESPASA - Calpe, S.A. "Diccionario Enciclopédico de la Real Academia Española. Décima Edición. Madrid, 1970.

L E G I S L A C I O N

42. CAMARA de Diputados "Iniciativa de Ley presentada por el Presidente de la República Mexicana, Lic. José López Portillo, ante los CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de fecha 7 de abril de 1978.
43. SECRETARIA de Gobernación "Se reforma y adiciona la Ley Federal del Trabajo en materia de Capacitación y Adiestramiento". Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1983. México, D.F.
44. SECRETARIA de Gobernación "Opinión de los Senadores relativa a la Eventual Adhesión de México al Gatt". Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Noviembre de 1985. México, D.F.
45. SECRETARIA de Gobernación "Oficio de Adhesión de México al Gatt". Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Noviembre de 1985. México, D. F.
46. DEPARTAMENTO del Distrito Federal "Constitución Política de 1917", Colección Conciencia - Cívica Nacional. Departamento del Distrito Federal. México, 1934.
47. EDITORIAL Andrade "Ley Federal del Trabajo 1970". Editorial Andrade. 1a. Edición México, 1970.

48. EDITORIAL Porrúa, S.A.

"Ley Federal del Trabajo
1980".

49. MEXICANOS Unidos, S.A.

"Ley Federal del Trabajo"
1a. Edición. México, 1986.